

# EL COLEGIO DE MÉXICO

*Las consecuencias económicas  
y políticas de la gestión de las crisis financieras  
de 1982 y de 1987 en México*



TESIS

Que para obtener el título de licenciatura en Administración Pública

presenta

FRANCISO ENRIQUE GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Centro de Estudios Internacionales  
Quinta Promoción

MÉXICO, D.F., JULIO Y 1995

Para Laura y Francisco,

*Ex abundantia cordis os loquitur:  
Bis dat qui cito dat*

*In aeternum*



## CONTENIDO

Introducción .....	1
<b>I. Los sucesos y la lógica.....</b>	<b>7</b>
Los sucesos .....	7
A. Hechos .....	7
B. Cómo se han visto los hechos .....	14
La lógica.....	16
A. Crisis.....	16
B. Fenomenología de las crisis.....	17
i) Cómo ocurren las crisis .....	17
ii) La comparación y el por qué fueron distintos los desenlaces .....	22
<b>II. 1976-1982: la fiesta del petróleo y el fin de una época.....</b>	<b>37</b>
A.El sexenio en perspectiva .....	38
B. El Análisis.....	41
A. ¿Cómo y cuándo ocurrió el problema de la balanza de pagos en 1982? .....	42
B. ¿Qué estrategia de política económica se siguió, y cuál fue la capacidad de gestión política durante la crisis?	
Las distintas explicaciones. ....	48
a) La explicación por la imagen de la producción.....	48
b) La explicación por las asociaciones intermedias.....	58
c) La explicación por la estructura del Estado.....	66
d)La explicación por la ideología económica.....	72
e)La explicación por el sistema internacional .....	79
C. ¿Qué resultados produjeron la estrategia de política económica y la capacidad de gestión política?.....	85

<b>III.1982-1988: la penumbra del ajuste y el inicio de una época</b> .....	89
A.El sexenio en perspectiva .....	90
B. Los hechos de estudio:la crisis de 1987-1988 .....	95
C. El Análisis .....	98
A.¿Cómo y cuándo ocurrió el problema de la balanza de pagos en 1987?.....	98
B. ¿Qué estrategia de política económica se siguió, y cuál fue la capacidad de gestión política durante la crisis?	
Las distintas explicaciones. ....	105
a) La explicación por la imagen de la producción.....	105
b) La explicación por las asociaciones intermedias.....	113
c) La explicación por la estructura del Estado.....	121
d) La explicación por la ideología económica.....	127
e) La explicación por el ambiente internacional.....	132
C. ¿Qué resultados produjeron la estrategia de política económica y la capacidad de gestión política?.....	138
 <b>IV. Conclusiones</b> .....	 142
 Bibliografía.....	 149

## Introducción

*Hast thou not dragged Diana from her car,  
And driven the Hamadryad from the wood...  
The Elfin from the green grass, and from me  
The summer dream beneath the tamarind tree?*

“To Science”, E. A. Poe

A. La diversidad de los hechos sociales ha obligado a las huestes científicas a seguir a Linneo. La obsesión por ordenar, clasificar y analizar la ocurrencia de los hechos históricos es intemporal, pero su aplicación práctica consciente se debe a la modernidad. Los procesos que determinan la forma de los hechos pueden dividirse a un alto grado de generalización -correspondiente con el género, quizá con el phylum- en aquéllos que producen la persistencia o la estabilidad de las condiciones observadas, y en los que traen consigo la inestabilidad y el cambio de las mismas. Es decir, es posible identificar continuidades y discontinuidades en cualquier fenómeno social y ello puede contribuir a la definición del proceso analítico: no es lo mismo ir en pos de las causas que permiten la persistencia o la estabilidad que ir tras las que provocan rupturas y cambios. Las primeras permiten que una situación se reproduzca sin cambios en el tiempo, y las segundas preludian la aparición de una situación nueva y distinta a la observada inicialmente.

Las crisis como género pertenecen a los procesos que traen consigo la inestabilidad y el cambio de las situaciones que las padecen. Son los años de crisis los que hacen

## INTRODUCCIÓN

presión sobre los sistemas sociales al exponer sus fuerzas y sus flaquezas al escrutinio de todos. A su vez, esto apoya la posibilidad de que se gesten cambios importantes porque las crisis provocan la necesidad de crear opciones y puntos de elección que permitan remontarlas. En última instancia, las crisis permiten que se desplomen antiguas relaciones y se construyan nuevas. Al estudiarlas se “intentan comprender los momentos de libertad y su aterradora y maravillosa posibilidad”<sup>1</sup>.

El estudio de las políticas públicas que todo gobierno formula e implanta para responder al proceso de cambio que el tiempo impone a cualquier sociedad debe de interesarse también por los momentos en que su objeto de estudio, el proceso gubernamental, está inmerso en situaciones que lo hacen disfuncional -las crisis- y lo dejan a merced de las puertas del cambio. Sólo mediante el conocimiento de la evolución del proceso que se quiere comprender puede interpretarse con claridad el por qué del estado actual del mismo, o al decir de Heráclito, “Todo fluye y nada permanece [...] Cambiando es donde las cosas encuentran reposo”<sup>2</sup>. En última instancia, el análisis de los momentos que inmediateizan la necesidad de encontrar nuevos rumbos y direcciones arroja luz sobre las condiciones actuales del sistema social estudiado y sobre sus probables estados futuros.

B. México se ha visto sometido a crisis recurrentes los últimos veinte años. A partir de 1976 no ha habido un solo gobierno que logre remontar su sexto y último año en el poder sin arrostrar crisis financieras de variable magnitud. Los efectos de estas crisis han trascendido el ámbito de los mercados de dinero y han desencadenado reacciones responsables de importantes consecuencias en las esferas económica, política y social del país. Así las cosas y dadas estas crisis del final de los sexenios, las condiciones variables

---

<sup>1</sup> Peter A. Gourevitch: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles. Respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales*. México: FCE. 1993. p. 37.

<sup>2</sup> Alberto Bernabé. *De Tales a Demócrito: Fragmentos presocráticos*. Madrid: Alianza. 1988. pp.136.

## INTRODUCCIÓN

que han dado forma a los procesos de transmisión del poder político en México hacen que su estudio comparativo adquiera relevancia analítica.

Si los hallazgos de la ciencia surgen de la posibilidad de hacer analogías y distinciones que al ser clasificadas y medidas adquieren un lugar específico en el mapa que forma todo intento por explicar causalmente, el análisis, la comparación y la explicación del final crítico de los últimos procesos sexenales en México debiera permitir comprender las relaciones y las determinaciones de los hechos que los animaron.

C. Esta investigación intentará dilucidar las relaciones y las determinaciones que dieron vida a las crisis de 1982 y de 1987-1988. Las administraciones de José López Portillo y de Miguel de la Madrid son casos comparativos adecuados porque constituyen fronteras paradigmáticas de acuerdo con sus estilos de gestión gubernamental. El sexenio de la fiesta petrolera fue el último en el que el nacionalismo revolucionario, económicamente representado por el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones y el protagonismo del Estado como actor participante y regulador del proceso de la producción, y políticamente caracterizado por un férreo corporativismo estatal como mecanismo de representación e intermediación de intereses, fungió como guía indisputado de la gestión de los gobiernos posrevolucionarios a partir de la década de los años cuarenta. La gran crisis económica que se inició en 1982 cimbró y rompió varios de los supuestos importantes que animaban al nacionalismo revolucionario.

La crisis obligó a la administración de Miguel de la Madrid a someter a revisión algunos supuestos tales como el activismo del Estado en la economía, y la verticalidad corporativa que regía las relaciones entre el Estado y la sociedad. El estilo de gestión del nuevo reformismo adquirió el rostro del cambio estructural en la esfera de la economía, mientras que nuevas formas de organización y participación social surgidas como consecuencia de la crisis obligaron al gobierno a buscar los rostros de la democratización

## INTRODUCCIÓN

de la representación y de la pluralización de la intermediación de intereses en el ámbito de la política.

Eventualmente, al ocurrir las crisis que ambas administraciones enfrentaron hacia el final de sus sexenios, la estrategia económica y la capacidad de gestión política de cada gobierno les permitió formular e implantar distintas políticas para intentar superar las coyunturas. En este trabajo se argumentará que la evolución de dichas estrategias y dichas capacidades fue responsable de los efectos inmediatos de las acciones contra las crisis tanto en el ámbito de la macroeconomía como en el de la política.

D. Según Peter A. Gourevitch, los conflictos de preferencias de los actores sociales involucrados en la producción, la capacidad de las asociaciones intermedias -partidos políticos y grupos de interés- para traducir las preferencias en acción política, las características institucionales del Estado, la interpretación que los encargados de la política económica hacen de los hechos, y las acciones del ambiente internacional capaces de influir durante una crisis son los escenarios en los que se desarrollan los elementos responsables de los resultados de las acciones en contra de las crisis<sup>3</sup>.

Este tipo de análisis posee la virtud de incluir varias esferas o dimensiones de las relaciones políticas de una sociedad. Esto permite seguir la evolución de las variables responsables de los resultados de la gestión de las crisis por medio de diversas perspectivas explicativas. Sin embargo, si esta virtud enriquece la comprensión de los hechos históricos, también tiene defectos. Debido a que este enfoque se monta sobre

---

<sup>3</sup> Gourevitch, *op.cit.*, pp. 76-77. Este autor hizo un análisis que incorporó estos escenarios para explicar las condiciones que permitieron a los gobiernos y a las sociedades de cinco países formular y ejecutar distintas políticas durante algunas crisis financieras. Si bien mi investigación está de acuerdo con este autor al creer que las condiciones responsables de las acciones contra las crisis se generan y se desarrollan en varias esferas o dimensiones de las relaciones políticas, el objetivo de ambos trabajos es distinto. Mientras que el autor hizo uso de estos escenarios para responder cómo se combinaron los elementos que determinaron las elecciones políticas durante las crisis económicas que estudió, yo lo uso para responder qué características determinaron los desenlaces macroeconómicos y políticos durante las crisis de 1982 y de 1987-1988 en México. En otras palabras, al aceptar que las causas de los resultados de la gestión de las crisis se desarrollan en varias esferas, mi objetivo es establecer dichas causas y analizar su desarrollo en los distintos escenarios. En última instancia, los trabajos convergen en el enfoque multidimensional de los fenómenos estudiados y en la perspectiva de análisis comparativo. Sin embargo, sus objetivos y sus alcances explicativos divergen.

## INTRODUCCIÓN

secuencias de hechos, el autor advierte que “dondequiera que empiece la historia serán enconados los ataques, pues siempre podrá mostrarse que el primer punto no es determinante”<sup>4</sup>.

Ante la futilidad del determinismo causal en la historia -no existen los eslabones primigenios- este tipo de análisis intenta, más que dilucidar las causas últimas de los desenlaces de las crisis, explicar la evolución de los elementos más importantes del proceso de gestión de las crisis -tales como la estrategia de política económica y como la capacidad de gestión política de los gobiernos- por medio de los distintos escenarios de Gourevitch. Así, más que tratar de encontrar causas estáticas y definitivas, este análisis sigue la secuencia evolutiva de aquellos elementos para desentrañar las condiciones responsables de los desenlaces macroeconómicos y políticos durante ambas crisis. En última instancia, las relaciones que aquí se quieren estudiar no son estáticas sino dinámicas, no son teóricas sino históricas, no son determinantes sino variables. Verbigracia, este documento sólo es una interpretación de los hechos que se han elegido estudiar.

E.La investigación se divide de la manera siguiente: el primer capítulo lo constituyen, por un lado, el recuento del desempeño económico de México desde el “desarrollo estabilizador” hasta las coyunturas que han de estudiarse y, por el otro, la exposición teórica y la propuesta causal que dan forma al análisis. En el segundo capítulo se analizan los motivos de la crisis de 1982, la serie de eventos que ocurrieron en distintas esferas a la par que se implantaban las medidas para intentar superarla, y sus desenlaces macroeconómicos y políticos vistos desde las distintas esferas del análisis de Gourevitch. El tercer capítulo reproduce la misma secuencia analítica para la crisis de 1987-1988. Por último, se comparan los resultados del análisis de cada caso y se hacen algunas conclusiones.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*



## INTRODUCCIÓN

Este análisis deberá aspirar a contestar tres preguntas acerca de las crisis de 1982 y de 1987-1988. La primera es, ¿cómo y cuándo aparecieron los problemas de la balanza de pagos que se transformaron en crisis financieras de grandes dimensiones? Esta pregunta pretende situar la ocurrencia de los fenómenos empíricos sometidos a estudio. La segunda es ¿en qué forma procedieron los distintos gobiernos - qué estrategia de política económica ejecutaron, qué capacidad de gestión política tuvieron-para enfrentar las coyunturas? Así, se pretende situar el ambiente en el que se elaboraron las opciones de política económica, y en el que se desarrolló la gestión política de los gobiernos. La última pregunta es ¿cuáles fueron los resultados inmediatos de los intentos gubernamentales para corregir las crisis? Esta pregunta pretende anclar las interpretaciones de las dos coyunturas con los hechos macroeconómicos y políticos que siguieron a su ocurrencia, y con los intentos de cada gobierno saliente para enfrentarlos.

F. Sirvan las proposiciones anteriores como justificación a la voluntad de hacer una interpretación acerca de los hechos que animaron a las crisis de 1982 y de 1987-1988 en México. Sin embargo, no se puede olvidar que en la ciencia no hay justificación que valga sin haber sido sometida a la prueba lógica y a la prueba empírica. No hay que olvidar al último ganador del premio Nobel de economía cuando dice: “Escribir historia es construir un relato coherente acerca de alguna faceta de la condición humana en el tiempo. Dicha construcción sólo existe en la mente del hombre. No recreamos el pasado: hacemos relatos acerca del pasado. Para ser buena historia, el relato debe dar cuenta lógica y consistente, y debe estar restringido por la evidencia disponible y por la teoría pertinente”<sup>5</sup>. Tras las huellas del reto del doctor Samuel Johnson que dice, “Nothing is ended with honour which does not conclude better than it began (‘The Rambler No. 207’)”, se inicia la siguiente investigación.

---

<sup>5</sup> Douglas C. North: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. 1990. p. 131.



## I. Los sucesos y la lógica

*"Contrariwise", continued Tweedle-dee, "if it was so, it might be; and if it were so, it would be: but as it isn't, it ain't. That's logic".*

Lewis Carroll

*There is no faith, and no stoicism, and no philosophy, that a mortal man can possibly evoke, which will stand the final test in a real him. Faith and philosophy are air, but events are brass.*

Herman Melville

### Los sucesos

#### A. Hechos

i) El Estado social emanado del pacto constitucional de Querétaro ha sido el escenario en el que se ha desenvuelto la vida política y económica de México desde al menos la tercera década del actual siglo. Terminados los convulsos años veinte e iniciada la época de la formación de las instituciones revolucionarias, el régimen político abanderado por la alianza política de los caudillos, los jefes y los caciques triunfadores (unidos bajo la égida del PNR en 1929) se convirtió en el actor principal del escenario nacional al erigirse en el constructor de las instituciones que, por un lado, regularon la lucha y el ejercicio del poder y, por el otro, organizaron y dirigieron el rumbo material del país hacia el desarrollo económico moderno.

## CAPÍTULO UNO

Por el lado de la lucha y el ejercicio del poder este protagonismo resultó del arreglo corporativo que a partir de 1936 cercó el quehacer político entre los vértices del triángulo formado por el Estado, el partido hegemónico y el titular del poder ejecutivo federal. A la cabeza de cada uno de estos arreglos organizacionales quedó el presidente de la República que en calidad de representante, líder y titular de estos arreglos, respectivamente, encarnó al árbitro de todas las instituciones políticas del régimen revolucionario.

Asimismo, el presidente contó con la administración pública federal para intervenir en la organización, la planeación y la regulación de la reproducción material del país. Por ello cada administración sexenal trazó una estrategia para contribuir al “sostenido y justo desarrollo económico y social de México”, pilar legitimador de la imaginaria revolucionaria mexicana.

ii) Estas estrategias de desarrollo pueden identificarse y ya sea “el estilo personal de gobernar”, o la configuración sexenal de programas, entidades y dependencias federales, o las también sexenales reformas a la Constitución política y a la normatividad reglamentaria, es posible seguir los auspicios que han encauzado las huellas del desarrollo económico moderno en México gracias a las acciones, inacciones, modas y estilos de las estrategias económicas seguidas por los gobiernos mexicanos.

A partir de 1940<sup>6</sup> y gracias a la II Guerra mundial el país creció sin precedentes. Entre 1940 y 1945 la tasa anual de crecimiento del PIB promedió 7.3%. Sin embargo, estos años también presenciaron altas tasas inflacionarias que promediaron 14.3% anual entre 1940 y 1946. El mayor estímulo al crecimiento provino del gran aumento de la demanda tanto en el mercado interno como en el externo, ambos debidos a la escasez de materias y bienes tradicionalmente ofrecidos por las economías industriales enfrentadas en la guerra.

---

<sup>6</sup> La siguiente secuencia de datos acerca del desempeño, los alcances y los límites económicos de las administraciones 1940-1970 están en Timothy King: *Industrialization and trade policies since 1940*. Oxford: Oxford University Press. 1967. pp. 22-43.

## CAPÍTULO UNO

La coyuntura permitió que se desarrollara el modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones, motor del buen desempeño económico de las siguientes tres décadas y portador, a la vez, de algunas semillas que contribuirían a gestar las crisis económicas de los años 70's y 80's.

En 1954 se inició un periodo conocido como el "desarrollo estabilizador" (1954-1970); la política económica se basó en tres objetivos: a) crecimiento económico, b) estabilidad de precios y c) equilibrio de la balanza de pagos expresada en el mantenimiento de un tipo de cambio fijo. Los instrumentos utilizados para lograr dichos objetivos fueron el gasto público, la política monetaria mediante el uso de las reservas y la contratación externa de créditos. Los resultados económicos fueron contundentes: altos niveles de crecimiento del producto (PIB creció 6.5% anual en términos reales 1959-1967), se contuvo la inflación (creció 3.5% promedio anual 1957-1972), se mantuvo la estabilidad cambiaria (base de la confianza que el gobierno dio para estimular la inversión privada) a una tasa fija de \$12.5 pesos por dólar<sup>7</sup> y hubo un aumento sostenido del salario en términos reales (entre 1960 y 1976 promediaron aumentos anuales de 4.8%).

Las causas que permitieron la aparición de este "círculo virtuoso" entre oferta y demanda, detonador del crecimiento económico, son varias. Las claves, no obstante, parecen haber sido, por un lado, la gran movilización del ahorro interno (gracias a la aparición de un sistema financiero moderno) lo cual permitió canalizar recursos hacia la inversión productiva y, por el otro, el estímulo a la demanda vía el aumento constante tanto del consumo privado como del gasto gubernamental (déficits modestos que no pasaron del 1.6% del PIB en el periodo).

Hasta mediados de la década de los sesenta los excedentes agrícolas, las crecientes exportaciones manufactureras, el aumento de ahorro interno y externo canalizado hacia inversiones en activos fijos, y la deuda externa modesta permitieron satisfacer los

---

<sup>7</sup> El resumen de la estrategia económica puede verse en Leopoldo Solís: *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. 18a. edición. México: siglo XXI. 1990. pp. 104-107.

## CAPÍTULO UNO

requerimientos del proceso de industrialización.

