

cional del hidrocarburo y la fortaleza de los países productores de petróleo (países de la OPEP) en el panorama económico mundial.

Hay que recordar que el precio internacional del crudo se disparó de alrededor de 3 dólares el barril en 1973, hasta situarse alrededor de 30 dólares a fines de los setentas.

Lo anterior aunado al descubrimiento de enormes reservas petroleras, colocó a la política económica del gobierno en posición de inyectar un aceleramiento económico al país, a través de mayores créditos e inversiones públicas.

Las medidas de ajuste convenidas con el FMI son substituidas al utilizarse el petróleo como instrumento de ajuste del desequilibrio externo.

Sin embargo, el petróleo no sólo sirvió como tal, sino que se instrumentó como palanca del crecimiento económico, del desarrollo y de negociación internacional.

Desde 1978 se registraron tasas de crecimiento global cercanas al 8% y del sector manufacturero del 10%, una inflación entre el 25 y 30% en promedio y el desequilibrio de la balanza de cuenta corriente alcanzaba ya un nivel de 7.000 millones de dólares para 1980. (Cuadro 5).

No se podría decir que México cayera de una petrolización como sucedió en otros países (Venezuela por ejemplo). El sector petrolero en México llegó a representar el 7% del PIB, pero sí dependía exageradamente del petróleo en cuanto a:

- a) El petróleo representaba dos terceras partes de las exportaciones de bienes (una tendencia hacia la monoexportación).
- b) También representaba un 50% de la generación de divisas (un problema de monodependencia externa).
- c) Además de este sector los ingresos fiscales que aportaban en forma de impuestos se incrementaban a razón de un 25% del total y
- d) La inversión del sector público se había tendido a concentrarse en este sector en casi un 60%.

La creciente dependencia en el auge petrolero trajo un nuevo tipo de vulnerabilidad de la economía cuanto vino la inestabilidad en el mercado internacional. Al reducirse el precio del hidrocarburo surgieron rápidamente problemas internos. Se entra en mayor endeudamiento y el gasto gubernamental entra en restricciones severas aplazando programas elaborados con la consiguiente ineficiencia.

México vuelve a caer en la dependencia externa al substituir el modelo comercial de SI y de industrialización eficiente por una política subordinada al petróleo. Se cayó en una trampa.

La alta inflación interna comparada con la de los principales países con los que comerciamos (V. gr. EU) hacía que los empresarios mexicanos se volcaran a producir para el mercado interno, en crecimiento, y principalmente a las compras del gobierno, que consolidar mercados externos.

La ilusión del potencial de divisas por la petrodependencia externa (o monoexportación petrolera) cayó muy pronto en la trampa que los países industrializados importadores de petróleo le pusieron a los países de la OPEP al acumular grandes reservas de hidrocarburos, desestabilizando el mercado mundial.

En otro ángulo, la distribución del ingreso y la riqueza, desde los cuarenta ha existido una alianza político-social en la que se acordó de que hay que crear primero la riqueza para poder después distribuirla, con el argumento de que no se puede distribuir lo que no existe. Así se mantenía expectativas de crecimiento y empleo dejando la distribución siempre rezagada.

El aumento de la demanda agregada por encima del promedio alcanzado en los sesentas, había llegado a "sobrecalentar" la economía, acelerado el proceso inflacionario e incrementado los precios por encima de los salarios, significando el deterioro de los ingresos reales de los trabajadores. Esto representaba un proceso indeseable de redistribución del ingreso, o una redistribución a la inversa.

Se vuelve a reorientar la política económica de México al entrar en un proceso de planeación económica bajo un régimen de economía-mixta, o sea un régimen de recotría económica de Estado, creando para ello el Plan Global de Desarrollo (PGD), 1980-1982. Con la crisis de 1982, se instrumentaría el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1984, con una se-

rie de programas, entre ellos el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).

### **EL PROCESO DE PLANEACION ECONOMICA: EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982.**

Ante la crisis que antecedió a 1977, misma que se acumuló por la estrategia seguida desde la segunda guerra mundial, el régimen que se iniciaba contempló una nueva estrategia que conllevarse una justicia distributiva, conmutativa y social, y que induzca el desarrollo económica y social hacia propósitos de empleo y bienestar básico.