Sin embargo, la posibilidad de reproducción del “milagro mexicano” se fincaba en mantener buenas expectativas en los inversionistas (de ahí la importancia de mantener la estabilidad de precios y la estabilidad cambiaria), fenómeno responsable de la respuesta positiva que la oferta agregada mostró durante el periodo frente a los factores que, por su parte, también incentivaron a la demanda agregada<sup>8</sup>. No obstante, ello no fue posible. Solís concluye que “la política sustitutiva de importaciones y el estancamiento del sector agrícola agravaron el problema del empleo; la imposibilidad de avance fiscal recargó la presión impositiva sobre el factor trabajo; convertir un instrumento de política económica -el tipo de cambio- en un fin en si mismo impidió corregir el déficit comercial, y la amplia posibilidad de endeudamiento externo permitió posponer la adopción de medidas correctivas [...] Si a todo esto agregamos las implicaciones sociales al empeorar la distribución del ingreso y al crecer la atrofia del sistema para satisfacer las demandas de la clase media urbana -fenómeno plasmado en el movimiento estudiantil de 1968- se obtiene un panorama de la situación que enfrentó el gobierno que tomó las riendas en 1970”<sup>9</sup>.

iii) Las grietas estructurales que hicieron fenecer al desarrollo estabilizador a partir de mediados de los 60's fueron: una grieta política derivada de la incapacidad del sistema corporativo cardenista para incluir las demandas de participación y de intermediación de intereses de las clases medias urbanas (que nacieron a partir de los procesos de modernización y de desarrollo económico moderno que experimentó el país a partir de 1940) en el proceso de formulación e implantación de las políticas “revolucionarias”, la cual fue responsable de la combatividad sindical desde fines de los 50's, de las huelgas

---

<sup>8</sup> Los más importantes fueron el aumento constante de la población y de sus niveles de consumo, el uso del gasto público, el aumento de la inversión privada a raíz de las oportunidades creadas con la estrategia de sustitución de importaciones y la modernización general del país, epitomizada por el fenómeno de la urbanización lo que se tradujo en la sofisticación y la diversificación de la demanda de bienes y servicios.

<sup>9</sup> Solís, *op. cit.*, pp. 105-106.

## CAPÍTULO UNO

de importantes sectores profesionales (maestros y médicos) y del baño de sangre en Tlatelolco.

La otra grieta fue la económica. Por un lado, se debió a la rigidización estructural de la producción y a la creciente ineficiencia competitiva de la planta industrial nacional, ambas derivadas del modelo de crecimiento hacia adentro. Las características proteccionistas de este modelo desincentivaron las exportaciones y contribuyeron al abultamiento de déficits comerciales que se reflejaron en la cuenta corriente de la balanza de pagos (desde 1965 se recurrió al crédito externo para compensarlos). Estos déficits, aunados a la inflación acumulada de aquellos años y a la política cambiaria fija, provocaron una sobrevaluación del peso. Por el otro, se debió al problema fiscal de un Estado con poder tributario muy restringido y con requerimientos de gasto cada vez mayores (en 1976 los ingresos del sector público eran de 23.8% del PIB y los gastos representaban 32% del mismo; para 1982 esto había empeorado: ingresos= 29% del PIB y gastos= 44.5%).

Lo anterior se tradujo en una gran indisciplina fiscal durante los años setenta debida al masivo endeudamiento público<sup>10</sup> que los gobiernos protagónicos conocidos en la literatura como “los populismos” (1970-1982) ocasionaron al encabezar un decidido impulso del crecimiento económico mediante el protagonismo gubernamental (vía el gasto público), y una mayor participación directa del Estado en la reproducción y la regulación del ciclo económico.

iv) Frente al recuento anterior se puede concluir que el inicio de la octava década del siglo presencié a un sistema político y a su base económica “haciendo agua”. Ello obligó a las siguientes administraciones a imprimir cambios importantes en la estructura y en las prácticas del régimen revolucionario.

---

<sup>10</sup> El endeudamiento tuvo una cara externa formada por préstamos de los organismos de crédito internacionales, y de la banca privada a raíz de los shocks petroleros de 1973 y el ulterior reciclaje de petrodólares. La cara interna de dicho endeudamiento lo reflejaron el exceso de pasivos del gobierno en manos del público que inflaron a la economía.

## CAPÍTULO UNO

Políticamente, tanto Echeverría (cooptó a la izquierda disidente expandiendo enormemente el aparato gubernamental) como López Portillo (la reforma política de 1977 que abrió el abanico ideológico del sistema de partidos) tuvieron que ampliar la participación de una sociedad moderna que desbordaba los reducidos canales de representación e intermediación de intereses del sistema político corporativo y parroquial.

Económicamente, tanto el “desarrollo compartido” como la “alianza para la producción” terminaron en **crisis de balanza de pagos**<sup>11</sup> (1976 y 1982) caracterizadas por ataques especulativos contra el peso que se tradujeron en grandes fugas de capitales (\$3,144 m. USD en 1976 y \$7,800 m. USD en 1982)<sup>12</sup>. Las consecuencias de dichas crisis fueron, por un lado, las devaluaciones de agosto de 1976 y las que ocurrieron en 1982 a partir del mes de febrero y, por el otro, la firma de los programas de estabilización que ambas administraciones suscribieron con el FMI (el primero se abandonó en 1977 con la ilusión momentánea del “oro negro”; el segundo duró entre el final de 1982 y mediados de 1985 y marcó el inicio de la difícil restructuración de la economía del país con De la Madrid).

v) A partir de 1982, *annus terribilis*<sup>13</sup> de la historia económica mexicana, la nueva administración se vio obligada a emprender una redefinición de las relaciones entre los distintos actores sociales (gobierno, empresarios, representaciones corporativas, sociedad

---

<sup>11</sup> Estas crisis pueden ser una de tantas manifestaciones de las crisis económicas. Su ocurrencia involucra la confluencia de elementos financieros, económicos, políticos y psicológicos. Algunos de los factores que desencadenaron las crisis de confianza que llevaron a las crisis de balanza de pagos en los años mencionados fueron: un déficit creciente en la cuenta corriente (4.2% del PIB en 1975 y 6% en 1981), déficits financieros gubernamentales también en aumento (9.9% del PIB en 1976 y 16.9% en 1982), tipo de cambio sobrevaluado (26% en 1976 y 37% en 1982 según Green), e inflación al alza (entre 1970-76 pasó de 4.6% a 27.2% anual y de 1979-1982 lo hizo de 20% a 98.8%), todo lo cual repercutió en forma negativa en las expectativas de los inversionistas y del público en general.

<sup>12</sup> Estimaciones de Rosario Green: *La deuda externa de México: 1973-1987*. México: Nueva Imagen. 1988. p. 64.

<sup>13</sup> Los resultados económicos son elocuentes: la inflación cerró el año en 98.8%, el PIB decreció .5%, el déficit económico del gobierno representó 16.8% del PIB y la deuda externa aumentó \$20,000 m. USD sólo durante el segundo semestre de 1981 para cerrar en un nivel sin precedentes de \$90,000 m. USD en julio de 1982, mes a partir del cual se cerraron todas las líneas de crédito internacionales para el país.



## CAPÍTULO UNO

civil). La punta de lanza de esta estrategia se fincó, primero, en remontar la crisis y someter la economía a un costoso pero inevitable ajuste, y después, en emprender una nueva modernización (una reforma estructural) de la organización económica del país.

Tanto el claro fracaso de lograr el crecimiento económico sostenido mediante la estrategia basada en el mercado interno y dirigida por la intervención estatal, como la manifestación de la crisis fiscal de la versión mexicana del Welfare State, permitieron que el paradigma de la economía neoclásica<sup>14</sup> hiciera su aparición. Dicho paradigma apareció desde inicios de los años setenta en economías de bienestar avanzadas como la británica<sup>15</sup> para replantear importantes aspectos de la relación Estado-sociedad. En México las opciones, amén de contemplar los aspectos que el discurso propuso en los países industrializados y que giraban más en torno al contenido, a la implantación y al financiamiento de las políticas públicas que a la estructura misma del Estado, abrieron el cauce para una reforma institucional profunda. Entre otras cosas, ésta tendría que afectar diversos aspectos tanto del ámbito de la política (la aparición tanto de nuevas formas de organización y participación social como de un mercado electoral competido) como del de la economía (lograr el tránsito a un nuevo modelo de desarrollo orientado hacia afuera<sup>16</sup>).

Hacia el segundo semestre de 1987 el problema crónico de la inflación, aunado a la

---

<sup>14</sup> Ludwig von Mises, destacado exponente de la escuela austriaca de economía, resume en pocas palabras las objeciones del liberalismo frente a arreglos sociales como el del Estado de bienestar: "...el estatismo restringió la libertad individual para actuar. En su lugar, aquél buscó la forma de moldear el destino de éstos y colocó toda su iniciativa individual en las manos del gobierno. (*Omnipotent Government*. New Haven: Yale University Press, 1944. p. 49).

<sup>15</sup> Para una exposición brillante acerca del ciclo de vida del Estado de bienestar, de su crisis y de sus perspectivas ver Gosta Esping-Anderson: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press. 1990. Por su parte, un trabajo que delinea el mapa del debate teórico en torno a los nuevos paradigmas teóricos frente a dicha crisis es el de Anthony H. Birch: "Overload, Ungovernability and Delegation: The Theories and the British Case", en *British Journal of Political Science*. Vol. 14, part 2, april 1984, pp. 134-153.

<sup>16</sup> El trabajo de Wayne R. Olson (*Crisis and Social Change in Mexico's Political Economy, 1968-1985*. Santa Cruz: University of California Press. 1986) es ilustrativo al mostrar el paso de la economía mexicana desde la consolidación de la República Restaurada en 1867 hasta nuestros días. El autor analiza el tránsito de la economía de enclave (durante el Porfiriato) al modelo de desarrollo hacia adentro basado en la sustitución de importaciones (el modelo que adoptó el régimen revolucionario), y de éste al nuevo modelo (EO= export oriented) que se ha intentado implantar en forma clara desde el sexenio delamadridista.

## CAPÍTULO UNO

gran recesión de 1986 y al pánico bursátil internacional en octubre de 1987 provocaron otra corrida especulativa contra el peso que culminó con la macrodevaluación del 19 de noviembre y con el aumento de las presiones inflacionarias.

A diferencia de las crisis de balanza de pagos de 1976 y 1982, las cuales degeneraron en una profundización de la crisis económica, en 1988 hubo una pronta recuperación de los indicadores macroeconómicos (sobre todo el rubro de la inflación, objetivo fundamental del programa: durante el segundo semestre de 1987 había mostrado un crecimiento mensual de 9% que se redujo a 1.2% durante el mismo periodo del año siguiente) responsable de devolver la confianza de los agentes económicos en la capacidad de gestión del gobierno. La estrategia de ajuste personificada por el Pacto de Solidaridad Económica combinó exitosamente medidas ortodoxas y heterodoxas para controlar la inflación. Esto redujo la incertidumbre y el riesgo sobre el futuro económico inmediato del país, causa principal de las corridas especulativas contra el peso.

### B. Cómo se han visto los hechos

i) El periodo que se inició con los sucesos políticos de 1968 marcó un parteaguas en la reproducción de la lógica y las formas del régimen revolucionario mexicano. A partir de ese momento los altibajos sexenales han marcado el ritmo de la vida económica y del devenir sociopolítico del país. Sin embargo, no hay acuerdo entre los investigadores acerca de la naturaleza de las crisis. A éstas se les ha analizado desde varias perspectivas teóricas tales como la liberal, la socialdemócrata y la radical, por mencionar algunas.

Estos análisis explican los orígenes de las crisis en forma distinta, no están de acuerdo en los cambios que éstas han producido en la economía política mexicana y sugieren, implícita o explícitamente, estrategias político-económicas distintas para resolverlas.

a) El paradigma<sup>17</sup> liberal<sup>18</sup> cree que si el Estado protege la propiedad privada y

---

<sup>17</sup> Se habla de paradigmas a la manera de Thomas S. Kuhn (*La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE, 1991. p. 80) cuando afirma que éstos son "el conjunto de ilustraciones recurrentes y casi normalizadas de diversas teorías en sus aplicaciones conceptuales, instrumentales y de observación [...] tienen un status anterior al de las reglas y los supuestos compartidos [...] no sólo



## CAPÍTULO UNO

provee una infraestructura física, social y financiera adecuada la economía podrá producir crecimiento equilibrado y sostenido. Ubica las crisis (la de 1976 y la de 1982) en las políticas del Estado "populista", mismas que distorsionaron el equilibrio macroeconómico del que había gozado el país desde mediados de la década de los años cincuenta. Su respuesta para resolver las crisis apunta hacia la disminución de la intervención del Estado en la economía.

b) El paradigma socialdemócrata<sup>19</sup> cree que el Estado es autónomo (o puede serlo) de las fuerzas productivas del país y representa (o puede hacerlo) los intereses de la nación, esbozados en el ideario de la Revolución mexicana. Ubica las crisis en el desarrollo capitalista dependiente irresponsable y en las ineficaces políticas del Estado para corregir dicha situación. La respuesta a las coyunturas yace, según ellos, en la regulación y el control estatal eficaces sobre el rumbo y el ciclo económicos del país.

c) Por último, el paradigma radical<sup>20</sup> cree que el ciclo de reproducción del capitalismo deriva en crisis recurrentes inevitables, y que el Estado promueve la acumulación de capital y salvaguarda los intereses de la burguesía nacional. Ubica las crisis en el proceso de acumulación de capital y en las políticas estatales que, sobre todo a partir de 1940, promovieron dicho proceso y fortalecieron a una pequeña, pero poderosa clase capitalista. La respuesta a las crisis recurrentes sería, alegan, la socialización de los medios de producción y la construcción de una economía política socialista.

II) Si bien no existe un acuerdo general acerca de los eventos que han ocasionado las crisis, hay al menos un acuerdo acerca de que a partir de los últimos años de la década de

---

proporcionan a los científicos mapas sino también algunas indicaciones para el establecimiento de mapas".

<sup>18</sup> Un ejemplo de este paradigma es la obra de Newall y Rubio *Mexico's Dilemma: The Political Origins of Economic Crisis*. Boulder: Westview Press. 1984.

<sup>19</sup> Este paradigma lo representa, por ejemplo, el libro de Cordera y Tello: *México: la disputa por la nación*. México: siglo XXI. 1981.

<sup>20</sup> Algunas referencias a este paradigma, por ejemplo: Luis Hernández Palacios: "México: la crisis del nacional desarrollismo" en *Teoría y Política*, no. 5, 1981, pp. 79-100, o Luis Rojas: *La ganancia en crisis*. México: Juan Pablos. 1980.

## CAPÍTULO UNO

los años sesenta, por un lado, el corporativismo estatal que dio vida al pacto histórico emanado de las instituciones revolucionarias ha sido y es cada vez más cuestionado por una sociedad sometida a un rápido proceso de modernización; por el otro, también hay un acuerdo acerca de que a partir de esos años el proceso de acumulación de la economía nacional ha enfrentado cada vez mayores desequilibrios macroeconómicos, se ha vuelto cada vez más dependiente de la evolución de la economía internacional, lo que lo ha hecho proclive a los choques externos, y ha sido sometido a crisis financieras recurrentes cada seis años desde 1976.

### La lógica

#### A. Crisis

i) La palabra crisis proviene del griego *krisis*, de *krinein* (juzgar) y alude al momento decisivo y peligroso en la evolución de las cosas. En el discurso de la ciencia política se le define como “un momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema”<sup>21</sup>. En general se caracterizan por tres elementos. Ante todo por el carácter instantáneo, y frecuentemente de impredecibilidad; en segundo lugar por su duración, que es a menudo limitada, y, finalmente, por su incidencia sobre el funcionamiento del sistema.

Una conceptualización precisa de este fenómeno requiere examinar a) la identificación del origen y de las causas del acontecimiento que ha dado inicio a la crisis (sucesos internos y externos al sistema, recientes o lejanos en el tiempo, en fin); b) la disponibilidad de tiempo para la respuesta a la situación de crisis y en particular si es limitada, media o amplia; y c) la importancia relativa de la puesta en juego de estrategias de los actores

---

<sup>21</sup> Norberto Bobbio: *Diccionario de política*. 2 vols., 7a. ed. México: siglo XXI. 1991. pp. 391-394.

## CAPÍTULO UNO

políticos y demás miembros del sistema frente a la coyuntura.

ii) El concepto así delineado es multidimensional, ya que alude a varios sub-sistemas (el político, el económico, el social, el administrativo) del agregado social (una comunidad, un Estado nacional, varios países en el caso de una crisis internacional) que la padece. Debido a esto, la posibilidad de hacer del concepto una unidad de análisis pertinente, o sea delimitable, diferenciable y cuantificable yace en la descomposición de sus dimensiones y en el estudio de alguna(s) de ellas dada una coyuntura empírica.

Este trabajo hará uso de las dimensiones económica y política de las crisis de 1981-1982 y 1987-1988. Dice Bobbio: "...a menudo, crisis políticas y crisis económicas están estrechamente unidas, sea en sentido positivo, cuando la solución de una de las dos aporta elementos benéficos para la solución de la otra, sea en sentido negativo, cuando la incapacidad para resolver la crisis de una esfera repercute sobre la otra..."<sup>22</sup>.

### B. Fenomenología de las crisis

Dos preguntas animan las reflexiones teóricas de este trabajo: la primera se interroga cómo suelen ocurrir las crisis financieras desde el punto de vista teórico; la segunda inquiere por qué se produjeron resultados macroeconómicos y políticos distintos a raíz de las crisis de 1982 y de 1987-1988 en México. Esta parte del trabajo establece las líneas teóricas y las herramientas metodológicas que harán pose responder a dichas preguntas.

#### i) Cómo ocurren las crisis

No existe un modelo capaz de universalizar una explicación general acerca de cómo ocurren las crisis financieras. En este sentido, el ser secuencias de hechos sociales las lleva al terreno de la historia. La manera en que se explica cómo han sucedido estas crisis depende, en última instancia, del método y de los indicadores que el investigador utilice

---

<sup>22</sup> Ibid.

## CAPÍTULO UNO

para caracterizarlas<sup>23</sup>. Paul Krugman<sup>24</sup> ha creado un modelo basado en los hechos y los indicadores que animan el sector externo de la economía de cualquier país abierto a la entrada y la salida de recursos. Debido a que las crisis financieras recurrentes en México desde 1976 se han manifestado con particular énfasis en el sector externo de la economía del país, este modelo resulta relevante para entender cómo han ocurrido estas crisis.

En primer lugar, la explicación de Krugman resalta el papel de la balanza de pagos de un país, ya que ésta señala la relación de entradas (inflows) y salidas (outflows) de recursos en cualquier economía abierta. Esta balanza está compuesta por una cuenta corriente en la que se anotan las transacciones que incluyen la importación y la exportación de bienes y de servicios de un país, y por una cuenta de capital que incluye la entrada o la salida (la compra o la venta) de activos<sup>25</sup> del mismo. Estas cuentas llevan un registro detallado tanto de los pagos a como de los recibos de extranjeros. Cualquier transacción que resulte en un pago a extranjeros se registra como un débito del país. Por su parte, los recibos de extranjeros se registran como un crédito para el país. Así, la balanza de pagos refleja los déficits o los superávits externos que una economía abierta es capaz de generar en su sector externo. A final de cuentas esta balanza es un monitor importante y capaz de seguir la evolución de los flujos de recursos responsables de la salud financiera de un país. Por eso para entender cómo han ocurrido las crisis financieras recurrentes en México éste es un indicador obligado.

En segundo lugar, el autor hace algunos supuestos de la conducta de los agentes económicos para construir su explicación desde la esfera microeconómica. Su primer supuesto es el de las expectativas racionales<sup>26</sup> de los individuos. Si Krugman observa

---

<sup>23</sup> Ver: Charles Kindleberger: *Manias, Panics and Crashes. A History of Financial Crises*. London: Macmillan Press. 1978.

<sup>24</sup> Paul Krugman: "A Model of Balance-of-Payments Crises", en *Currencies and Crises*. Cambridge: MIT Press. 1992. pp. 61-77.

<sup>25</sup> Según el autor se entiende por activo "cualquiera de las formas en que se puede guardar riqueza tal como el dinero líquido, los títulos de propiedad, las fábricas, los bonos del gobierno, la tierra o los timbres raros". Ver: Paul Krugman y Maurice Obstfeld: *International Economics: Theory and Policy*. 3d. ed. New York: Harper Collins. 1994. p. 317.

<sup>26</sup> Dichas expectativas se fincan en los principios de no saciabilidad, de preferir más que menos y de respetar la transitividad de las elecciones que los individuos hacen.

## CAPÍTULO UNO

las tasas de intercambio monetario como un activo<sup>27</sup> (“asset approach”), entonces su precio el día de hoy “está directamente relacionado con las expectativas que los compradores del mismo tienen acerca de la cantidad de bienes y servicios que dicho activo podrá comprar en el futuro”<sup>28</sup>. Al traducir lo anterior se puede pensar que, de igual manera, la tasa de cambio dólar/peso del día de hoy está muy relacionada con las expectativas de los agentes económicos acerca del valor próximo futuro de dicha tasa. Lo anterior también es importante al analizar las crisis mexicanas, ya que han sido justamente las malas señales económicas y la “caída de las expectativas”<sup>29</sup> las responsables de los procesos de dolarización y de fuga de capitales, entre otros<sup>30</sup>, las causantes de las crisis financieras en México.

Más aún, este supuesto es especialmente relevante al hablar del sector externo de la economía mexicana debido a la estrecha interdependencia que guarda con la economía norteamericana. A lo largo de la historia independiente de México entre las 2/3 y las 4/5 partes de los intercambios (entradas y salidas) del país se han llevado, y lo siguen haciendo, con Estados Unidos<sup>31</sup>-en este sentido Don Porfirio ha sido uno de los únicos gobernantes que remararon contracorriente. Semejante interdependencia permite entender por qué al seguir el “asset approach” de las tasas cambiarias las malas señales económicas y la caída de las expectativas, precursoras en México de la inestabilidad

---

<sup>27</sup> Para el autor “Como la tasa de cambio, el precio de la moneda de un país en relación con la de otro es un activo sujeto a precios, y los principios que rigen el comportamiento de otros activos sujetos al mecanismo de los precios también rigen el comportamiento de las tasas de cambio. Ver: *Ibid.*, p. 332.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Algunos de los indicadores capaces de provocar la “caída de las expectativas” son el aumento de la tasa inflacionaria, la inestabilidad cambiaria, la baja del nivel de reservas internacionales de un país, el abultamiento del déficit fiscal del gobierno, una política económica contracíclica durante una crisis, un ambiente político inestable en el país, el desplome de las condiciones sociales en el mismo, las declaraciones de un magnate y, entre otros muchos, las rabietas o la sumisión de un presidente de la República.

<sup>30</sup> Decir que la dolarización de la economía y las fugas de capitales son las responsables de las crisis financieras es contar sólo un lado de la historia, el del sector externo de la economía nacional. En el ámbito nacional, y sobre todo durante la década de los años setenta y la de los años ochenta, el elemento responsable del advenimiento de estas crisis fue el déficit fiscal de los gobiernos protagonistas.

<sup>31</sup> Ver: John Coatsworth: *Los orígenes del atraso. Nueve ensayos de historia económica de México*. México: Alianza Editorial Mexicana. 1992. pp. 142-161.

## CAPÍTULO UNO

cambiaría capaz de producir macrodevaluaciones del peso frente al dólar , provocan que los agentes económicos mexicanos protejan su tenencia de riqueza relativa a lo que ésta podrá comprar, arrendar y vender en el corto plazo al poderoso vecino del norte, el oligopolista del sector externo de la economía mexicana. De tal forma, no es de extrañar que los rumores y las expectativas de devaluación en México siempre produzcan hiperreacciones que generalmente no son observables en muchos países también sometidos a las condiciones de una economía abierta.

El último supuesto microeconómico de Krugman se basa en la "theory of exhaustible resources"<sup>32</sup>, según la cual existen algunos mecanismos mediante los cuales un gobierno es capaz de usar una cantidad determinada de un recurso agotable para estabilizar su precio -el mecanismo que aquí interesa es la capacidad de un gobierno para usar sus reservas internacionales y sostener cierta paridad cambiaria. Al hacerlo se establece un juego de compra-venta de dicho recurso entre el gobierno y los demás agentes económico en el que, entre otras cosas, se puede generar una dinámica que termina en un ataque especulativo mediante el cual los agentes económicos adquieren el total de lo que queda de dicho recurso gubernamental<sup>33</sup>. En este sentido, las corridas sexenales contra el peso mexicano se han ceñido a la relación anterior, lo que hace que este supuesto sea importante para dilucidar cómo han ocurrido las crisis.

Al dejar los supuestos microeconómicos el autor agrega las observaciones anteriores para dar el salto al nivel macroeconómico y explicar cómo ocurren las crisis. Según Krugman, un gobierno se enfrenta a dos situaciones respecto a su moneda. Defenderla drena las reservas internacionales y merma el crédito del país; por otra parte, evitar que se aprecie -es decir, mantener una política de deslizamiento activa- paga el costo del aumento de la tasa inflacionaria. En el primero de los casos "cuando el gobierno ya no

---

<sup>32</sup> Krugman, *op.cit.*, 1992. p. 62.

<sup>33</sup> La mayor tenencia privada del recurso (stock) se justifica, *ex post*, por un incremento de ganancias resultante de que a partir del momento en que la política de estabilización del precio se abandona el precio del recurso se eleva -durante las crisis mexicanas lo que se eleva es el precio del dólar respecto al peso-; la elevación de precio del recurso hace que los agentes económicos consideren su muy atractiva su tenencia.



## CAPÍTULO UNO

es capaz de defender cierta paridad debido a restricciones como el agotamiento de las reservas hay una crisis en la balanza de pagos”<sup>34</sup> (como en 1976, 1982 y 1994). En el segundo, se corre el riesgo de que la sobredevaluación de la moneda allane el camino hacia la hiperinflación (como en 1987).

Según el autor las crisis financieras del sector externo de una economía abierta siguen una secuencia. Ésta se manifiesta de la siguiente manera: a) país con tasa de cambio fija--b) reservas del gobierno declinan a dicha tasa---c) antes de terminarse las reservas hay un ataque especulativo que las puede agotar---d) el gobierno es incapaz o, si se retiró del mercado cambiario antes de que se agotaran las reservas, no está dispuesto a defender la moneda---e) si logra mejorar su posición por ser capaz de comprometer nuevas reservas puede ocurrir un proceso reversivo, el “capital outflow” se revierte y se demanda moneda nacional---g) se recuperan temporalmente las reservas del gobierno---h) la secuencia puede repetirse de manera iterativa (una serie de “ataques especulativos-recuperación temporal de la confianza”) antes de que se abandonen los intentos por mantener la tasa de cambio original---i) devaluación de la moneda.

En última instancia, la secuencia acerca de cómo suelen ocurrir las crisis muestra que éstas se presentan cada vez que cualquier país se enfrenta con un problema de balanza de pagos -definido como **una situación en la que una economía está perdiendo gradualmente reservas**<sup>35</sup>. Al presentarse esta situación el país será proclive, debido a la caída de las expectativas de los agentes económicos, a ataques especulativos recurrentes en contra de su moneda. Según permiten constatar los hechos que han dado vida a las crisis recurrentes en México, éstas han seguido un proceso similar al expuesto anteriormente. Esto no quiere decir que se pueda establecer una relación causal para todo tiempo y lugar respecto a la fenomenología de las crisis. Intentar modelar teóricamente la realidad siempre ha conducido a absurdos y a tragedias. Un modelo es

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 75.

## CAPÍTULO UNO

sólo “un objeto o construcción que se reproduce imitándolo”<sup>36</sup>, y los hechos históricos siempre han seguido la sentencia de Ludovico Ariosto que reza: “La naturaleza lo hizo y después rompió el molde (Orlando furioso. X)”. Aún así, este análisis es sugerente pues explica desde la esfera microeconómica -la conducta de los individuos- cómo se suele establecer la secuencia que da vida a la capacidad o a la incapacidad de un país para enfrentar corridas especulativas contra su moneda.

### ii) La comparación y el por qué fueron distintos los desenlaces

La perspectiva analítica que ofrece el método comparativo tiene implicaciones teóricas y prácticas positivas para los problemas que estudia la ciencia. Duverger considera que “los métodos comparativos son insustituibles en las ciencias sociales, si bien su utilización exige ciertas precauciones”<sup>37</sup>. Por su parte, Sartori cree que “la comparación es un método de control de nuestras generalizaciones y previsiones [mediante el cual] declaramos semejantes las características que queremos mantener constantes (variable independiente), mientras que lo desemejante está dado por las características que cambian (variable dependiente)”<sup>38</sup>.

En el terreno de la administración pública y de las políticas públicas este método ofrece resultados interesantes. Esto se debe a que, tanto la primera, caracterizada por la parte estructural y técnica de la gestión pública gubernamental, como las segundas, caracterizadas por los procesos (la acción en las redes de políticas) capaces de orientar el

---

<sup>36</sup> Nicola Abbagnano: *Diccionario de filosofía*. México: FCE. 1989. p. 813.

<sup>37</sup> Maurice Duverger: *El Método de las Ciencias Sociales*. México: Ariel. 1983. p. 412. Para el autor comparar es “examinar simultáneamente las semejanzas y las diferencias; no se comparan dos cosas absolutamente idénticas ni dos cosas completamente diferentes. La comparación requiere cierta analogía entre las cosas comparadas y toda la dificultad reside precisamente en determinar el grado de dicha analogía. El peligro del método comparativo consiste en la realización de comparaciones artificiales, basándose en una deformación de los objetos cotejados”.

<sup>38</sup> Sartori, *op. cit.*, pp. 261 y 268. Agrega: “Comparar es controlar. Por lo tanto es en la política comparada donde la ciencia de la política recupera los grandes problemas, a un nivel más elevado de conocimiento científico [a falta de la capacidad experimental de las ciencias naturales] y de validez empírica, y en ellos reencuentra su fecundidad teórica. [Sin embargo, es importante subrayar que] no es verdad que la comparación sea la base de la creatividad y del crecimiento acumulativo de la ciencia (p. 316)”.



## CAPÍTULO UNO

acontecer político-administrativo generador de la formulación y la implantación de las políticas específicas, transcurren por canales institucionales (formales e informales) los cuales, al estandarizar las posibilidades de acción, permiten que sus productos sean comparables.

Todas las acciones procesadas por dichos canales institucionales comparten el mismo género; ello, si bien obliga a la cautela pues no todo es comparable *per se*, da pie a la creación de modelos capaces de controlar muchas variables que intervienen en la gestación de los procesos, lo cual permite correlacionar eventos causalmente unidos capaces de explicar comportamientos y resultados de la interacción del sistema en conjunto. En última instancia, se cumplen los cometidos del método científico al presentar evidencias que fundamentan cierta relación causal dado el control de variables (en la ciencia no se demuestran cosas, se fundamentan explicaciones).

El modelo formal que se utilizará en este trabajo es el “análisis comparado de casos más semejantes”<sup>39</sup>. Esto es evidente, ya que el estudio versa acerca de dos períodos que se suceden inmediatamente en la vida económica y sociopolítica del mismo país. En tal forma, un gran número de variables son controladas por formar parte de una continuidad histórica de prácticas, instituciones, creencias y tradiciones, en suma, de una cultura compartida que persiste en el tiempo y que es capaz de reaccionar de ciertas maneras frente a los hechos sociales que se le presentan. Gracias a estas posibilidades el modelo maximiza semejanzas y obliga al investigador a, dada la semejanza de los casos comparados, identificar las diferencias específicas y responsables de los resultados distintos.

Sin embargo, frente a la pretensión formalista anterior hay que introducir los efectos que la “imperfecta realidad” imprime a los modelos. Es necesario precisar que en las ciencias sociales ni es posible encontrar hechos históricos totalmente semejantes o totalmente diferentes, ni tampoco es posible establecer relaciones en las que impere la

---

<sup>39</sup> Duverger, *op.cit.*, p. 415.

## CAPÍTULO UNO

monocausalidad forjadora de diáfanos y largas cadenas explicativas de los hechos sociales.

Por un lado, a pesar de hablar acerca de las condiciones de un mismo país durante dos períodos de tiempo muy cercanos entre sí, éstas no pueden ser perfectamente semejantes. El tiempo, y más aún el tiempo moldeado por una crisis -como la de 1982-, es capaz de imprimir diferencias importantes en distintas esferas del quehacer social. Por eso, en lugar de andar a la caza de relaciones y de determinaciones semejantes en las condiciones particulares de cada período, lo que se deben buscar son condiciones con un alto grado de generalización, y por ello con mayor probabilidad de que los períodos estudiados las compartan.

Tal es el caso de, al decir de Krugman, “una situación en la que la economía del país está perdiendo gradualmente reservas”<sup>40</sup>. Tanto la crisis de 1982 como la de 1987-1988 comparten semejante punto de partida. Sin embargo, aún más importante que dicha condición aislada es el hecho de que su aparición también estableció oportunidades y restricciones de acción semejantes a ambos gobiernos. De tal forma, aunada a la continuidad histórica -instituciones, prácticas, creencias y tradiciones compartidas- que ya se señaló, esta condición general es otro supuesto que permite declarar a los casos de estudio de este trabajo como más semejantes.

Por otro lado, al hablar acerca de la monocausalidad Michael Boskin dice que es “poco probable que el éxito o el fracaso [se refiere a los cambios y los resultados producidos por las políticas] pueda ser medido en una sola dimensión o pueda ser atribuido a una sola acción de política”<sup>41</sup>. Este autor se refiere a la desafortunada tendencia a correlacionar políticas ejecutadas en cierto momento con el desempeño general del área de política estudiada o con el del país en general -dada esta investigación se refiere al error que sería achacarle “todo” el éxito o el fracaso de los

---

<sup>40</sup> Ver: *Supra*. nota 33 de este capítulo.

<sup>41</sup> Michael J. Boskin: *Reagan and the U.S. Economy. The Successes, Failures and Unfinished Agenda*. San Francisco: International Center for Economic Growth. 1987. p. 5.

## CAPÍTULO UNO

modos en que terminaron los sexenios de López Portillo y De la Madrid al estilo en que formularon e implantaron las políticas de coyuntura frente a las crisis, pretensión absurda debido a la influencia que sobre los efectos de las crisis también tuvieron, entre otras, las condiciones iniciales (macroeconómicas, políticas, sociales) a las que se enfrentó cada gobierno cuando aparecieron las crisis, y el estado y la evolución del sistema internacional durante las coyunturas.

En última instancia, hay que evitar imputar una absoluta y hermética causalidad a los procesos sociales. De nada sirve formular hipótesis cuya causalidad sea monodimensional, unidireccional y con efectos absolutos, excluyentes y aprehensibles de manera precisa y total.

No obstante, a menos de que uno se rinda y acepte la derrota de la ciencia ante la causalidad compleja y la imposibilidad de asirla, cualquier investigación social seria debe ser capaz de identificar y de justificar las causas principales de los hechos estudiados. La omnicomprensión no existe en la ciencia, pero negar cualquier posibilidad de explicación causal condena al método científico al nihilismo. Ante la complejidad de los hechos históricos esta investigación sigue el camino de la explicación causal.

El análisis comparado tiene la siguiente forma:

El primer periodo (tiempo 1) lo ocupan: a) la crisis de balanza de pagos de 1982 (la variable independiente); b) la estrategia de política económica implantada para superar la crisis y la capacidad de gestión política del gobierno de López Portillo (las variables dependientes); y c) los resultados que produjo en el corto plazo dicha gestión en el ámbito de la macroeconomía y en el de la política.

El segundo periodo (tiempo 2) lo ocupan: a) el problema de balanza de pagos de 1987-88 (la variable independiente)<sup>42</sup>; b) la estrategia de política económica implantada

---

<sup>42</sup> Aquí hay que precisar que las variables independientes (tanto la del tiempo 1 como la del tiempo 2), dada la elección del modelo (maximiza semejanzas y busca diferencias), se consideran como fenómenos o hechos parecidos (dada la definición general de Krugman acerca de lo que es un problema de balanza de pagos: "una situación en la que un país está perdiendo gradualmente reservas [...] y se enfrenta a ataques especulativos contra su moneda". Ver *supra*, nota 33 de este capítulo.

## CAPÍTULO UNO

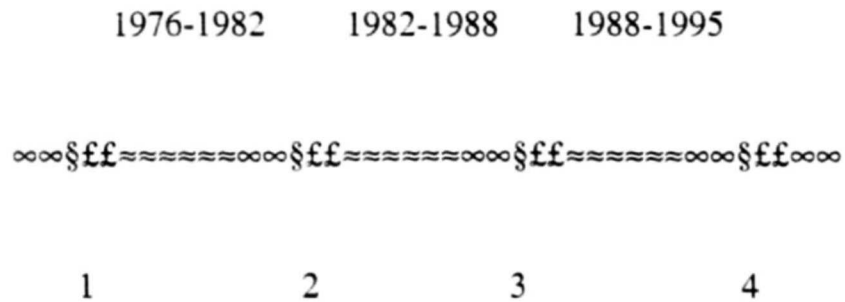
para superar la crisis y la capacidad de gestión política del gobierno de De la Madrid (las variables dependientes)<sup>43</sup> ; y c) los resultados que produjo en el corto plazo dicha gestión en el ámbito de la macroeconomía y en el de la política.

---

<sup>43</sup> Ambas variables dependientes encierran el complejo proceso mediante el cual se decidió hacer lo que se hizo. En este sentido la estrategia de gestión económica y la capacidad de gestión política de los gobiernos les permitió y los obligó a emprender acciones diversas para superar las crisis. El análisis polidimensional de Gourevitch permitirá situar las diferencias entre dichas estrategias y dichas capacidades, en última instancia responsables de los resultados distintos en las esferas de la macroeconomía y de la política en México.

## CAPÍTULO UNO

Gráficamente, el análisis en el tiempo tiene la siguiente forma:



Los símbolos corresponden a:

∞∞ = problemas y crisis de balanza de pagos hacia el final de los períodos sexenales.

§ = estrategia de política económica y capacidad de gestión política de los gobiernos.

ff = desenlace de la coyuntura (efectos macroeconómicos y políticos) e inicio del nuevo gobierno.

≈≈≈≈ = años intermedios de los sexenios.

## CAPÍTULO UNO

Este trabajo va a comparar el momento 2 (1982) con el momento 3 (1987-1988) -el 1 es la crisis especulativa iniciada en agosto de 1976 con su desenlace al firmarse el primer acuerdo de estabilización económica con el FMI; el 4 es la crisis especulativa iniciada a finales de marzo de 1994 cuyos desenlaces, hasta el momento, han sido la macrodevaluación del 20 de diciembre, el nuevo paquete internacional de ayuda financiera y la nueva crisis económica que hoy padece el país. En última instancia, el análisis comparativo permitirá “aclarar la naturaleza de los distintos argumentos, su lógica y sus características internas”<sup>44</sup>.

La interrogación acerca de por qué ocurrieron los resultados correspondientes de cada crisis lleva a la necesidad de explicitar el enunciado causal de la investigación. Además del tipo de política económica ejecutada y de la capacidad de gestión de cada uno de los gobiernos, factores tales como las condiciones iniciales a las que se enfrentaron durante las crisis, y el estado y las condiciones que el sistema internacional le impusieron al ámbito nacional también influyeron en la diversidad de efectos que generaron las crisis de 1982 y de 1987-1988.

---

<sup>44</sup> Gourevitch, *op. cit.*, p. 76.

## CAPÍTULO UNO

La hipótesis que debe someterse a prueba es:

Las diferencias en la estrategia de gestión económica<sup>45</sup> y en la capacidad de gestión política<sup>46</sup> de los gobiernos encabezados por José López Portillo y por Miguel De la Madrid Hurtado fueron responsables de los resultados diferentes que, en el corto plazo<sup>47</sup> y en las esferas de la macroeconomía y de la política en México, generaron las crisis financieras durante 1982 y 1987-1988.

---

<sup>45</sup> Gourevitch ha definido el "estilo de gestión económica" de una crisis de acuerdo con los propósitos de esta investigación. La discusión acerca de esta definición se puede ver en la nota al pie no. 42 de este capítulo. Ver: *Supra*.