El régimen concibió un sistema integrado de planeación apoyado en una reforma administrativa.

El primer paso que se dió fue la formación de la Alianza para la Producción, que coordinaría los esfuerzos de todos los sectores sociales para reactivar el dinamismo de la economía.

El gobierno, en vez de optar por una parálisis económica y social que le fue persuadida por el FMI, cambia a un crecimiento económica tendiente a convertirse en desarrollo social.

Seguía la estrategia del Plan apoya cuatro objetivos y fija, con base en diagnósticos específicos, propósitos, metas y acciones para los principales instrumentos de la política de desarrollo.

Los cuatro objetivos básicos eran:

Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación justa, democrática y libre en lo económico, lo político y lo cultural.

Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.

Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

La estrategia del Plan Global de Desarrollo representa el conjunto de acciones que se requieren para alcanzar los objetivos: parte de los principios de filosofía política y las condiciones que determinan el sistema político mexicano: principalmente economía mixta de mercado.

Cabe destacar que uno de los grandes cambios cualitativos de esta estrategia lo constituyó (y prevalece hasta nuestros días) una política de desarrollo regional, que persigue entre otras cosas, desalentar el crecimiento macrocefálico de las áreas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara y Monterrey, y estimular el crecimiento en ciudades medias.

Para ello, en 1979 se instrumentó una política de desarrollo industrial que contenía un paquete de estímulos fiscales y de apoyo financiero para la ubicación de nuevos polos de desarrollo, a través de parques industriales en ciudades indicadas como: San Luis Potosí, Querétaro, Celaya, Cd. Obregón, León, Puebla, Veracruz y otras.

El entusiasmo del surgimiento de este plan obedeció a los logros alcanzados en el período 1977-1979, que como se mencionó con anterioridad la economía registró una importante recuperación y auge que le hicieron alejarse del fantasma de la depresión.

Estos logros son:

- 1) Crecimiento real del PIB es alrededor del 80/o.
- 2) Crecimiento del empleo por arriba del aumento de la población (aproximadamente 40/o anual).
- 3) La producción agrícola creció por encima de la población, aunque bajó en 1979 por una sequía.
- 4) Recuperación notable de la inversión total.
- 5) Para 1979, la porción del PIB que se invirtió fue de 230/o, un nivel sin precedente.
- 6) El ahorro público aumentó 180/o en términos reales.
- 7) Bajó la proporción del déficit público del PIB de un 19 a 7/o.

- 8) Destaca la reducción de la tasa de crecimiento de la población que para 1979 se estimula en 2.9% promedio anual
- 9) En el sector salud aumentó la cobertura en vacunación, consultas externas e ingresos hospitalarios.
- 10) Aumentó el abasto de alimentos aumentando la capacidad instalada de CONASUPO.
- 11) Se instaló el sistema COPLAMAR (Coordinación Gral. de Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados) para el logro de mínimos de bienestar como los niveles salud, alimentación, vivienda y educación.

Estos logros hicieron despertar un optimismo principalmente en el sector oficial que es así como tomó las riendas de la economía estimando un fuerte impulso para el segundo trienio del período gubernamental en turno.

Mediante sofisticadas técnicas estadísticas (modelo econométrico para México), el Plan Global se fundamentó en esta serie de planes estratégicos.

Este nuevo sistema no fue del agrado del sector privado de la economía, que veía al Plan como un atentado contra el sistema de libre empresa. Empero la economía siguió su auge hasta 1981, un auge más ilusorio que real. Siguió el desequilibrio externo, cosa que no entusiasmaba mucho al plan, aunque de hecho se consideró al petróleo como instrumento de ajuste.

La situación económica al año 1981 ya presagiaba una caída, aunque nadie pensaba en qué dimensión iba a ser, o que fuere a ser prolongada, de recesión a depresión.

### CONDICIONES QUE MOTIVARON LA CRISIS DE 1982

A pesar que el PIB creció al 8% en términos reales, se creció a base de sostener el desequilibrio externo con una cuantiosa deuda pública externa que ya rebasaba el 20% del PIB. El déficit financiero representó en ese año algo así como el 15% del PIB y el gasto público llegó a un 31% del PIB. (Cuadro 6).