<sup>46</sup> Georges Balandier hace referencia a la "capacidad de gestión política" de un gobierno durante un período de crisis. Dicha cualidad se refiere a la capacidad que tiene un agente central -el gobierno- para coordinar (coordinar es "Encaminar y dirigir hacia un fin en forma metódica. Reunir esfuerzos tendientes a un objetivo determinado". *Larousse*, 1972, p. 256.) las acciones de los actores sociales durante la crisis. Según este autor las crisis hacen que la incertidumbre rijan las identidades tradicionales -señales, códigos, modelos, aspiraciones, expectativas- que sirven como puntos de referencia del estado de cualquier orden social. "El orden se define en términos de centro, donde se impone, y de periferia, donde sus efectos se debilitan". Las crisis provocan que "los centros se vuelvan menos identificables, ya que se forman y desaparecen a merced de las variaciones del poder técnico y financiero (p. 200)". En última instancia, al desdibujarse estos centros encargados de la cohesión y del rumbo de una sociedad se eclipsan la política y su capacidad coordinadora. Más aún, estas coyunturas pueden derivar en la crisis de la capacidad representativa e intermediadora de la política. Por lo tanto, la capacidad o la incapacidad de un gobierno para coordinar las acciones de los actores sociales durante una crisis define su capacidad de gestión política. Ver: Georges Balandier: *El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales*. Barcelona: Gedisa. 1993. pp. 198-201.

<sup>47</sup> El corto plazo se define como el tiempo que transcurrió desde el inicio de las crisis hasta el inicio de los nuevos sexenios el 1º de diciembre de 1982 y el 1º de diciembre de 1988, respectivamente.

## CAPÍTULO UNO

Las diferencias que animan a las variables dependientes aparecieron a lo largo de ambas coyunturas. La evolución de las crisis les imprimió su carácter. Si el argumento del trabajo es que dichas diferencias fueron las responsables de los resultados de la gestión de las crisis, entonces hay que seguir la evolución que permitió darle forma a las diferencias de estrategia económica y de gestión política de los gobiernos mexicanos. Para lograrlo se recurrirá a la secuencia de las tres preguntas que se anunciaron desde la introducción. La primera sitúa el horizonte temporal y las características iniciales de las crisis financieras. La segunda “filtra” las variables dependientes de la hipótesis a través de los cinco escenarios que propuso Gourevitch para hallar las diversas manifestaciones de las diferencias responsables de producir los resultados de gestión de las crisis. La última expone dichos resultados desde la óptica de los escenarios de Gourevitch<sup>48</sup>.

Para entender la estructura formal que da cabida a la segunda y a la tercera preguntas hay que describir las características del análisis polidimensional de Gourevitch. El advenimiento de una crisis desploma antiguas relaciones y obliga a su reconstrucción. En este sentido, las coyunturas económicas obligan a reacomodos que, para ganar la aceptación y el apoyo necesarios, medios de legitimación de los virajes económicos y políticos frente a la crisis, sólo pueden surgir en la forma de respuestas políticas<sup>49</sup>. En realidad, a menos que la economía contenga una interpretación del poder, no podrá decir mucho acerca de las opciones que se escogieron y se aplicaron para enfrentar la

---

<sup>48</sup> La elección del tipo de análisis responde a las percepciones y a las ideas que he formado acerca de los hechos de estudio. Así, este tipo de análisis no monopoliza sino su método. Por lo demás, sólo es una interpretación más entre las muchas que podrían hacerse al hacer el estudio mediante otras perspectivas analíticas. Entre otros, el “enfoque ecológico de las crisis” es una alternativa interesante dado el tipo de análisis que aquí se va a desarrollar. Según este análisis, la presencia de ciertas condiciones tales como una crisis+una coalición+una solución, o una combinación de dos de estas condiciones, o alguna condición aislada es capaz de predecir el tipo de política que se va a adoptar para enfrentar las crisis. Ver: José Luis Méndez: “La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas”, en *Foro Internacional*. México. El Colegio de México. Vol. XXXIII. num. 1, enero-febrero de 1993. pp. 135-141.

<sup>49</sup> Uno de los fenómenos más observados durante los periodos de crisis es, sin duda, la formación y el derrumbe de alianzas entre actores sociales, quienes se enfrentan a diversas opciones frente a la inminencia del cambio. En última instancia, la ulterior elección de una de ellas definirá la posición y el poder del grupo dadas las nuevas relaciones en el sistema.



## CAPÍTULO UNO

coyuntura.

Si bien la relación política-economía ha sido, es y seguirá siendo un campo abierto al debate y a la reinterpretación continua<sup>50</sup>, ha habido acercamientos afortunados que más que proponer la subordinación de un área de estudio a la otra, o la total independencia entre las mismas, buscan explicitar, dado cierto orden lógico, la inefable interrelación de ambos campos. Uno de estos intentos es el de Peter A. Gourevitch<sup>51</sup> quien afirma: “La prosperidad [económica] oscurece una verdad que los tiempos difíciles ponen en claro: la elección hecha entre propuestas conflictivas surge de la política. La interpretación triunfante será aquella cuyos partidarios tengan el poder suficiente para dar a su opinión la fuerza de ley (p. 17)”.

La línea de acontecimientos que se encadena dada la anterior propuesta es: a) crisis económica---b) debate político y formación de apoyos para elegir una vía de acción---c) implantación de las medidas elegidas---d) resultados políticos y económicos de las mismas. No obstante, lo que debe tenerse presente es que “para comprender las elecciones de política hay que comprender la política que las produce (p. 19)”.

El autor resume el argumento que da cabida a su análisis así: “Cada crisis implica una secuencia de acontecimientos que puede resumirse. En los años de prosperidad anteriores a las crisis se desarrolló un enfoque político y una coalición de apoyo. Vino entonces la crisis, poniendo entredicho a la vez la política y la coalición. La crisis escindió el sistema de relaciones, haciendo menos estables la política y las medidas

---

<sup>50</sup> Un estudio interesante que logra hacer un buen mapeo acerca de la evolución de dicho debate es el de Martin Staniland: *What is Political Economy? A Study of Social Theory and Underdevelopment*. New Haven: Yale University Press. 1985. 229 pp.

<sup>51</sup> Peter A. Gourevitch: *op.cit.* Destinado a convertirse en un clásico de la teoría puesta al servicio de los estudios empíricos, el análisis intenta “lograr un entendimiento de la política de la elección de medidas políticas mediante una ‘sociología política de la economía política’: es decir, contemplando la política de apoyo a las diferentes políticas económicas en respuesta a los grandes cambios de la economía internacional (p.19)”. Para ello, el autor analiza las respuestas, es decir, la política de la formación de respuestas de política económica de cinco países (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y Suecia) enfrentados a tres grandes coyunturas históricas de la economía mundial (1873-1896; 1929-1949; 1971-el día de hoy). En tal forma, el estudio logra vincular los procesos correspondientes a la esfera de acción y a los resultados del desempeño de la economía con aquéllos que parten del seno de la política.

## CAPÍTULO UNO

políticas. Por último se llegó a una resolución que cerró el sistema por un tiempo, hasta la siguiente crisis”<sup>52</sup>.

Dado que el cuerpo lógico desarrollado por el autor tiene como objetivo el análisis de situaciones históricas específicas, la “apreciación de contingencia y equilibrio específica de cada caso entra así en conflicto al intentar encontrar generalizaciones (p. 36)”. Debido a que la relación entre los factores causales se modifica a lo largo del tiempo, el valor de este tipo de análisis se haya en apreciar lo contingente, es decir, en aprehender la especificidad del relato histórico guiado por la teoría. Sólo así pueden llegar a identificarse los elementos responsables del desenlace concreto de la gestión de los procesos críticos a lo largo del tiempo.

Si el estudio de la gestión de las crisis mexicanas de 1981-82 y 1987-88 ha de ceñirse al análisis anterior, éste debe de tomar en cuenta dos ejes para aspirar a aprehender los efectos de las crisis, y eventualmente para explicar el por qué de dichos efectos: por un lado, una tipología de las opciones políticas a implantar frente a las coyunturas económicas<sup>53</sup> (el estilo de las medidas económicas que se implantaron durante las crisis. Ver pp. 38-60 del libro de Gourevitch) y, por el otro, un conjunto de explicaciones para interpretar la elección entre estas opciones<sup>54</sup> (pp. 60-77 del mismo). Acerca de estas últimas, sustancia del método que puede permitir aprehender la especificidad de los sucesos históricos estudiados, valgan algunas precisiones.

---

<sup>52</sup> Gourevitch, *op. cit.*, p. 22.

<sup>53</sup> En este sentido, el autor propone “unir opciones en paquetes políticos, lo cual se deriva de las circunstancias mismas de la política (p. 39)”. En general, se discute en torno a un conjunto específico de respuestas políticas (un conjunto limitado de discursos al estilo de los paradigmas de los que habla Kuhn) a los cambios más marcados de la economía. Hay pocas escuelas identificables, pocas líneas de razonamiento, pocas interpretaciones de lo que está mal o de lo que se debe hacer en términos económicos frente a las crisis. De hecho, las opciones muestran cierta uniformidad y todas, derivadas del mismo sustrato que es la actividad económica, muestran tanto comunalidades como diferencias que varían así en grado como en los instrumentos que participan en su aplicación. De tal forma, el autor logra identificar cinco grandes áreas en materia de política (liberalismo, planeación y socialización, proteccionismo, estímulo a la demanda, mercantilismo). Cada una contiene una serie de prescripciones particulares frente a las crisis. La elección política de la estrategia económica de gestión de la crisis gira, según el autor, alrededor de estas cinco opciones.

<sup>54</sup> Esta parte es la sustancia del trabajo que permite, eventualmente, interpretar el por qué de la forma como se gestionaron las coyunturas, y también arroja luz sobre el cauce que llevó a la especificidad de los resultados derivados de dicha gestión. El autor llama a esto “la conexión entre política y elección: entre lo que pudo hacerse y lo que se hizo (p. 60)”.

## CAPÍTULO UNO

Dice el autor: "Las teorías económicas prevalecen sólo cuando han movilizado la autoridad política, es decir, sólo si quienes creen en las teorías obtienen los recursos que les permitan emprender una acción con autoridad. Para explicar las elecciones de política económica hay que vincular los resultados de las medidas políticas con la política en general (p. 60)". Para ello, este método se basa en un análisis multidimensional que trata de reproducir una fotografía de la coyuntura estudiada desde varios ángulos y del modo más omnicomprendido posible. Así, desfilan cinco enfoques explicativos que, relacionados entre sí, intentan dilucidar el vínculo entre posición política de los actores, poder para influir en la elección del estilo de la gestión a implantarse y consecuencias de dicha gestión.

a) El perfil de la producción: Ceñido al análisis clásico de Marx o Bentley, toma en cuenta las preferencias de los actores sociales que están determinadas por su situación en el ciclo reproductor de la producción económica. Para poder hacer el análisis se necesita un mapa social de la sociedad con que tratan los políticos.

En esta forma la variación de este mapa en 1982 y 1988, debida a los cambios de preferencias de los empresarios, de las organizaciones de trabajadores y de campesinos, y de los burócratas encargados de tomar las decisiones de política, puede ser uno de los elementos que explique las diferencias de desenlaces económicos y políticos ambos años.

b) Las asociaciones intermedias: Se acerca a análisis clásicos *à la* de Tocqueville, o más recientemente los de Mancur Olson<sup>55</sup>, y considera el papel de organizaciones tales como partidos políticos y grupos de interés al relacionar preferencias sociales con instituciones del Estado. Este análisis pone énfasis en la importancia de la organización para convertir las preferencias en acción eficaz. Dado el caso que se quiere estudiar, esta fase del análisis explica las diferencias de peso que tuvieron distintas asociaciones en 1982 y 1988 para influir en sus desenlaces económicos y políticos

---

<sup>55</sup> Mancur Olson: *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press. 1982.

## CAPÍTULO UNO

c) La estructura estatal: Retoma enfoques de la autonomía del Estado tales como los de Skocpol y Evans<sup>56</sup> para subrayar el papel de las instituciones formales, las burocracias y las reglas de organización del Estado generales al mediar entre los diversos intereses sociales. Al estudiar los efectos que los mecanismos de toma de decisiones (su tipo y estilo) tienen sobre los intereses de los actores sociales y de las organizaciones intermedias, esta parte del análisis pone énfasis en la manera en que se afecta la distribución de poder gracias al marco general del Estado, capaz de regular los intercambios sociales. Según esta parte del análisis, la diferencia en la normatividad general (reformas a la constitución y a diversas leyes reglamentarias) vigente en 1982 y 1988 contribuye también a explicar sus desenlaces económicos y políticos

d) La ideología económica: Estudios como los de Kindleberger<sup>57</sup> que subrayan el papel de las percepciones, los modelos y los valores al determinar interpretaciones de la situación económica y de las circunstancias políticas que influyen sobre las preferencias y las conductas colectivas. Esta fase del análisis toma en cuenta que la ideología económica puede decidir cálculos políticos. En esta forma las diferencias ideológicas de los encargados de poner en marcha las políticas para enfrentar las crisis en 1982 y 1988 también debieran explicar las diferentes consecuencias de las mismas.

e) El sistema internacional: En su variante económica (la de estrategia geopolítica se ciñe a Otto Hintze) sigue estudios como los de A. Gerschenkron<sup>58</sup> e I. Wallerstein<sup>59</sup>, y subraya las fuerzas económicas internacionales y el efecto del poder del mercado sobre el devenir de países específicos. La última fase del análisis trata de situar la posición de un país en una secuencia del desarrollo internacional. Para este caso hay que situar las posiciones que actores externos tan importantes para la economía mexicana como

---

<sup>56</sup> Peter Evans y Theda Skocpol (comps.): *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

<sup>57</sup> Charles Kindleberger: "The Rise of Free Trade in Western Europe, 1820-1875", en *Journal of Economic History*. 35 (1975), pp. 20-55.

<sup>58</sup> Alexander Gerschenkron: *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge: Harvard University Press. 1962.

<sup>59</sup> Immanuel Wallerstein: *The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic. 1974.

## CAPÍTULO UNO

Estados Unidos y los organismos crediticios internacionales tuvieron en 1982 y 1988. Las distintas posiciones también debieran contribuir a explicar los desenlaces diversos ambos años.

Ante todo es importante recordar que las relaciones entre los argumentos anteriores tienen una base histórica y cambian de un período a otro. No es en busca de generalizaciones por lo que se monta un análisis de este tipo: como ya se había anunciado, su objetivo e interés se halla en identificar las particularidades (los cambios de peso y de participación misma de las distintas variables intervinientes en la determinación de resultados) que permiten situar cada coyuntura histórica para así poder hacer una interpretación coherente y fundamentada en evidencias (proporcionadas por los enfoques explicativos) acerca del por qué de los desenlaces estudiados.

Por último, también es importante recordar que la elección del tipo de análisis de Gourevitch responde a mi percepción y a mi evaluación de los hechos estudiados. En primer lugar, como se dijo desde la introducción, mi análisis comparte con el de este autor el enfoque de varios escenarios y la perspectiva de casos comparados. Sin embargo, ahí se agotan las convergencias, ya que mientras su objetivo es dilucidar la política que permitió a los gobiernos elegir ciertas medidas contra las crisis, el mío es dilucidar las diferencias entre las estrategias de política económica y las capacidades de gestión política de los dos gobiernos, responsables -sin pretender esgrimir las como causas últimas- de los resultados distintos de gestión de las crisis. Entre otras diferencias, mientras su análisis identifica como objeto de estudio las condiciones de la economía internacional, el mío se centra en la evolución de la economía mexicana. En fin, valgan estas diferencias como advertencia frente a la posibilidad de querer equiparar mi análisis con el de este autor. Las comunales se centran en los indicadores del análisis -los cinco escenarios- y en el cruce de los hallazgos - la perspectiva comparada, pero los objetivos y la sustancia de ambos divergen en forma considerable.

Se podrá pensar que la elección del tipo de análisis es arbitraria. No podría estar más

## CAPÍTULO UNO

de acuerdo con quien así lo piense. Sin embargo, la aprehensión del conocimiento siempre ha necesitado redes nuevas y no prescritas; a veces incluso, ha necesitado redes atrevidas. Entre otras, la providencia de Vico, la astucia de la razón de Hegel y la mano invisible de Smith han atrapado peces grandes.

## II. 1976-1982: la fiesta del petróleo y el fin de una época

El Niño Dios te escrituró un establo  
y los veneros del petróleo el diablo.

Ramón López Velarde

La crisis financiera de 1976 marcó el final de una serie de certidumbres que prevalecieron durante el período del desarrollo estabilizador. La paridad del peso frente al dólar, después de veintidos años de estabilidad, cambió cuando el peso se devaluó de \$12.5 a \$21 pesos por dólar. La relación cordial entre los gobiernos del desarrollo estabilizador y los empresarios y capitalistas nacionales también sufrió un gran cambio protagonizado por el conflicto entre el presidente Echeverría y las cúpulas representativas de estos grupos. Fue tal su magnitud que Meyer y Aguilar Camín se atreven a hablar de ella como la segunda de las “rebeliones de la modernidad”<sup>60</sup> mexicana (la primera es el movimiento estudiantil de 1968). La devaluación de ese año también reforzó las presiones inflacionarias que se desataron a partir del bienio 1972-1973 con lo cual se inauguraron definitivamente los años de crecimiento con inflación (hasta 1982) y los de inflación sin crecimiento (hasta 1988). Por último, el monto de la deuda nacional (pasó de \$4,200 a \$21,600 millones USD entre 1970 y 1976) obligó al gobierno saliente a firmar un convenio ampliado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para estabilizar la economía.

Así las cosas, el gobierno de López Portillo heredó cargas macroeconómicas tanto estructurales -el agotamiento progresivo del modelo de sustitución de importaciones-

---

<sup>60</sup> Lorenzo Meyer y Héctor Aguilar Camín: *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México: cal y arena. 1990. pp. 241-243.



## CAPÍTULO DOS

como coyunturales -la crisis financiera de 1976. Si el presidente anhelaba seguir el camino de los revolucionarios nacionalistas, las condiciones y las posibilidades de la economía nacional y de la internacional se encargarían de contradecirlo eventualmente. La coyuntura de 1982 golpeó al unísono, a diferencia de cualquier otra coyuntura desde 1940, a los tres miradores del quehacer social: a partir de ese año la economía, la política y el desarrollo social sufrieron modificaciones tan importantes que fueron capaces de provocar una rectificación ideológica del régimen político mexicano.

### A.El sexenio en perspectiva

En el ámbito de la economía el sexenio de 1976-1982 pasó por tres momentos: el ajuste económico ceñido al convenio con el FMI entre fines de 1976 y principios de 1978<sup>61</sup> ; un período de acelerado crecimiento económico acompañado de inflación creciente e impulsado por la inversión y el gasto tanto público como privado que el gran financiamiento de las exportaciones petroleras y el abundante crédito internacional entre 1979 y mediados de 1982 permitieron<sup>62</sup> ; y un período, representado por una caída de los precios internacionales del petróleo y por un brusco aumento de las tasas de interés

---

<sup>61</sup> El bienio de ajuste logró reducir la inflación de 27.2% en 1976 a 20% en 1977 y a 18% en 1978; además, el déficit del sector público se redujo de \$64 billones de pesos en 1976 a \$61 billones en 1977 y a \$58 en 1978; la contratación de deuda pública disminuyó de \$5506.4 millones USD a \$3311.9 millones en el período. El crecimiento del PIB se resintió debido a la política de ajuste y entre 1977 y 1978 registró un aumento anual promedio de 4.2%, por debajo de la media de 7% anual entre 1969-1970, o de 5.4% anual entre 1970-1975. Cifras tomadas de: Robert E. Looney: *Economic Policymaking in Mexico. Factors Underlying the 1982 Crisis*. Durham: Duke University Press. 1985. pp. 6-12.

<sup>62</sup> Entre 1979 y 1981 el país experimentó crecimiento inusitado de sus variables macroeconómicas. El crecimiento del PIB llegó a 8.3% en 1980 y a 7.9% en 1981. La inflación mantuvo un ritmo siempre creciente y pasó de 21.2% en 1980 a 28% en 1981 y 58.9% en 1982. La deuda externa creció en forma acelerada: la deuda externa contratada por el sector privado -empresas y bancos creció de \$6,800 a \$16,900 millones USD entre 1977 y 1980, tendencia contraria a la esbozada entre 1980 y 1982 en que la deuda privada disminuyó y la pública asumió el protagonismo al pasar de \$33,813 [66.6% del total] a \$52,961 [71.7%] y \$58,874 [69.4%] millones USD en 1980, 1981 y 1982, respectivamente. El déficit público también creció. Los egresos públicos pasaron de 18.92% del PIB en 1980 a 21.91% en 1981 y a 31.58% en 1982. Los ingresos públicos, en cambio, se redujeron al pasar de 15.78% en 1980 a 15.24% en 1981 y a 16.14% en 1982. Cifras tomadas de: Looney, *op. cit.* y Rosario Green: *La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de crédito*. México: Nueva Imagen. 1988. p. 26.

## CAPÍTULO DOS

primero en Estados Unidos y después en otros mercados de dinero, cuya evolución culminaría en la crisis mundial de la deuda externa, y México sería uno de sus protagonistas, durante el segundo semestre de 1982<sup>63</sup>. El proyecto de tránsito hacia un modelo de desarrollo orientado hacia las exportaciones quedó varado en la economía petrolizada de México. La crisis de balanza de pagos del último año del gobierno de López Portillo fue el preámbulo de “la década perdida” en el crecimiento económico del país. Fue también el punto culminante del período de creciente intervención estatal en la economía del país. A partir de este momento el proceso empezó a revertirse y como tal, 1982 constituyó un parteaguas de las relaciones económicas del país; más aún, la crisis económica funcionó como un catalizador que sometió a crítica las tradicionales relaciones entre el Estado y la sociedad en México.

En el ámbito de la política el gobierno de López Portillo se movió decididamente en dos vertientes: la de la relación con los empresarios nacionales y la de la política electoral. En la primera, luego del desafío y la ruptura de los empresarios con Echeverría, el nuevo presidente “propuso una Alianza para la Producción, omitió en su programa de gobierno temas populistas como el reparto agrario y la educación gratuita, y no hizo alusiones, como era la tradición, a la Revolución [...] hubo un claro giro hacia la derecha”<sup>64</sup>. La eventual expectativa de crecimiento derivada del boom petrolero a partir de 1979 restableció un “maridaje” temporal que resultó malavenido en 1982. La capacidad de

---

<sup>63</sup> A partir del segundo semestre de 1981 la economía sufrió un deterioro creciente debido a los gastos crecientes y a los ingresos decrecientes del sector externo. Según Looney, el colapso económico de 1982 se debió “a una balanza de pagos muy desfavorable en 1981, inflación acelerada y un alto nivel de endeudamiento externo (p.50)”. Si bien estas fueron las condiciones coyunturales de la crisis, la causa estructural fue, según el mismo autor, “un acelerado declive en la productividad de los factores ocasionó el deterioro dramático de la balanza de pagos [...] el declive de la productividad se debió a las fugas de capitales recurrentes, las maxidevaluaciones, la provisión norteamericana de créditos puente y la firma de un convenio de estabilización con el FMI (p.38)”. El año de 1982 vio la caída del PIB en .5%, inflación que promedió en el año 60%, deuda externa que cerró en casi \$80,000 millones USD, un déficit financiero del gobierno de 15.9% del PIB y una balanza en cuenta corriente de \$-6, 221 millones USD.

<sup>64</sup> Carlos Arriola y Juan Gustavo Galindo: “Los empresarios y el Estado en México (1976-1982)”, en *Foro Internacional*. Vol. XXV. no. 2. (oct.-dic. 1984). p. 118.

## CAPÍTULO DOS

movilización de recursos financieros de unos cuantos empresarios y capitalistas nacionales, aunada a su impotencia política frente a la nacionalización de la banca concesionada y al establecimiento del control total de cambios el 1º de septiembre de 1982 confirmó que “la iniciativa privada constituye un gigante económico y un enano político”<sup>65</sup>. El ciclo de las relaciones entre el gobierno y los empresarios regresó a su punto de partida de 1976, sólo que magnificado debido a la acción ejecutiva nacionalizadora y a las dimensiones de la crisis de 1982, y esta vertiente tan importante para el desarrollo de la economía mexicana desde los años cuarenta culminó en uno de los peores desencuentros entre el gobierno mexicano y los privados. Paradójicamente, la siguiente administración cargó la mayor parte del nuevo escepticismo y la hostilidad de los hombres del dinero.

La segunda vertiente prosiguió la Apertura Democrática iniciada el sexenio anterior, pero optó por el ámbito electoral en lugar del discurso revolucionario y el equipamiento ideológico del régimen. Al decir de Molinar, “López Portillo entendió el mensaje de su solitaria elección de 1976 y optó por la vía de la reforma”<sup>66</sup>. La LFOPPE<sup>67</sup> de diciembre de 1977 fue una ley que amplió la participación política por la vía institucional, lo que constituyó una distensión capaz de “relegitimar al sistema electoral”<sup>68</sup> del país. La radicalización de la disidencia política durante la primera mitad de los años setenta se

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>66</sup> Juan Molinar Horcasitas: *El Tiempo de la legitimidad*. México: cal y arena. 1993. p. 95.

<sup>67</sup> La ley reformó 17 artículos constitucionales (6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115) para constituir el soporte de una nueva ley electoral que estaría vigente los siguientes diez años sin sufrir reformas.

<sup>68</sup> Entre otras cosas, la ley “abría posibilidades reales de que otras organizaciones accedieran al sistema [...] fue acompañada de una ley de amnistía que beneficiaba a un buen número de presos y prófugos políticos, con lo que se daba salida al aciago período de guerrilla urbana y rural [...] introdujo el sistema de representación proporcional [...] estableció la posibilidad de obtener el registro partidario mediante su condicionamiento a los resultados electorales (mediante el 1.5% de la votación nacional), estableció la insaculación para integrar Comisiones y Comites; ubicó en la Comisión Federal Electoral la mayoría de las atribuciones de organización y vigilancia electoral, reduciendo *formalmente* el papel de la Secretaría de Gobernación [...] creó figuras jurídicas nuevas, como la asociación política y declaró a los partidos entidades de interés público”. En: Molinar, *op. cit.*, pp. 96-97.

## CAPÍTULO DOS

canalizó por esta vía y el sistema político en su conjunto se revitalizó.

Así, mientras que a las elecciones de 1976 sólo se presentaron cuatro partidos políticos, hacia 1979 siete pudieron contender. La participación electoral aumentó en forma significativa gracias a la mayor concurrencia de partidos y de candidatos postulados. En esa elección el PRI sufrió un severo retroceso de más de 11 puntos<sup>69</sup> y en la siguiente, la de 1982, el PRI obtuvo sus peores resultados históricos en una elección presidencial<sup>70</sup>.

Al final de cuentas esta vertiente de acción gubernamental propició una etapa de ajustes (1977-1982) en la formación de un sistema partidario relativamente amplio, y la reaparición de la tendencia a la erosión de la base de apoyo electoral del PRI, lo que prepararía el camino para que las elecciones pasaran “de la irrelevancia a la centralidad”<sup>71</sup> a partir del inicio del sexenio de Miguel De la Madrid.

### B. El Análisis

Como se explicó en el primer capítulo de este trabajo, el objetivo del análisis propuesto es dirigir luces desde distintas perspectivas sobre la ocurrencia de algunas coyunturas financieras expresadas en las crisis de la balanza de pagos de México, y sus consecuencias inmediatas. El análisis polidimensional que Gourevitch ha propuesto es interesante

---

<sup>69</sup> El PRI pasó de 80.1% en 1976 a 69.7% en 1979, lo cual fue un grave retroceso de 11 puntos. El PAN, apenas en recuperación de su crisis interna de 1976, 10.8%, y el partido minoritario mejor librado, después del PAN, fue el PCM, que obtuvo 4.9%. Si bien el PRI tenía que ceder terreno ante la oposición de nuevos contendientes, por efectos de la LFOPE, también enfrentaría una oposición más fragmentada y esto último compensaba el deterioro de su votación. En: Molinar, *op.cit.*, pp. 120-121.

<sup>70</sup> La elección de 1982 se dio hacia el final de un período (1979-1982) de recuperación expansiva de la economía, que no sólo tuvo impacto sobre variables económicas objetivas (producción, empleo, salario, ingreso disponible) sino también sobre expectativas económicas de la población. Todas esas variables contribuyeron a amortiguar y posponer los efectos electorales de la apertura del sistema a nuevos actores partidistas. En última instancia, aunque la elección de 1982 se desarrolló al final del boom petrolero, lo que le permitió significar un mantenimiento, no una profundización, de la tendencia de largo plazo de deterioro del nivel de sustento electoral del PRI, este partido sólo obtuvo 68% de los comicios (frente al 93% de 1976 [sic.]). El PAN fue el único partido que tuvo avances electorales de consideración en estos comicios, lo que se expresó en muchos medios políticos como preocupación “por la derechización política del país como alarma ante un posible sistema bipartidista. En: *Ibid.*, p. 123.

<sup>71</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op. cit.*, p. 279.

## CAPÍTULO DOS

debido a que intenta aprehender distintos aspectos que interactúan para configurar las posibilidades y ulteriores medidas de la política económica en cualquier país. Así, el análisis no sólo se interesa por la esfera económica, sino que se extiende para hacer indagaciones en los ámbitos político y social. De tal forma, la siguiente exposición se ciñe a dicho análisis y sigue la secuencia de las tres interrogaciones planteadas en la

Introducción del trabajo.

### A. ¿Cómo y cuándo ocurrió el problema de la balanza de pagos en 1982?

Hacia 1981 el PIB de México creció 8.1%, la inflación acumuló 30% y aumentó mes con mes, y el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos llegó a \$16,100 millones USD. Todos los indicadores macroeconómicos estaban muy abultados y la percepción de la crisis financiera que a continuación se desató señaló a factores internos y externos como los responsables de la misma<sup>72</sup>.

En el terreno externo el problema de la balanza de pagos mexicana se manifestó a partir de la baja en los precios internacionales del petróleo los últimos días de mayo de 1981<sup>73</sup>. A este suceso se le aunó el aumento continuo de las tasas de interés internacionales que

---

<sup>72</sup> Ver: William Chislett: "Lopez Portillo Plays for High Economic Stakes", en *Financial Times*, Feb. 23, 1982; también se pueden leer las declaraciones de Romero Kolbeck, director del Banco de México a principios de 1982, en *uno mas uno*, 18 feb. de 1982.

<sup>73</sup> Las condiciones del mercado de energéticos tuvo vaivenes fuertes desde 1979 hasta 1981. Frente al shock de 1979 que llevó los precios del crudo hasta \$38.5 dólares por barril, los países industrializados decidieron boicotear a los oferentes de petróleo para bajar los precios en la Conferencia de Venecia en junio de 1980. Además, la situación entre Irán e Irak se estabilizó durante el segundo trimestre de 1981 y la región del Sinaí empezó a exportar cantidades considerables de petróleo. Estos sucesos se combinaron para hacer que el mercado de hidrocarburos dejara de ser un "mercado de vendedores" para convertirse en un "mercado de compradores". La primera baja de los precios internacionales lo ubicó en \$34 dólares por barril.



## CAPÍTULO DOS

empezaron a subir a partir de los primeros meses de 1980<sup>74</sup>. La unión de estos factores provocó un déficit externo inusualmente grande si se le compara con las exportaciones (básicamente petroleras) que también fueron muy altas. Si las exportaciones sumaron más de \$19,000 millones de dólares (MUSD), la balanza comercial sufrió un déficit de \$3.800 MUSD y el déficit en la cuenta corriente llegó a un máximo histórico al acumular \$16,100 MUSD<sup>75</sup>.

Los sucesos del ámbito interno contribuyeron a reforzar la tendencia hacia el deterioro financiero del país. La economía nacional, impulsada por una estrategia de gasto público expansivo, acumuló un crecimiento promedio de 8.1% anual entre 1978 y 1981, pero ni el país contaba con la capacidad interna para absorber semejante expansión ni se mantuvo la sincronía con el crecimiento internacional, que entró en una gran recesión entre 1980 y 1983. Una consecuencia de esta tendencia fue el aumento creciente de los precios relativos de la economía, alimentados por cada vez mayores déficits públicos<sup>76</sup>, mismos que se financiaron mediante el impuesto inflacionario en el ámbito interno y el abundante crédito en el externo<sup>77</sup>. Además, el gobierno sostuvo un tipo de cambio cuasi-fijo para mantener la confianza en la marcha de la economía mexicana, y el peso sólo pasó de \$23 a \$25 pesos por dólar entre 1977 y 1980. Esto, aunado a la inflación creciente que

---

<sup>74</sup> Entre 1980 y 1981 el servicio de la deuda aumentó drásticamente al pasar de \$5,400 a \$8,200 millones USD. Ver: William R. Cline: "Mexico's Crisis, the World's Peril", en *Foreign Policy*, Winter 1982-83. pp. 108-09.

<sup>75</sup> Ver: Banco de México: *Indicadores económicos*, agosto de 1987. pp. IV-H-27 a IV-H-45. A partir de este momento todos los datos, salvo que se especifique lo contrario, provienen de Banco de México: *Indicadores económicos*. Varios números mensuales y resúmenes anuales.

<sup>76</sup> El déficit fiscal ("el requerimiento de préstamos del sector público") empezó a crecer a partir de que el gobierno mexicano abandonó el programa de ajuste 1976-1978 del FMI. Así, éste fue de 6.7% respecto al PIB en 1978, 7.5% en 1980, 14.1% en 1981 y 15.9% en 1982. Ver: Macro Asesoría Económica: *Realidad económica de México, 1991*. México: 1991. p. 539.

<sup>77</sup> A partir de mediados de 1981, México recurrió a préstamos comerciales a corto plazo para financiar dos tercios de sus requerimientos de créditos. Entre mediados de 1981 y mediados del año siguiente la deuda a corto plazo aumentó a \$10.800 MUSD. Esto minó la confianza de los bancos comerciales, los cuales dejaron de hacer nuevos préstamos y de renovar sus créditos hacia julio de 1982. Ver: José Angel Gurría: "La restructuración de la deuda: el caso de México", en Stephany Griffith-Jones (comp.): *Deuda externa, renegociación y ajuste en América Latina*. México: FCE. 1988. pp. 77-78.

## CAPÍTULO DOS

promedió 23% anual en el mismo período sobrevaluó al peso<sup>78</sup>, lo que repercutió primordialmente en el estancamiento de las exportaciones no petroleras<sup>79</sup>. Asimismo, el gobierno utilizó las tasas de interés internas para mantener el tipo de cambio bajo control y fortalecer la balanza de pagos<sup>80</sup>.

El recuento anterior permite ubicar los sucesos tanto internos como externos de 1981 como las primeras señales que precipitaron la crisis de 1982. La magnitud del deterioro de la balanza de pagos en 1981, la inflación acelerada, el monto creciente y la composición de la deuda externa, y la percepción de que 70% de las entradas de capital (inflow) al país dependían de la evolución del precio de un solo recurso cambiaron las expectativas hasta entonces positivas de los agentes económicos a partir de junio de 1981. La primera señal fue la caída de los precios internacionales del petróleo. Sin embargo, más importante aún fue el hecho de que “Cuando la caída del precio internacional del petróleo a mediados de 1981 no fue seguida por ningún cambio convincente de la política económica, la fuga de capitales se aceleró marcadamente, hasta alcanzar 11,600 millones de dólares ese año”<sup>81</sup>.

A partir de ese momento el problema pasó del reino de las cuentas y los números al de la confianza y las expectativas inciertas, lo que produjo el ambiente de especulación económica, caracterizado por cambios bruscos y vaivenes inesperados en los mercados financieros, que precede generalmente a las crisis de balanza de pagos.

---

<sup>78</sup> Usando como base septiembre de 1977 se cree que hacia el inicio de 1981 el peso había acumulado una sobrevaluación de 34.7%. Ver: Macro Asesoría Económica: *Macro perspectivas, 1991*. México: 1991. p. 14.

<sup>79</sup> La exportación de hidrocarburos aumentó más de cinco veces entre 1978 y 1981. En cambio, la exportación de manufacturas sólo creció a un promedio anual de 2.2% en el mismo período; sólo en 1981 éstas cayeron 10%. La proporción de exportaciones petroleras frente al total de exportaciones pasó de 21% en 1977 a 71% en 1981. La de manufacturas, en cambio, cayó de 46% a 17% en el mismo período. Ver: Looney. *op.cit.*, p. 50.

<sup>80</sup> Hacia diciembre de 1981 la tasa de interés para depósitos entre 90 y 179 días era de 32% aproximadamente, diecinueve puntos arriba de la tasa que se ofrecía en Londres, la LIBOR. A pesar del alto nivel, las tasas eran negativas en términos reales debido al alto nivel inflacionario. No fue sino hasta 1984 que las tasas de interés tuvieron un rendimiento real positivo (1.2%). Ver: ITAM: *The Mexican Economy: A Monthly Report*. México: 1991. Vol. 9. p. 10.

<sup>81</sup> Nora Lustig: *México: Hacia la reconstrucción de una economía*. México: El Colegio de México y FCE. 1994. p. 43.



## CAPÍTULO DOS

Los cambios financieros de mediados de 1981 hicieron que a partir de ese momento el comportamiento del gobierno (los ajustes y cambios a la política económica) se convirtiera en la variable que definía las percepciones y las expectativas de los agentes económicos<sup>82</sup>

Esta concentración de la atención tanto nacional como internacional en las acciones e inacciones de corto plazo del gobierno mexicano hicieron que creciera el riesgo de grandes salidas de capitales ante cualquier movimiento del gobierno que se percibiera como negativo. A la manera de Paul Krugman, la espiral de deterioro financiero que entonces apareció tuvo mucho que ver con “la caída de las expectativas” de los agentes económicos.

El fenómeno que permite ubicar la aparición de los forcejeos en la balanza de pagos, entre un sector privado nacional y extranjero que sacaba recursos del país para cubrirse de una eventual devaluación, y un gobierno que proveía de reservas internacionales al banco Central mediante la contratación de deuda externa y usaba dichas reservas para evitar la ocurrencia de dicha devaluación, es la fuga de capitales, contabilizada en las Cuentas Nacionales mediante el rubro de Errores y Omisiones en la balanza de pagos. Este rubro había crecido desde 1979, pero fue en 1981 cuando sus dimensiones mostraron que se había establecido un frente en el que un bando apostaba a favor del peso y otro lo hacía en su contra<sup>83</sup>.

En conclusión, la pregunta acerca de la identificación de los sucesos que inauguraron los problemas que se convertirían en crisis de balanza de pagos durante 1982 lleva a señalar a la caída de los precios del petróleo como el inicio de las fuertes corridas contra el

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, pp. 44-45.

<sup>83</sup> El rubro de Errores y Omisiones fue favorable en 1979 (\$686 MUSD). A partir de 1980 el rubro se volvió negativo, lo que indicó un “outflow” de recursos de \$-3,598 MUSD. Hacia 1981 esta cantidad se disparó a \$-8,373 MUSD. La cuenta de capital de ese año (\$21,860 MUSD) , financiada por los préstamos externos, permitió que a pesar de todo las reservas primarias y secundarias del Banco de México crecieran 48.7% respecto a 1980 y cerraran en \$10,769 MUSD. Ver: Banco de México: *Informe Anual 1982*. México. 1982. p. 30.

## CAPÍTULO DOS

peso y, de esta forma, contra la evolución favorable de la economía mexicana. Además, esta tendencia se manifestó como un problema de confianza en la acción del gobierno y de las expectativas de los agentes económicos ante ésta. De tal modo, se estableció una lucha entre la fuga de capitales y la contratación de deuda externa para defender las reservas internacionales. Esto moldeó también las percepciones del presidente de la República y del sector privado, quienes se sintieron cada vez más traicionados mutuamente. Así, con el paso de los meses ocurrió un efecto bola de nieve (a mayores fugas de capitales mayores desaveniencias entre el gobierno y los privados, mayor desconfianza y mayores fugas de capitales) que terminó provocando las crisis de balanza de pagos de febrero y agosto de 1982.