El desequilibrio externo se reflejaba en las siguientes cifras. La Balanza Comercial negativa avanzó de 1,291.4 a 4,813.8 millones de dólares entre 1977 y 1981 (Cuadro 7). El déficit no fue más agudo gracias a la expansión del mercado internacional del petróleo. Considerando la balanza comercial sin las exportaciones petroleras, el déficit nos hubiera agobiado de 2,428.7 a 19,376.4 millones de dólares para el mismo período. Simplemente, no hubiéramos tenido capacidad suficiente para afrontar tal déficit comercial.

Más crítico fue el proceso deficitario del sector financiero que más que se triplicó en esos cuatro años, pasando de 2050 a 7601 millones de dólares. (Cuadro 7).

Por su parte el turismo, una de las fuentes más generadoras de divisas, también se vió opacado. Las exportaciones por turismo apenas se duplicará en el período en cuestión, mientras que las importaciones se cuadruplicaban, haciendo lógicamente que el superávit mostrado en 1977 se redujera a la mitad aproximadamente.

Así la Balanza en Cuenta Corriente, que incluye las transacciones internacionales de bienes y servicios pasó de 1,550 millones de dólares a 11,707.1 millones de dólares (una proporción de 7.5 veces al déficit de 1977).

Estas cifras nos muestran en forma muy elocuente, las condiciones que propiciaron una dramática pérdida de liquidez internacional. El tipo de cambio que ya estaba presionado en 24.75 pesos por dólar a fines de 1981, nadie le iba a sospechar que se fuese a cotizar en 150 pesos por dólar al siguiente diciembre de 1982.

### LA CRISIS DE 1982.

México vivió sus páginas económicas más "negras" de su época contemporánea en el verano de 1982. Después de transcurrir un breve período de recuperación de la crisis de 1976 y de auge con tasas de crecimiento del orden del 8%, en términos reales, el país se veía en una dramática situación de agotar sus reservas y ya no podía seguir haciendo frente a su deuda externa.

Se pretendía en principio, acudir a la ayuda oficial de los gobiernos de los bancos centrales y de las instituciones internacionales, aunque

también se vislumbraba una moratoria de pagos.

Después de intensos debates, emergieron tres opciones en el comité de asesores del Secretario de Hacienda: 1) suspender pagos y desafiar a los acreedores internacionales, 2) buscar una solución al nivel secundario, o sea mediante convenios con el FMI, los bancos centrales y principales expertos financieros, (México había tomado la cura de 1976, pero esta vez los problemas eran más intensos; una deuda cuatro veces más grande que en ese año), 3) provocar una gran crisis, de magnitud mundial, pues México requería de 20 mil millones de dólares (m m d) y sabía que el FMI solo le podría disponer de 4 m m d.

Muchos críticos aseguraban que la crisis se pudo haber evitado si el Tesoro de E.U. hubiese actuado a tiempo. "El ministro mexicano Silva Herzog, tuvo que crear una crisis internacional de la deuda, para hacer entender al Tesoro que algo pasaba".

Pero México en forma cautelosa —pero no menos desesperada— optaba por la segunda opción. Se tenía experiencia en establecer convenios con el FMI, no obstante la antipatía hacía ese organismo por parte del gobierno mexicano.

Aún cuando México lograra el convenio con el FMI (lo que implicaba una disposición de 4 m m d en tres años y un programa de ajuste), se precisaba una cantidad mayor.

Se presentó una coyuntura favorable. Los bancos acreedores tenían al mismo tiempo que cundiera una serie de problemas financieros con otros países (Polonia, Argentina y Brasil), además de las dudas que se tenían acerca de la nueva política del sucesor de López Portillo, a unos meses de la transmisión de poderes.

Se pensó por parte de E.U. en un crédito emergente de 1,500 millones de dólares con varios bancos centrales. Sin embargo, el problema no se detendría con eso. México llegó a estar prácticamente sin reservas en el fin de semana del 13 al 15 de Agosto de 1982.

El Tesoro del gobierno americano se encargó de organizar una contribución de 2 m m d, como parte de un paquete de 3.5 m m d, que se pensaba como necesarios antes de llegar a un acuerdo con el FMI.

Lo más importante en ese momento, es que México necesitaba de dólares no tan sólo para pagar deuda más intereses, sino para importar alimentos.\*

De lo anterior, una parte de ese paquete sería un crédito de 1000 millones de dólares para la importación de alimentos.