Todo lo anterior constata el veredicto de la mayoría de los observadores al convenir en que “las causas principales de la crisis fueron internas. La política fiscal expansionista agravó la inflación y el desequilibrio de la balanza de pagos”<sup>84</sup>. La adopción del ajuste fiscal requerido desde antes de 1981 no se habría logrado sin costos en más inflación y menor crecimiento. La combinación de, por un lado, creer que la caída de los precios del petróleo era temporal y, por el otro, la conciencia de los costos implicados por el ajuste fiscal, “tal vez explican en buena medida por qué el gobierno no se decidió a actuar en 1981 y con ello se tuvieron que absorber costos más altos en el futuro”<sup>85</sup>. Esta interpretación trasciende las dimensiones del choque externo y responsabiliza a la insensibilidad de la política económica frente al mismo como causa principal de la crisis. En palabras de otros observadores ocurrió la “combinación de circunstancias políticas,

---

<sup>84</sup> Lustig. *op.cit.*, p. 46. Al referirse a varios observadores esta autora cita trabajos tales como: José Córdoba: “El programa mexicano de reordenación económica, 1983-1984”, en *El FMI, el BM y la crisis latinoamericana*. México: siglo XXI. 1986; Rudiger Dornbusch: “Mexico: Stabilization, Debt and Growth” en *Economic Policy: A European Forum*, vol. 3. 1988. pp. 233-283; Alain Ize y Guillermo Ortiz: “Fiscal Rigidities, Public Debt and Capital Flight”, en *IMF Staff Papers*, vol. 34. June, 1987. pp. 311-312; y Ernesto Zedillo: “Mexico’s Recent Balance-of-Payments Experience and Prospects for Growth”, en *World Development*. Vol. 14. Aug., 1986.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 47.

## CAPÍTULO DOS

choques externos y personalidades individuales [capaces de determinar] el momento en que las políticas populistas dejan de ser *peccata minuta* para dominar la mayor parte de las políticas macroeconómicas implantadas por el gobierno”<sup>86</sup> durante un momento económico especialmente delicado por los cambios abruptos de la economía internacional.

---

<sup>86</sup> Carlos Bazdresch y Santiago Levy: “Populism and Economic Policy in Mexico, 1979-1982”, en Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards (comps.): *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: Chicago University Press. 1991. p. 230. El término populista es difuso pues se usa para describir diversas circunstancias históricas. Los autores se refieren al populismo en la política económica como “el uso dispendioso de los gastos públicos, el uso intensivo de los controles de precios, la sobrevaluación sistemática del tipo de cambio y las señales inciertas de la política económica, que tienen efectos deprimentes en la inversión privada (p. 224)”. En una nota al pie citan a Sheahan (1987), quien precisa algunos puntos: “En la versión latinoamericana, estas características han favorecido a los gobiernos activistas comprometidos, por lo menos verbalmente, con la protección de los trabajadores y los salarios, la industrialización, el nacionalismo, las políticas de alimentos baratos para los consumidores urbanos [...] El rechazo de los criterios de la eficiencia y el interés por el equilibrios macroeconómico se convirtieron en principios, no subproductos accidentales”. Así las cosas, estas descripciones teóricas parecieran ser la calca empírica de las políticas implantadas a lo largo del sexenio de López Portillo, pero más importante aún, del obstinado e inalterado camino que se mantuvo a pesar de los cambios abruptos de las condiciones económicas internacionales.

## CAPÍTULO DOS

B. ¿Qué estrategia de política económica se siguió, y cuál fue la capacidad de gestión política durante la crisis?: Las distintas explicaciones.

a) La explicación por la imagen de la producción

El año de 1981 cerró con aumentos a la gasolina para tratar de manejar el abultado déficit de PEMEX. Esto ocurrió el nueve de diciembre y sólo una semana después la prensa anunciaba el “inminente aumento de muchos precios” y el aumento del deslizamiento del peso<sup>87</sup>. La opinión pública recibió el nuevo año con ánimo cada vez más escéptico y crítico. Las consignas sobre el consumismo y la corrupción, ausentes hasta entonces, empezaron a plagar los editoriales de la prensa y los semanarios políticos. El transcurso del mes de enero no hizo sino tensar las cosas: una nueva baja de los precios del petróleo que llegaron a \$26.5 dólares por barril, paros generales de transportistas y telefonistas, marchas magisteriales, el anuncio del presidente de que 1982 sería especialmente duro, el anuncio de la CEPAL según el cual la deuda externa había crecido 33.13% sólo en 1981 y la declaración del Banco de México de los aumentos aproximados de 167% a los básicos también en 1981. El ambiente general se tensó y los rumores se apoderaron del ánimo de todo el país.

A partir de este momento, siguiendo la línea analítica de la imagen de la producción que se mueve entre la identificación de las presiones sociales y los resultados políticos de dichas presiones, se pueden identificar tres características en los acontecimientos que llevarían hasta la gran crisis de agosto y sus secuelas políticas en septiembre. En primer lugar, la investigación hemerográfica del período muestra el aumento siempre *in crescendo* de las presiones al gobierno por parte de los grandes agregados del ciclo de la producción económica: el capital y el trabajo. En segundo lugar destaca la polarización también

---

<sup>87</sup> Encabezado del periódico *uno mas uno*. Viernes 18 de diciembre de 1981. El dólar se ubicó en \$27 pesos por dólar. Se decía que “aumenta la tensión general en el país”, lo que obligó al director del Banco de México a declarar al día siguiente que “la inversión es sostenida [...] no hay fuga de capitales”.

## CAPÍTULO DOS

creciente de los puntos de vista de ambos grupos, lo cual escindió las posibilidades de un entendimiento que hiciera homogéneas ante las distintas partes tanto las causas como las medidas para enfrentar la coyuntura económica<sup>88</sup>. Esta polarización, amén de dejar al gobierno en medio de posiciones opuestas entre los principales negociadores de la política económica, lo alejó cada vez más de uno de estos grupos: el de los empresarios y los capitalistas nacionales. Por último, también destaca el hecho de que los grupos "le tomaron la medida" al gobierno mediante presiones tales como las fugas de capitales y los emplazamientos a huelga. El gobierno cedió generalmente ante dichas presiones, lo que le imposibilitó implantar un programa consistente para enfrentar el choque externo. Así, el ajuste que siguió se ha llamado caótico porque las políticas que se aplicaron fueron incongruentes.

Un acercamiento a lo que sucedió en febrero y la primera devaluación, en agosto y la debacle definitiva, y en septiembre a raíz de la nacionalización de la banca será capaz de poner de manifiesto estas tres características de la sociología política de la política económica durante 1982.

La merma de las reservas internacionales obligaron al Banco de México a retirarse del mercado cambiario el 18 de febrero<sup>89</sup>. La moneda perdió 42% de su valor y se ubicó primero en \$38 pesos por dólar, unos días después llegó hasta \$46. Ante los llamados a la calma tanto del presidente López Portillo como del candidato priista a la presidencia de la

---

<sup>88</sup> La tarea de homologación del entendimiento de los distintos grupos se da cuando se discuten y se formulan las políticas, tarea en la que cualquier gobierno es un actor fundamental. La administración de López Portillo siempre pareció darle a todos los grupos por su lado al no delimitar las opciones que a cada grupo tocaba asumir dada la coyuntura. El discurso del gobierno no era consistente, ya que decía y desdecía a diestra y siniestra según quien fuera su interlocutor. Todo esto, además de impedir racionalizar las líneas de acción frente a la coyuntura, provocó golpes continuos a la confianza de los inversionistas y acreedores. México se fue cubriendo a lo largo del año con la bruma de la incertidumbre, lo que reforzó las presiones sobre las críticas finanzas del país.

<sup>89</sup> El presidente López Portillo atribuyó el aceleramiento de la fuga de capitales a partir del 15 de febrero cuando lo visitaron tanto el embajador norteamericano John Gavin, como el presidente del CCE, Manuel J. Clouthier, para disuadirlo de ir a Managua a recibir la medalla César Sandino. Clouthier le dijo al presidente los riesgos que el viaje implicaba: "desconfianza, fuga de capitales, hostilidad, desinversión y desestabilización". Se dijo el presidente: "Parece una amenaza. Le contesté lo que debía". Ver: José López Portillo: *Mis Tiempos*. México: Fernández editores. 1988. Vol. 2. p. 1174.

## CAPÍTULO DOS

República, Miguel De la Madrid, la crisis de balanza de pagos amainó y dejó las primeras planas el 22 de febrero. Sin embargo, a partir del día 24 se dispararon los precios de los básicos (entre 50 y 100%); se iniciaron las compras de pánico y el gobierno estableció el control de precios a 45 artículos. Asimismo, el gobierno anunció un primer programa de ajuste<sup>90</sup> que se recibió con cautela.

Frente a estos sucesos el sector obrero armó una ofensiva de ajuste salarial por medio de su interlocutor, la CTM, y las principales organizaciones obreras hicieron un llamado a la huelga general para el 20 de marzo si sus demandas no se observaban. La estrategia rindió sus frutos pues ese día el secretario del Trabajo, Sergio García Ramírez, anunció el ajuste a los salarios mínimos de 30, 20 y 10%. Esta medida se comió el abaratamiento de costos que se había logrado con la devaluación. Más aún, fue una medida que alimentó a la inflación, ya en aumento debido a la misma.

El sector privado contrató y las cúpulas empresariales se negaron a observar el aumento. El presidente les hizo un tímido llamado a “cumplir con la palabra empeñada”<sup>91</sup>, y como nadie hiciera caso la percepción general fue que el instrumento de conciliación política por excelencia en el país, el presidente de la República, estaba anestesiado. La reticencia de los empresarios les redituó, ya que hubo aumentos de precios que el gobierno no pudo evitar, y no fue sino hasta el 17 de abril que García Ramírez declaró que el ajuste salarial, como resolución jurídica, era obligatorio. Ello no ocurrió sin que antes los empresarios negociaran el ajuste a cambio de estímulos fiscales, financiamiento preferencial y un sacrificio tributario para la SHCP (\$15,000 millones de pesos) puesto que no se pagaron impuestos sobre dichos ajustes. El resultado fue que el gobierno, agobiado por un abultado déficit fiscal, también se comprometió a absorber la mayor parte de los nuevos

---

<sup>90</sup> Estas primeras acciones pretendían ajustar 3% el presupuesto, liberar aranceles y permisos previos, corregir los salarios rezagados, mantener el control de precios, apoyar a las empresas endeudadas en dólares, subir las tasas de interés y establecer un sistema de deslizamiento cambiario. Ver: *Excelsior*. Miércoles 24 de febrero de 1982. Primera plana y páginas editoriales.

<sup>91</sup> La respuesta del líder de la Coparmex, Jose María Basagoiti, al decir “Empeñamos la palabra con México, no con el salario (*uno mas uno*. Domingo 28 de marzo de 1982)”, mostró que el enfrentamiento entre el gobierno y los empresarios pronto se traduciría en un creciente vacío de poder.



## CAPÍTULO DOS

costos, amén de que su imposibilidad para controlar los precios repercutieron en la inflación.

Este primer escenario de la interacción de los principales grupos negociadores de la política económica con el gobierno pone de manifiesto la aparición y la efectividad de las presiones de dichos grupos para inclinar las decisiones del gobierno hacia sus objetivos particulares. En ese sentido, el carácter populista de las respuestas económicas queda al descubierto. Además, la forma en que la administración de López Portillo cedió ante aquéllas ilustró el vacío de poder<sup>92</sup> que empezaba a instalarse en el país, lo que aclara el por qué de la baja eficacia política de un gobierno que iniciaba su último año en el poder.

Entre la primera crisis en la balanza de pagos del mes de febrero y el colapso final de agosto la atención de los distintos grupos se centró cada vez más en las elecciones federales del 4 de julio. El gobierno llevó a cabo dos acciones importantes: en primer lugar aplicó un nuevo programa de ajuste a partir del 21 de abril que “buscaba una recuperación económica rápida y reducir en el corto plazo la inflación”<sup>93</sup>. Además el Banco de México regresó al mercado cambiario y fijó la paridad de la moneda en \$47 pesos por dólar, para evitar fluctuaciones grandes durante el preámbulo a las elecciones. Como las fugas de capital continuaron, el gobierno se vio en la necesidad de hacer la última operación financiera del período -también la más grande de la historia- al contratar \$2,500 millones USD el 1º de julio, a sólo tres días de las elecciones. El gobierno se cubría en el ámbito político mientras que los empresarios asumían una actitud hostil frente a la

---

<sup>92</sup> Varios analistas políticos así interpretaron los sucesos de aquellos momentos. Miguel Angel Granados Chapa habló de “la derrota gubernamental frente a la negociación con los empresarios (*uno mas uno*. Martes 30 de marzo de 1982)” y Arnaldo Córdoba sentenció: “El presidente ya no tiene los hilos del poder; se ha instalado el vacío (*uno mas uno*. Viernes 2 de abril de 1982)”.

<sup>93</sup> Looney, *op.cit.*, pp. 112-113. El programa hizo un ajuste al presupuesto de hasta 8%. replanteó los programas de gasto público y los programas especiales del gobierno federal se empezaron a manejar de acuerdo con los ingresos, los gastos y el déficit resultante. Además, cualquier proyecto que no tuviera que ver con el proceso productivo se hizo a un lado y la inversión pública se redujo de 12.9% respecto al PIB en 1981 a 10.2% en 1982. Se intentaron obtener \$150,000 millones de pesos mediante ajustes a los precios públicos y se limitó la capacidad de endeudamiento del gobierno a \$11,000 millones USD. Por último, el Banco de México se comprometió a mantener una política monetaria austera y se limitaron las importaciones tanto del sector público como del privado para reducir el déficit de la cuenta corriente en al menos \$3,000 millones USD.



## CAPÍTULO DOS

indecisión y la tibieza de las medidas del gobierno dadas las condiciones financieras del país, y las organizaciones obreras oficialistas se sumaban a las últimas cargadas para impulsar la candidatura de De la Madrid.

Sin embargo, la guerra que se dio en mayo entre empresarios y obreros por liberar o congelar los precios, respectivamente, culminó con aumentos de hasta 30%. Frente a esto, el gobierno sólo pudo responder en el discurso que se volvió muy institucional dada la cercanía de los comicios federales. Al final de cuentas durante estos meses el gobierno se vio en medio de la carrera precios-salarios que él mismo había desatado, lo que ilustra tanto la polarización de las posturas de los grupos involucrados en la producción como la manera en que el gobierno claudicaba frente a las mismas y adoptaba la tristemente célebre política de avestruz.

Pasadas las elecciones con una victoria contundente del PRI -72.7% de los comicios totales que no obstante, fue el mínimo histórico para el partido por más de 15 puntos- el gobierno anunció la liberación de los precios mediante el retiro de los subsidios al pan, la tortilla, el combustible y la luz (aumentos que promediaron el 30%), lo que desató la desconfianza frente a las consecuencias de la medida y provocó una nueva corrida en contra del peso, por parte del sector privado, y el amague de los obreros, por parte de la burocracia sindical. A continuación, el Banco de México tuvo que dejar el mercado cambiario el 5 de agosto y el gobierno anunció un control parcial de cambios<sup>94</sup>.

El desencuentro entre el gobierno y el sector privado llegó a la recta final mientras que el sector obrero se solidarizaba con el presidente. La percepción del momento era que la "economía y la sociedad mexicana están entrando a una dinámica comandada por acreedores del exterior y por especulación del interior"<sup>95</sup>. Estas consideraciones pusieron

---

<sup>94</sup> El 6 de agosto el gobierno anunció dos tipos de valorización del dólar: uno preferencial destinado a la importación de bienes básicos y otro general. El primero comenzó a flotar entre \$77 y \$84 pesos por dólar, y el segundo se fijó en \$49 pesos. La pérdida cambiaria de la nueva devaluación osciló entre 50 y 71%. Más aún, el establecimiento del control de cambios dio armas a la nueva ofensiva del sector privado, que invocó la libertad de cambios como una de las libertades políticas de toda república representativa, democrática y, en última instancia, liberal.

<sup>95</sup> Luis Angeles: Editorial del *uno más uno*. Martes 10 de agosto de 1982.

## CAPÍTULO DOS

el dedo sobre la llaga de los préstamos y la renovación de créditos externos, que los acreedores suspendieron desde el mes de julio, “en un esfuerzo por reducir su exposición”<sup>96</sup> a las dimensiones que cobraba la crisis.

El gobierno respondió a la continuación de las fugas de capitales cancelando la libre convertibilidad del peso y congelando las cuentas de mex-dólares<sup>97</sup>. Esta medida provocó una contraofensiva del sector privado, ya que se llegaron a sacar entre \$1,000 y \$3,000 millones USD semanales durante el mes de agosto<sup>98</sup>. El sector obrero y los diputados federales apoyaron al presidente y pidieron “la denuncia de los sacadólares”, pero hacia el 18 de agosto las reservas internacionales se habían acabado -el famoso problema de caja- y el gobierno contestó estableciendo tres cotizaciones del dólar. Los sucesos de la amenaza de moratoria y la negociación con los acreedores se desarrollaron en el ambiente internacional y serán tratados en su momento. Mientras, llegado septiembre las relaciones de las fuerzas sociales mexicanas, vistas desde la imagen de la producción, tuvieron un giro inesperado.

La implantación de la “quinta opción” -el establecimiento del control integral de cambios y la nacionalización de la banca el 1º de septiembre- rompió un trato histórico entre el gobierno y el sector privado. Carlos Tello, quien participó en la elaboración de dichas mediads, las justificó por lo que a su entender era la causa primigenia de la crisis: la fuga de capitales<sup>99</sup>. Visto desde el punto de vista del sector privado lo que habría que identificar, a su vez, era la causa de la fuga de capitales. Retroceder de esta forma en la cadena causal de la crisis llevó al sector privado a identificar dicha causa en el gasto

---

<sup>96</sup> Gurría, *op.cit.*, p. 78.

<sup>97</sup> Cuentas denominadas en dólares que cubrían al ahorrador de las eventuales fluctuaciones del peso frente a la moneda norteamericana. A partir del 12 de agosto estas cuentas sólo pudieron cobrarse en pesos. Se pagaron \$70 pesos por cada dólar que se retiró de estas cuentas, un valor sensiblemente menor al del valor de mercado del dólar, y al final de cuentas, como dice Looney: “la cancelación de estas cuentas le costó caro al Banco de México: perdía \$70 pesos por cada \$100 que se transferían de una cuenta mexicana a un banco extranjero (*op.cit.*, p. 120)”. La medida, además, encendió la reacción de las clases medias, principales usuarios de semejante mecanismo financiero.

<sup>98</sup> Green, *op.cit.*, p. 60.

<sup>99</sup> Carlos Tello: *La nacionalización de la banca en México*. México: siglo XXI. 1984.

## CAPÍTULO DOS

público que, pese a los anuncios de drástica disminución que cada uno de los programas de ajuste durante 1982 contuvo, nunca disminuyó. Las medidas de austeridad nunca se implantaron<sup>100</sup>, lo que constituyó un duro golpe tanto a las expectativas del público sobre las perspectivas de la economía, como a la confianza que se tenía sobre la capacidad del gobierno para controlar la situación.

A partir de los sucesos del último Informe de gobierno de López Portillo las posiciones de los grupos sociales se polarizaron aún más. El sector obrero, al igual que las organizaciones políticas de izquierda apoyaron la medida pues representaba una señal de que el país seguiría el camino de la socialización de la economía. La prensa de izquierda, al igual que el Zócalo, se utilizaron para expresar el apoyo de estos grupos a la medida nacionalizadora. En cambio, el sector privado, ultrajado en uno de sus bastiones neurálgicos -el sistema financiero-, se unió para contratacar, y a pesar del control total de cambios las fugas de capitales arreciaron entre septiembre y noviembre<sup>101</sup>. Además, el sector orquestó una campaña ideológica llamada "México en la Libertad", en la que participaron, entre otros, partidos políticos como el PAN y el PDM, organizaciones empresariales de toda la República, el sector conservador de la Iglesia, Televisa y algunos periódicos nacionales. El objetivo de estas reuniones era exponer la gran corrupción que imperaba en los círculos gubernamentales, amén de prevenir a la sociedad mexicana sobre la socialización de la vida y la futura implantación del comunismo.