¿Cuánto le costó a México esa parte del paquete?

El Departamento de Energía de los E.U. tenía por esas fechas, una verdadera necesidad del tipo de petróleo que producía México. El primer intento de negociación por parte de E.U. era un anticipo de 1,000 millones de dólares del Tesoro contra el pago de 1,000 millones en petróleo, pagando casi 28 dólares por barril, siendo que el precio era de 34 dólares en el mercado internacional.

Aceptar esta propuesta, representaba para México dos problemas:

Comprometería las relaciones mexicanas con otros productores de petróleo que podrían sentirse socavados por los mexicanos y,

Provocaría riesgos políticos internos porque el petróleo es un tema delicado para los nacionalistas mexicanos.

México no aceptó negociar en términos de precio en dólares por barril, y en cambio propuso que el préstamo de 1,000 millones de dólares fuera contra el pago en petróleo, considerando que se pagarían intereses.

E.U. accedió a la propuesta respondiendo que México pagaría con petróleo durante un período de 15 meses, el equivalente a 1,300 millones de dólares.

De nuevo, México no aceptó quedando finalmente en una venta de petróleo a un precio 27.40 dólares por barril —tomado como un descuento de más de un 20%— e interpretando este "descuento como un préstamo, el interés pagado ascendió a más del 30 por ciento.

El Secretario de Hacienda de México, Jesús Silva Herzog, anunció al país 2 días después lo siguiente:

\* México era importador de alimentos y E.U. exportador de excedentes.

- 1) México estaba incrementando sus ventas de petróleo a E.U., y éstos abonaron un adelanto al Banco de México.
- 2) Se estaba negociando con los bancos centrales de los principales países industrializados un apoyo de 1,500 millones de dólares.
- 3) Se estaba preparando una reestructuración de la deuda pública y privada mexicana con los principales bancos comerciales del mundo.
- 4) Se estaba en posibilidades de disponer recursos del FMI por 4000 millones de dólares, dependientes de un programa de ajuste económico aceptable para México.
- 5) Se estaba recibiendo 1000 millones de dólares de crédito de los E.U. para facilitar la importación de granos y alimentos básicos.

En realidad, México pagó por esos 1000 millones de dólares intereses por más del doble de lo que se pagaba en el mercado financiero internacional.\*

Los intentos de México por obtener una moratoria de pagos, en vías de una reestructuración financiera, hicieron que se enfatizara un intento para desarrollar un programa de ajuste con el FMI.

Las medidas de austeridad llevaría --se pensó entonces-- a una rápida mejoría en la Balanza de Pagos (B/P).

México deseaba mantener sus relaciones con la comunidad financiera internacional y continuaría pagando los intereses. Solo se precisaba de una moratoria de 3 meses en el pago principal de deudas.

Pero a los banqueros del mundo les surgía la duda sobre las deudas del sector privado mexicano, y otras más sobre intereses financieros mexicanos en el extranjero.

Empezaron las negociaciones de México con el FMI, en donde participaron economistas que iban a formar parte del gabinete del próximo presidente.

\* La tasa de interés vigente en el centro financiero de Nueva York era de 14.66% anual, sobre la base de préstamo a 12 meses.

Economistas asesores del presidente saliente prácticamente presionaron y el 31 de Agosto de 1982 ya estaba todo decidido: se firmó un decreto de nacionalización de la banca, otro de control de cambios.\*

Se registrarán cambios en puestos claves del Banco Central, entre ellos, el del director, que se oponía a estas medidas, sobre todo la segunda.

Se levantaron rumores de golpe de estado, un poco más fuertes que lo sucedido seis años antes. Durante Septiembre y Octubre, hubo rumores de un cartel de deudores, uniendo a México con Brasil y Argentina.

No se podía llegar a un acuerdo sólido con el FMI por el control de cambios y se hizo un compás de espera para que el próximo gobierno mexicano desarrollase programas para recortar el presupuesto y mantener bajos los salarios nominales.

Luego los bancos se vieron presionados por el FMI a prestar a México para recuperar su liquidez y con una moratoria de 90 días.

Finalmente, en agosto de 1983, se da respuesta a una de las dudas de los bancos acreedores, al firmarse el primero de los acuerdos para la reestructuración de la deuda de 20 mil millones de dólares, 11 mil millones de los cuales eran del gobierno mexicano.

#### NUEVO PROGRAMA ECONOMICO. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACION ECONOMICA.

La nueva administración de gobierno federal tomó drásticas medidas a su inicio, para ajustar la economía a situaciones más "realistas", aunque dolorosas.

Así, al siguiente día de la toma de posesión sube el precio de la gasolina en 100%, luego se sitúa el tipo de cambio en 150 pesos por dólar, y a fin de mes, se decretan aumentos en los salarios mínimos de apenas 25% (cuarta parte de la inflación vigente), y en la tasa del Impuesto al Valor Agregado en un 50%.

Esta era una muestra del programa inmediato de reordenación económica.

\* Control de cambios significa que se suspende toda transacción con moneda extranjera, salvo las operaciones que autorice el gobierno.

22  
 mica que fue anunciado y puesto en marcha por el Presidente en diciembre de 1982.

En este documento, se presentan una serie de planteamientos en materia económica para enfrentar la crisis más severa de la historia de nuestro país.

Los objetivos del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) fueron:

1. Mantener el empleo.
2. Protección al poder adquisitivo.
3. Disminución del déficit y de la deuda pública.
4. Promoción del ahorro interno.
5. Equilibrio en el mercado de cambios y en el comercio exterior
6. Estímulo y protección a programas de producción.

Se ofreció además una reestructuración de la administración pública y una actuación bajo el principio de rectoría de Estado y en el régimen de economía mixta.

El PIRE tiene un plazo corto, con la idea de sacar al país de la crisis económica y una vez realizada, emprender una ruta de desarrollo sostenido y con un cambio cualitativo en la estructura de la economía, que permita una sólida planta productiva, que genere ingresos y empleos suficientes.

El planteamiento de más largo plazo está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), elaborado para el período 1983-1988. En él se plantean objetivos, propósitos, metas, lineamientos de política, para el cambio estructural que conlleve al país a un nivel de bienestar alto y equilibrado. Se ha manejado la expresión de México potencia industrial intermedia para el año 2000"

El documento fue elaborado con cautela, pues no incurre en pronósticos o metas riesgosas, y en vez de ello, se plantea una estrategia para el desarrollo económico y social, orientada a recuperar la capacidad de crecimiento y mejorar la calidad del desarrollo, a través de dos líneas de acción:

La reordenación económica.

Cambio estructural.

La primera tiene que ver con el PIRE, del cual ya se mencionó su contenido esencial, y la segunda el cambio estructural, se precisa en sus orientaciones generales.

enfaticar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento, reorientar y modernizar el aspecto productivo y distributivo, descentralizar las actividades productivas y el bienestar social, adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo,

Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional y, fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y alentar al sector privado.

Mientras se elaboraban y definían estos planteamientos para el manejo futuro de la economía, se atravesaba por la crisis económica más profunda, pues era la más severa desde los años de la Gran Depresión. Culminaban cincuenta años de crecimiento económico de México ininterrumpido, y no fue sino hasta 1982-1983, con tasas de variación en el PIB de  $-0.5$  y de  $-5.3$  respectivamente.

Esta fue una recesión combinada con altas tasas de inflación y reducciones en los salarios reales (Cuadro 8), superando cualquier precedente.

Se comprueba además, que los ciclos económicos para México culminará con serias recesiones y con cada vez mayores inflaciones, mayores déficit públicos y mayores déficits de la Balanza de Pagos en Cuenta Corriente.

El ambiente internacional también contribuyó alzas en las tasas de interés internacionales que repercutirá sobre el monto de la deuda externa, caída en los precios del petróleo por una baja en la demanda mundial, y las políticas que se adoptaron durante 1982 para afrontar los problemas financieros que finalmente se revirtieron sobre nuestra economía.

#### **POLITICA DE ESTABILIZACION: LOGROS Y PERSPECTIVAS.**

El PIRE, que es el instrumento sobre el cual se apoya la pública económica de corto plazo, puede decirse que en su esquema de política tuvo tres objetivos fundamentales:

- 1) Reducción del déficit público.
- 2) Disminución del déficit externo.