---

<sup>100</sup> A pesar de las medidas de austeridad, el gasto federal de 1982 fue más alto que el de 1981 en 40% respecto a 1981 y 65% mayor al de 1980. El presupuesto original contemplaba gastos por \$3,021 billones de pesos, mismos que se reducirían \$150 billones con el programa de ajuste de abril. Sin embargo, con el alza salarial posterior a la primera devaluación se tuvieron que sumar \$179 billones al gasto público, y con el aumento del servicio de la deuda otros \$392 billones. El total aumentó a \$3,742 billones y el secretario de SPP, Ramón Aguirre, estimó que el aumento de costos por la inflación, otros cargos y las presiones sobre los programas de inversión llevó el saldo total a \$4,250 billones de pesos (frente a \$2,575 en 1981).

<sup>101</sup> La implantación de dicho control no garantizaba que se detendrían las fugas de capitales. Eso se debe a que "muchas de las transacciones internacionales se realizan por medio de ventas y compras de mercancías y otros bienes y servicios, cuyo valor sólo es conocido con certidumbre por quienes realizan la transacción. En consecuencia -a menos que se nacionalicen todas las transacciones con el exterior- sólo es cuestión de tiempo para que se encuentren maneras de hacer estas operaciones a tipos de cambio diferentes de los fijados por el control. Lo que da pie a que se verifiquen salidas de capital, aún si no hay ninguna operación de cambio de monedas". Ver: Carlos Bazdresch: Nota bibliográfica, en *Nexos*. Vol. 8, no. 85. enero de 1985. p. 50.

## CAPÍTULO DOS

Si la campaña no tuvo objetivos de alto vuelo en términos de orquestar una ofensiva para organizarse y buscar hacerse del poder político, tuvo repercusiones importantes en todas las clases mexicanas debido a su gran difusión. Más aún, como dijo un observador, “la burguesía llega a la sucesión presidencial a la ofensiva”<sup>102</sup>, lo que debilitó al siguiente gobierno en forma considerable. Por su parte, el gobierno saliente terminó firmando una Carta de Intención con el FMI el 11 de noviembre, y el presidente López Portillo terminó su sexenio justo como había querido que no terminara.

El resultado final de los ires y venires de la crisis de 1982 sobre los distintos grupos sociales, vistos desde la perspectiva de la imagen de la producción, muestra varias paradojas. El sector privado, aparentemente castigado por el conflicto entre el presidente y los banqueros, salió más airoso del descalabro porque su capacidad de negociación el siguiente sexenio se fortaleció considerablemente. Por su parte, el gobierno, aparentemente más poderoso en el control de las relaciones económicas al manejar los bancos, se haría más débil el siguiente sexenio, ya que nunca existieron las condiciones económicas ni políticas como para desplegar el potencial de control que ofrecía la nacionalización. Por último, la clase obrera, aliada incondicional del régimen vía el sindicalismo oficial y jubilosa a raíz de la medida socializadora, sería la que cargaría la mayor parte de los costos de la crisis que a continuación se desplegarían como la “década perdida”<sup>103</sup> en crecimiento económico.

En conclusión, la presencia de las tres características observables desde la explicación por la imagen de la producción -aumento de las presiones de los grupos sociales al gobierno durante el año de la crisis, polarización de los puntos de vista de dichos grupos y el quiebre de la voluntad del gobierno frente a las presiones disímbricas, más aún, contradictorias- permite hacer dos conclusiones.

La primera se centra en la esfera económica y coincide con la mayoría de los

---

<sup>102</sup> Olac Fuentes: Comentario editorial en *uno mas uno*. 16 de noviembre de 1982.

<sup>103</sup> Ver: Nora Lustig, *op.cit.*, pp. 87-124.

## CAPÍTULO DOS

observadores: sometido a las presiones de distintos grupos sociales, el gobierno manejó la política económica en forma incoherente al modificar su neodesarrollismo o neoalemanismo -basado en la promoción del crecimiento económico vía el gasto en consumo e inversión públicas- sólo en la forma. Así, la causa profunda de la crisis, más que el shock externo, fue el desorden interno, mismo que produjo una “caída de las expectativas” del público en general -nacional y extranjero- y un golpe a la confianza en la capacidad de gestión política del gobierno.

La incapacidad del gobierno para procesar las diversas demandas sociales y traducirlas en un plan de acción coherente dado el cambio abrupto de las condiciones económicas internacionales mostró que, una vez más, la economía se usó con fines políticos, o dicho de otro modo, que la política y no la eficiencia o el cálculo de costos y beneficios moldeó las relaciones económicas y sus desenlaces durante la crisis.

La estrategia de política económica que se adoptó comprueba el uso que se le dio a la economía. Dicha estrategia respondió a la opción de política que Gourevitch denomina mercantilista. Esta opción promueve una “selectiva asignación de recompensas y de frenos que exige una maquinaria institucional capaz de establecer discriminaciones. Si los gobiernos quieren recompensar a quienes triunfan y compensar a quienes pierden, deben poder determinar quiénes son quiénes. Si el gobierno desea evitar conflictos organizando acuerdos previos, debe tener los mecanismos de consulta necesarios para hacerlo. Y si quiere imponer sus acuerdos, debe tener poderes de regulación”<sup>104</sup>.

Como se ha señalado, el tipo de gestión económica selectiva durante la crisis -devaluaciones, aumentos salariales de emergencia, tipo de cambio controlado para los insumos de la producción importados- respondió a un intervencionismo estatal justificado sólo en términos de las necesidades políticas del gobierno, y alejado de los criterios técnicos que rigen a los ciclos económicos. La gestión económica mercantilista del gobierno de López Portillo tuvo efectos macroeconómicos importantes: el año de 1982

---

<sup>104</sup> Gourevitch, *op.cit.*, pp. 55-59.

## CAPÍTULO DOS

cerró con una inflación de 98%, una caída del PIB de 0.6%, un déficit financiero de 14.9% respecto al PIB, un déficit en la cuenta corriente de \$6,200 millones USD, una tasa de devaluación del peso estimada en 36.8% y una fuga de capitales estimada en \$6.500 millones USD<sup>105</sup>. Más aún, la crisis de la deuda externa obligó al país a declarar una moratoria sobre el pago de intereses desde finales de agosto. A partir de 1982 México: sumido en la crisis económica, se convirtió en un exportador neto de capitales. El desenlace de la estrategia de gestión económica durante la crisis fue una profundización de la misma según la evolución de los principales indicadores macroeconómicos. Más aún, dicha estrategia de gestión económica fue el umbral que el país atravesó para yacer en el páramo de una década perdida en crecimiento económico y en desarrollo social.

La segunda conclusión se hace desde el mirador político. La imposibilidad para coordinar la acción de los agentes económicos -el gobierno, el sector privado, el sector de los trabajadores- se tradujo en la falta de acuerdos y compromisos que generaran una verdadera convicción nacional para enfrentar la crisis. Como dice Green, los actores “aceptaron ganancias en los buenos tiempos y no quisieron compartir las pérdidas en los malos”<sup>106</sup>. Cubrirse de los riesgos financieros y económicos que se cernían sobre el país durante 1982 moldeó las preferencias de los actores sociales.

Mientras que el sector privado exigía la disminución del gasto público para controlar la alta tasa inflacionaria durante 1981 y 1982, las burocracias sindicales presionaban para obtener aumentos salariales de emergencia ante la erosión inflacionaria del salario real. Unos preferían la contención y los otros el aumento del gasto. El gobierno de López Portillo no fue capaz de representar ni de conciliar las preferencias encontradas de los actores sociales. Esta incapacidad de gestión política del gobierno se tradujo en respuestas erráticas de política económica. En forma selectiva y a destiempo, la estrategia mercantilista del gobierno contribuyó a alimentar la inflación, a abultar el déficit en la

---

<sup>105</sup> Lustig, *op.cit.*, p. 62.

<sup>106</sup> Green, *op.cit.*, p. 40.



## CAPÍTULO DOS

cuenta corriente de la balanza de pagos, a solicitar créditos cada vez mayores y a menor plazo, y a sembrar la desconfianza acerca de las condiciones futuras de la economía mexicana. Ante los riesgos en aumento las preferencias de los actores sociales asumieron los rostros de la fuga de capitales y la huelga general. La protección de sus intereses inmediatos los hizo apostar en contra de la capacidad de gestión del gobierno: Eventualmente, la incapacidad de gestión política se transformó en un juego especulativo. Al decir de Gabriel Zaid: "No puede haber especulación sobre la plata, el petróleo o el dólar sin especuladores cruzados; unos que apuestan a que el precio sube, otros a que no sube o a que baja"<sup>107</sup>. En última instancia, este juego cruzado contribuyó en forma importante a producir las crisis de balanza de pagos de 1982.

### b) La explicación por las asociaciones intermedias

Esta explicación se interesa por la organización social y su capacidad para transformarse en acción política eficaz. Su objeto de estudio son los grupos de interés y los partidos políticos. Hablar acerca de México en este ámbito conduce al terreno de las excepciones debido a las peculiaridades que el nacionalismo revolucionario *á la mexicana*<sup>108</sup> imprimió a nuestro sistema político. Dos han sido los rasgos esenciales del mismo: el presidencialismo<sup>109</sup> y el sistema de partido hegemónico<sup>110</sup>. Las características

---

<sup>107</sup> Gabriel Zaid: "Más progreso improductivo y un Presidente apostador". En: *Vuelta*. México. noviembre de 1982., p. 14.

<sup>108</sup> Este nacionalismo revolucionario se caracteriza por: 1) una gran desconfianza hacia las grandes potencias, y hacia los Estados Unidos en particular; 2) la creencia en la nacionalización como instrumento para limitar la propiedad de la tierra (sistema ejidal, control público de la industria petrolera y control a la inversión extranjera); 3) un Estado fuerte e intervencionista cuyas raíces revolucionarias y amplio soporte legitimizan sus extraordinarios poderes, y una grn dependencia de la "identidad nacional", que con una fuerte carga emocional se constituye en una inextinguible fuente de poder. Ver: Roger Bartra: "Changes in Political Culture; The Crisis of Nationalism", en Wayne Cornelius, *et al.: Mexico's Alternative Political Futures*. USCD: Center for US-Mexican Studies. 1989. p. 63.

<sup>109</sup> Dice Lorenzo Meyer: "El término presidencialismo no es exactamente sinónimo de sistema presidencial sino una variante de éste: aquella ejemplificada por el sistema francés que se forjó en 1962 bajo el liderazgo del general De Gaulle. En contra de los débiles gobiernos parlamentarios que le precedieron, Francia desarrolló un sistema de gobierno donde el presidente dominaba al partido, al gabinete, al primer ministro y al parlamento en su conjunto [...] México contemporáneo es un ejemplo de este tipo de presidencialismo [...] En México el documento constitucional otorga al jefe del poder ejecutivo facultades muy amplias. Sin embargo, en la práctica, el poder del presidente rebasa, y con



## CAPÍTULO DOS

espaciales de esta configuración han tendido hacia una centralización exacerbada de las redes políticas y de la administración del poder. Del lado de la sociedad civil, el sistema político se distinguió, al menos hasta mediados de los años ochentas, por una "cultura política del sujeto"<sup>111</sup> con un desarrollo apenas incipiente de la participación política y de los grupos de interés activos. El sistema también se distinguió por una relación con el Estado de gran intensidad provocada por las estructuras derivadas del corporativismo estatal<sup>112</sup>.

---

mucho, el marco de sus amplios poderes formales, al añadirseles otros, metaconstitucionales. Estos poderes pueden desbordar los marcos legales y llegar al terreno de lo anticonstitucional". Ver: "El presidencialismo mexicano. Del populismo al neoliberalismo". Ponencia (sin título ni fecha). El Colegio de México. 1992. pp. 4-6.

<sup>110</sup> Giovanni Sartori define la pauta así: "el sistema en el que el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; no se les permite competir en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder (pp. 278-279)". Acerca de México dice: "México se destaca, por ahora, como caso muy claro y bien establecido de partido hegemónico-pragmático. Desde hace dos decenios, México es el terreno de caza favorito de los estudiosos que rastrean una democracia surgida espontáneamente de un antepasado autoritario. La idea del pluralismo unipartidista, por no hablar de democracia unipartidista, se ve sostenida, mejor que por ningún otro ejemplo, por el caso mexicano. Por el contrario, a mi juicio, el caso mexicano atestigua, más que ninguna otra cosa, la pobreza y los errores de la tipología vigente de las comunidades políticas de partidos. Hay todo género de errores conceptuales [...] de nuestra incapacidad para introducir en ningún marco adecuado al PRI mexicano (p. 281)". Ver: *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Universidad. 1987.

<sup>111</sup> Los funcionalistas americanos de los cincuenta así definían a la cultura política de los mexicanos. Entre otras cosas, estaba ejemplificada por la preponderancia del deber al Estado frente a la libertad individual, la participación pasiva de la sociedad en los asuntos públicos, la constitución de redes difusas, poco consistentes y de duración inestable, y la preponderancia de las lealtades personales-afectivas sobre las legales-institucionales. Ver: Gabriel Almond y Sidney Verba: *The Civic Culture: Political Attitudes in Five Nations*. Boston: Little Brown. 1965. Los trabajos culturalistas se convirtieron en clásicos durante los años cincuenta y sesenta. Sus aseveraciones acerca de México, a mi entender, son necesarias pero han dejado de ser suficientes para explicar las actitudes de activismo y participación que aparecieron en el país a mediados de los años ochentas, cuando, entre otras cosas, las elecciones pasaron de la irrelevancia a la centralidad en la definición de la legitimidad de la constitución del poder (legitimidad democrática vs. la tradicional legitimidad por gestión del Estado).

<sup>112</sup> Philippe Schmitter ha caracterizado al nuevo corporativismo como "una forma especial de intermediación de los intereses entre sociedad civil y estado, contrapuesta a la pluralista". En el neocorporativismo los intereses de la sociedad civil se organizan en un número limitado de asociaciones de productores (trabajadores, empresarios, agricultores) cuyas estructuras suelen ser centralizadas y jerárquicas. Sin embargo, el aspecto más característico del corporativismo estatal está en su relación con el aparato del Estado. Es éste quien les concede reconocimiento institucional y el monopolio de la representación de los intereses, así como la delegación de una serie de funciones públicas. En última instancia, es un modo de formación de las opciones políticas por parte del aparato del Estado, quien impone y plasma dichas relaciones. En cambio, el corporativismo societal comparte las mismas características organizacionales de la sociedad, pero su relación con el Estado es distinta, ya que en éste las organizaciones de los intereses privados son libres de aceptar o no sus relaciones con el Estado, y por lo tanto contribuyen a definir las. Ver: P. Schmitter: "Still the Century of

## CAPÍTULO DOS

Puestas de manifiesto las características principales del mundo de estructuras y relaciones que caracterizan al medio en el que han actuado las asociaciones intermedias en México, se entiende por qué la representación y la capacidad de acción política eficaz eran cualidades que estaban limitadas a un puñado de organizaciones corporativas -el PRI y sus brazos corporativos como la CTM, la CNC y el FNSTE, las cúpulas empresariales, los grandes sindicatos independientes como los electricistas y los universitarios- allende el sistema de partidos.

De tal forma, en el ámbito de las asociaciones intermedias el espacio de la capacidad de acción política eficaz lo ocupaban unos cuantos grupos de corte corporativo y encabezados por el partido hegemónico, por la CTM, brazo corporativo del PRI, y por las cámaras y confederaciones empresariales. De hecho estos grupos, como se señaló al describir la explicación por la imagen de la producción, tenían la capacidad de definir y negociar los lineamientos de la política económica del país.

La crisis de 1982 puso de manifiesto la capacidad de acción política de los grupos corporativos y la calidad de sus relaciones con el gobierno. Si las fuerzas representativas del corporativismo mexicano reaccionaron de manera institucional durante la primera crisis de balanza de pagos que provocó la devaluación de febrero de 1982<sup>113</sup>, sus declaraciones a partir del anuncio del programa de estabilización del 21 de abril se hicieron cada vez más críticas<sup>114</sup>.

Según unos observadores el distanciamiento progresivo del gobierno de López Portillo

---

Corporativism?", en M. Maraffi (comp.): *The Neocorporatist Society*. Bologna: Il Mulino. 1981. Dadas las tendencias recientes de las relaciones Estado-sociedad en México algunos autores observan el paso de la organización corporativa estatal a la societal.

<sup>113</sup> El sector privado dijo que "No hay motivo de alarma" mientras que la CTM pidió "Acción contra los especuladores". Primera plana del periódico *uno más uno*. México. 19 de febrero de 1982. A pesar de la primera crisis de balanza de pagos ambos grupos ratificaron su apoyo al gobierno de López Portillo.

<sup>114</sup> Mientras que el sector privado apoyó las medidas de recorte del gasto público también advirtió los efectos negativos que provocaría una recesión económica. La CTM declaró que las medidas de austeridad provocaban un aumento del desempleo. La COPARMEX declaró que el "siguiente gobierno tendrá que adoptar políticas de realismo económico" y el CCE exigió un "control serio al presupuesto". *Excelsior*. México. 29 de abril de 1982. pp. 1, 4, 5.

## CAPÍTULO DOS

y del sector privado respondió a que “el maridaje entre el Presidente y los empresarios fue sólo por abierto y desnudo interés económico. [Al complicarse la situación económica del país] empresarios y aún clases medias asumieron un comportamiento económico racional para los individuos al ‘cubrirse’ [ante las amenazas devaluatorias], pero fatal para el país”<sup>115</sup>. Según otro observador, la crisis obligó a las burocracias sindicales a abandonar las reivindicaciones políticas del sector obrero -fuente de su capacidad de acción política- y a “concentrarse sólo en la política salarial que se impuso por necesidades políticas, no por capacidad económica”<sup>116</sup>. Así las cosas, hacia mediados de 1982 los grupos con mayor capacidad de influencia sobre la formulación de la política económica en México empezaron a protegerse del ambiente económico adverso que se cernía sobre el país. Mientras que la fuga de capitales protegió los intereses del sector privado, los reclamos de aumentos salariales de emergencia y las amenazas de huelga general representaron las estrategias de las burocracias sindicales. Unas y otras, las estrategias alejaron a los actores sociales, y la posibilidad de coordinación de sus acciones económicas se hizo cada vez más difícil. Más aún, el ambiente de “sálvese quien pueda” que se impuso a partir de mediados de 1982 melló la capacidad de acción eficaz de estos grupos -ambos hubieran preferido una recuperación en lugar de la crisis económica-, ya que si bien salvaguardó algunos de sus intereses inmediatos, también contribuyó a profundizar los efectos macroeconómicos de la crisis (los aumentos salariales de emergencia alimentaron la inflación y el monto de la fuga de capitales influyó en la magnitud de las devaluaciones a lo largo del año).

La relación entre los principales grupos representantes de los actores sociales y el gobierno también se deterioró a lo largo del año. A partir de agosto las acciones del gobierno lo alejaron cada vez más del sector privado: el establecimiento del tipo de cambio dual, la conversión forzosa de las cuentas denominadas en dólares (Mex-dólares) a

---

<sup>115</sup> Carlos Arriola y Juan Gustavo Galindo: “Los empresarios y el Estado en México (1976-1982)”, en *Foro Internacional*. Vol. XXV. no. 2. oct.-dic. de 1984, p. 133.

<sup>116</sup> Ilán Bizberg: “Política laboral y acción sindical en México (1976-1982)”, *Ibid.*, p. 189.

## CAPÍTULO DOS

pesos y la macrodevaluación del día doce de aquel mes constituyeron el preámbulo de la ruptura definitiva al ejecutarse “la quinta opción” el primero de septiembre. Efectivamente, la nacionalización de la banca concesionada y el establecimiento del control total de cambios mostró que “Había dejado de funcionar un trato histórico con el capital financiero porque el régimen de concesiones económicas en que estaba fundado no garantizaba ya sino desequilibrios económicos”<sup>117</sup>. El costo de dicha ruptura fue a todas luces mayor que los beneficios de la intermediación bancaria y financiera en manos del Estado. Esto se debió a que la administración nacionalizadora estaba a sólo tres meses de dejar el poder cuando tomó la decisión. La administración entrante se vio obligada, más que a explotar la medida estatificadora, a cargar con ella debido a las presiones y a la falta de cooperación del sector privado.

Si bien las burocracias sindicales apoyaron la nacionalización bancaria y el establecimiento del control total de cambios, el deterioro que impuso la crisis a los salarios también hizo que sus relaciones con el gobierno empeoraran. Eventualmente, la administración de López Portillo cedió a nuevos aumentos salariales durante noviembre y diciembre de 1982, lo que desconcertó aún más a los representantes del sector privado.

En síntesis, la capacidad de los grupos corporativos para convertir sus preferencias en acción política eficaz muestra que la crisis económica los obligó a adoptar estrategias unilaterales para salvaguardar sus intereses inmediatos. A su vez, estas acciones mellaron la capacidad de gestión política del gobierno, el cual se enfrentó a reclamos cada vez más atrincherados y cada vez más alejados entre sí.

La vertiente de los partidos políticos y de los procesos electorales en la explicación por las asociaciones intermedias también participó durante la coyuntura de 1982. Como ya se dijo, durante esos años el sistema de partido hegemónico daba vida a la estrecha actividad partidista en México. Los procesos electorales mostraban dos características: el virtual monopolio de triunfos electorales del PRI -el carro completo-, y la imposibilidad para

---

<sup>117</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 257.

## CAPÍTULO DOS

constituirse en los elementos mediante los cuales se sancionaran tanto la legitimidad democrática de las autoridades como la imputación de premios y castigos -la famosa e intraducible *accountability*- al desempeño gubernamental.

En las elecciones federales del 4 de julio de 1982 confluyeron varios hechos que permitieron constatar los cambios que tanto la crisis económica como la reforma política de 1977 provocaron en las actitudes políticas de la ciudadanía. En primer lugar, los aumentos de la concurrencia partidaria se retroalimentaron con el fin del milagro mexicano<sup>118</sup>. Aún así, la elección de 1982 se desarrolló justo al final del boom petrolero, lo que ayudó a que la profundización del deterioro en el apoyo al PRI se mitigara. Más importante quizá fue el hecho de que las elecciones federales ocurrieran antes de la debacle financiera de agosto de 1982, o de la ruptura política con el sector privado en septiembre. En última instancia, la crisis económica se politizó tras la nacionalización de la banca, y esta factura la tuvo que pagar la siguiente administración.

De hecho la LFOPPE también ayudó a mitigar una posible ofensiva electoral contra el PRI. Si bien el partido tuvo que ceder terreno ante la oposición de nuevos partidos políticos<sup>119</sup>, se enfrentaría a una oposición más fragmentada. Dicha fragmentación del voto constituyó un buen colchón para amortiguar cualquier contingencia electoral. Por último, las expectativas económicas que la población se había creado después de cuatro años de crecimiento inusual del producto, el empleo y el ingreso disponible pudieron contribuir a posponer los efectos electorales de la apertura del sistema a nuevos partidos políticos. De tal forma los resultados electorales, a pesar de haber sido los peores para el

---

<sup>118</sup> Los niveles de apoyo al candidato del PRI sufrieron un descalabro de casi 20 puntos porcentuales entre una elección presidencial (la de 1976) y la siguiente. Del vergonzoso 92% que consiguió López Portillo sin enfrentarse a rival alguno, De la Madrid sólo consiguió 72% de los sufragios hechos. Esta tendencia de desgaste continuo al apoyo electoral del PRI, patente desde 1964, y con excepción del atípico año de 1976, se acentuó en forma importante desde 1982. De aquí a "la caída del sistema" sólo mediaba un sexenio de nulo crecimiento económico y marcado deterioro del bienestar social de los mexicanos.

<sup>119</sup> En las elecciones presidenciales de 1982 participaron nueve partidos políticos: PRI (De la Madrid), PAN (Madero), PCM (Martínez Verduzco), PST (Díaz Cerecero), PRT (Ibarra de Piedra), PSD (Moreno Sánchez), PDM (González Gollaz), PPS (De la Madrid) y PARM (De la Madrid).



## CAPÍTULO DOS

PRI hasta ese momento, no alteraron la composición partidista del poder político ni cuestionaron la legitimidad del ganador de esos comicios.

Un último aspecto también influyó en los desenlaces que la crisis de 1982 produjo en las relaciones políticas de las asociaciones intermedias y el gobierno. La crisis estuvo acompañada de la evidencia de la corrupción, la irresponsabilidad y el despilfarro del gobierno lopezportillista. Esta percepción rompió una de las añejas ideas compartidas que habían permitido el acuerdo político básico, responsable de la estabilidad política en México durante más de cuarenta años. Esta idea formaba parte del sistema de renovación sexenal del poder y permitió que, a pesar de emanar de la misma familia política, cada gobierno (el famoso “estilo personal de gobernar” de Cosío Villegas) se diferenciara del régimen en su conjunto. A su vez, esto permitió que los abusos y excesos de un gobierno no afectaran la legitimidad y el capital político del siguiente. Desgastada la legitimidad de un gobierno poco confiable y roto el artificio de renovación de imagen sexenal, “la asociación entre el gobierno y el régimen pareció indisoluble”; la responsabilidad de la crisis “se centró en el carácter autoritario del régimen, al menos ahí donde ha sido detectado un fuerte sentimiento antipriísta y un elevado voto por la oposición”<sup>120</sup>. Así, el cambio de esta importante regla no escrita del sistema político mexicano marcó el inicio de una época en la que las tendencias políticas de la sociedad se volvieron activas y contestatarias.

En síntesis, la explicación por las asociaciones intermedias permite destacar tres aspectos. Por un lado, los grupos capaces de representar e intermediar los intereses de los actores sociales adoptaron estrategias unilaterales para protegerse contra la debacle económica. Tanto el sector privado como las burocracias sindicales mostraron tener un poder importante de negociación frente al gobierno, pues la estrategia de política económica mercantilista les hizo concesiones, a pesar de ser contradictorias, a todos

---

<sup>120</sup> José Antonio Crespo: “Crisis económica: crisis de legitimidad”, en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, *et al.*: *México: auge, crisis y ajuste*. El Trimestre Económico. Vol. 1. México: FCE. 1992. p. 26.

## CAPÍTULO DOS

-devaluaciones, aumentos salariales de emergencia, inclusión del pago de los adeudos de empresas privadas mediante el tipo de cambio controlado. La estrategia unilateral de los actores sociales para cubrir la exposición de sus perspectivas económicas los alejó entre sí. Esto dificultó aún más la capacidad de coordinación política del gobierno al tiempo que contribuyó a debilitar su imagen frente a las asociaciones intermedias, y a generar un vacío de poder durante el último semestre del sexenio.

Por otro lado, “el fin catastrófico del milagro mexicano y el posterior esfuerzo de modernización económica no podían dejar de tener una repercusión política en 1982. Pese al golpe brutal para las formas de vida y las expectativas de la mayoría de los mexicanos, la larga estabilidad política del país -la más prolongada de América Latina- no se rompió, ni el partido en el poder perdió su monopolio tradicional sobre el ejercicio del poder en México. Ambas cosas se mantuvieron gracias a la enorme fuerza de las instituciones -en particular la concentrada en la presidencia- aunada al peso de una añeja cultura política autoritaria e inhibidora de la participación, y sobre todo, por la ausencia de una oposición fuerte que pudiera canalizar políticamente el descontento generado por el fin del crecimiento económico y el costo social de la reconversión del aparato productivo”<sup>121</sup>.

Por último, se rompió la cómoda independencia que hasta entonces existía entre los distintos gobiernos posrevolucionarios y el régimen político en conjunto. Esta fractura fue uno de los síntomas de la necesidad y de la incipiente exigencia de modernización política que el país empezó a experimentar desde inicios de la década de los años ochenta.

---

<sup>121</sup> Meyer y Aguilar Camín: *op. cit.*, p. 280.



## CAPÍTULO DOS

### c) La explicación por la estructura del Estado

Hasta aquí se han analizado las dinámicas específicas que se establecieron en los terrenos de los actores sociales y de las asociaciones intermedias. Debido a que ambos funcionan por medio de las reglas específicas resultantes del tipo de estructura estatal o institucional en la que actúan ambas categorías analíticas, se debe abrir la tercera línea de interpretación, la que examina las instituciones, para observar su participación en los resultados de la crisis de 1982.

Las instituciones formales, las burocracias y las reglas del juego social median entre los intereses y, de hecho, al interpretarlos definen en parte tanto los intereses de los actores sociales como los de las asociaciones intermedias. La estructura del Estado, sus reglas, instituciones y prácticas codificadas e implícitas ejercen influencias sobre los resultados de cualquier acción o reacción de política pública formulada e implantada. Así, esta perspectiva analítica llama la atención sobre el hecho de que las reglas y su estilo afectan la distribución del poder.

Esta explicación está de acuerdo con el nuevo institucionalismo<sup>122</sup> al aseverar que la organización de la vida política hace una diferencia, y que las instituciones afectan el flujo de la historia<sup>123</sup>. La manera en que éstas lo hacen depende de “la capacidad estatal”<sup>124</sup>

---

<sup>122</sup> El neoinstitucionalismo es una perspectiva analítica reciente que cree que “los actores políticos son motivados por deberes y papeles institucionales, así como, o en vez, de intereses individuales calculados; la política se organiza alrededor de la construcción e interpretación de significados, así como, o en vez, de la toma de decisiones; las rutinas, las tareas y las formas evolucionan mediante procesos históricos dependientes que no llegan, confiable ni rápidamente, a un equilibrio único; las instituciones políticas no son simples ecos de las fuerzas sociales; y la política es algo distinto a, o más que, una arena de competencia entre intereses rivales”. Ver: J.G. March y Johan P. Olsen; *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press. 1989. p. 159.

<sup>123</sup> Según esta perspectiva, las instituciones políticas son “colecciones de procedimientos operativos estándar y estructuras que definen y defienden valores, normas, intereses, identidades y creencias (p. 17)”. Dichas colecciones “definen acciones apropiadas en términos de la relación entre papeles y situaciones [lo cual les permite] llevar a cabo, por un lado, el orden, la estabilidad y la predecibilidad, y por el otro, la flexibilidad y la adaptabilidad necesarias (pp. 161-62)”. Ver: *Ibid.* Al definir así las instituciones políticas estos autores creen que éstas, dados los grados de autonomía y coherencia que todo diseño institucional que interactúa requiere, deben ser tratadas al lado de los intereses sociales y de las asociaciones intermedias al evaluar cualquier proceso de formulación, implantación y resultados de distintas políticas públicas.

<sup>124</sup> Así ha llamado Theda Skocpol a la mezcla de los preceptos constitucionales, las características de la burocracia nacional y las preferencias de los actores políticos claves, ingredientes fundamentales

## CAPÍTULO DOS

o “capacidad institucional” del Estado que se analice. Este aspecto es el que debe estudiarse para saber cómo y en qué forma influyó dicha capacidad *vis á vis* los grupos sociales y las asociaciones intermedias durante los sucesos de 1982.

Algunas de las distinciones del Estado mexicano se mencionaron al introducir la explicación por las asociaciones intermedias. Se destacaron sus cualidades autoritarias debido, entre otras cosas, a las prácticas metaconstitucionales del jefe del poder ejecutivo federal y a la cultura política del sujeto en México. También se llamó la atención sobre el centralismo y la verticalidad de las redes políticas debidas, entre otras cosas, al diseño institucional corporativo estatal, que rige lo mismo para la división de poderes (donde el ejecutivo concentra la capacidad para ejercer el poder), que para los distintos niveles de gobierno (federal sobre estatales y municipales), o las relaciones entre el gobierno y la sociedad (preponderancia del gobierno como definidor del rumbo de la marcha del país). Otra característica que distingue entre sistemas democráticos y sistemas burocráticos ubica al México de principios de los años ochentas como más cercano a los segundos, debido a que tanto el presidencialismo -que actúa en un diseño institucional regido por la dominación burocrática que es legal-racional- como la presencia del sistema de partido hegemónico -el partido encargado de renovar las condiciones del poder está organizado y opera mediante reglas de tipo burocrático- eran los ejes indiscutibles capaces de darle forma a la “capacidad estatal” o “capacidad institucional” del régimen político revolucionario. Por último, al distinguir entre Estados fuertes y débiles parece que, al menos en el sentido de la capacidad para definir, influir e imponer sus percepciones en la conducción de los asuntos públicos gubernamentales, el Estado mexicano, encabezado por el presidente de la República, se acercaba más a los primeros.

La estructura estatal no sólo es una de las perspectivas analíticas más importantes al

---

de la capacidad y el tipo de respuestas que los Estados dan a las variadas situaciones públicas gubernamentales. Ver: Theda Skocpol: “Bringing Back the State”, en Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, et al. (comps.): *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press. 1985.

## CAPÍTULO DOS

tratar de explicar la crisis de 1982, sino que fue una de las variables responsables principales de la conducción de la economía mexicana hacia dicha crisis. Tanto la petrolización de la economía entre 1977 y 1982<sup>125</sup> -debida a una asignación presupuestal autoritaria capaz de definir e imponer la visión del gobierno sobre el desarrollo económico sin fuertes contrapesos- como la nacionalización de la banca -debida a la particular percepción del jefe del poder ejecutivo sobre las responsabilidades involucradas en la crisis- fueron muestras del muy amplio margen de acción unilateral del gobierno de López Portillo. Este protagonismo, llamado por varios observadores populismo, encerraba una grave paradoja. La aparente fortaleza en la definición y en la conducción de la marcha política y económica del país no era sino el aspecto superficial de una debilidad profunda: la ausencia de balances y contrapesos capaces de permitir la deliberación y la rectificación compartida tanto del rumbo político como del rumbo macroeconómico del país<sup>126</sup>. Así, todo dependía de una sola percepción y de la posibilidad que ésta interpretara correctamente las tendencias políticas y económicas tanto internas como internacionales. Lo remoto de esta posibilidad no hizo sino manifestarse como descalabro cuando el jefe del poder ejecutivo no supo leer los cambios de rumbo a partir de 1981.

Por un lado, la asignación del gasto público<sup>127</sup> favoreció en forma importante a Petróleos Mexicanos a partir de 1977. El petróleo convirtió “en forma gradual en la piedra angular de la estrategia de crecimiento económico [...] se pensó que éste jugaría las

<sup>125</sup> El porcentaje de la participación de las exportaciones petroleras en el total de las exportaciones pasó de 22.3% en 1977 a 30.7 en 1978, a 45.1% en 1979, a 67.3% en 1980 y a 72.5% en 1981. Fuente: Banco de México: *Indicadores económicos*. México. 1987. p. 45.

<sup>126</sup> El argumento de la fortaleza aparente del Estado en México ha trascendido la esfera nacional y se le ha considerado como una característica de los Estados latinoamericanos. Al seguir a Lechner, un investigador ha concluido que “el Estado latinoamericano ha sido ‘fuerte’ y ‘débil’ al mismo tiempo. Es una especie de Estado hueco. Desde afuera puede parecer una fortaleza imponente, pero desde adentro se pueden ver sus soportes delgados y su piso frágil”. Ver: José Luis Méndez: “The Latin American Administrative Tradition”, en Shafritz, Jay (eds.): *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*. New York: Henry Holt. (s.f.), p. 8.

<sup>127</sup> La estructura institucional misma de la asignación de los recursos públicos sufrió un cambio importante durante el sexenio de López Portillo. Mediante la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto se separó la función de recaudación (SHCP) de la de asignación (SPP). Acerca de las repercusiones que esto tuvo en el gasto público ver: Rogelio Hernández Rodríguez: “La administración al servicio de la política: la Secretaría de Programación y Presupuesto”, en *Foro Internacional*. Vol. XXXIII. No. 1. enero-marzo de 1993. pp. 145-173.

## CAPÍTULO DOS

veces de fuente de financiamiento principal del crecimiento por medio de la generación de ingresos por concepto de exportaciones”<sup>128</sup>. Así, la señal que mandó el gobierno sobre el patrón de crecimiento económico creó grandes concentraciones en el área de los hidrocarburos a costa de otros sectores productivos. Las asimetrías y los cuellos de botella se volvieron las constantes de dicho patrón de crecimiento.

Sólo en el terreno del gasto social -educación y salud-, rubro de atención importante para la mayoría de los gobiernos de la Revolución, la disminución fue fehaciente<sup>129</sup>. La inversión pública, más de la tercera parte destinada al desarrollo petrolero, aumentó casi en forma ininterrumpida hasta 1982<sup>130</sup>, pero, una vez más, el potencial de dicha inversión se concentró en un solo sector productivo. Más aún, la concentración del gasto total de la economía en el petróleo o en las cadenas productivas resultantes del mismo sector permitieron que las actividades económicas se concentraran en una industria nacional, lo que supuso también un gran aumento de los gastos corrientes del gobierno<sup>131</sup>. El aumento sostenido de los ingresos petroleros por el aumento de los precios de los hidrocarburos entre 1979 y 1981 no fue suficiente para compensar los también gastos crecientes, lo que se tradujo en déficits fiscales cada vez mayores<sup>132</sup>.

---

<sup>128</sup> Gabriel Székely: *La economía política del petróleo en México*. México: El Colegio de México. 1983. p. 64.

<sup>129</sup> Mientras que el gobierno de Cárdenas gastó 12.5% del total de los egresos públicos sexenales en educación y 2.9% en salud, el de Alemán 7.8% en educación y 3.2% en salud, el de López Mateos 11.4% y 3.6%, y el de Echeverría 19.4% y 4.5%, respectivamente, el de López Portillo sólo asignó 7.7% a la educación y 1.1% a la salud durante todo el sexenio. Ver: Bazdresch y Levy, *op. cit.*, p. 242. Los autores tomaron los datos de: P. Aspe y J. Beristáin (1984a, p. 26).

<sup>130</sup> La tasa de crecimiento porcentual de la inversión pública aumentó 31.6% en 1978, 17.1% en 1979, 16.7% en 1980, 22.4% en 1981 y cayó estrepitosamente 18.9% en 1982. El “tirón de la demanda” provocado por esta conducta de asignación repercutió en la inversión privada que también creció: 5.1% en 1978, 22.7% en 1979, 13.7% en 1980, 11.1 en 1981, y se desplomó 15% en 1982. Fuente: SPP: *Cuentas nacionales*. México. 1988. p. 36.

<sup>131</sup> La tasa de crecimiento porcentual de los gastos corrientes del gobierno pasó de 9.3% en 1978 a 9.2% en 1979, de 14.8% en 1980 a 16.4% en 1981 y 16.7% en 1982. Fuente: Banco de México: *Indicadores económicos*. México. 1988. p. 45.

<sup>132</sup> Sólo en 1981 los gastos de PEMEX absorbieron 41% del total del gasto del sector público, lo que significó más de tres veces el total de sus pagos por concepto de impuestos. Sus gastos corrientes más el servicio de su deuda fueron equivalentes al total de ingresos por concepto de exportaciones, que había ascendido a \$14,600 millones USD. Así, la empresa pidió un crédito por \$15,000 millones USD para equilibrar su situación financiera. Lo que esto significó fue que la gran derrama de recursos derivados del petróleo fue, sin embargo, “insuficiente para lograr el objetivo de fortalecer las finanzas globales del sector público”. Ver: Székely, *op. cit.*, p. 123.

## CAPÍTULO DOS

La experiencia de las últimas décadas en México parece mostrar que el tamaño de los déficits fiscales tiene que ver con algunos aspectos de la personalidad de los Presidentes. Sin lugar a dudas, en un Estado vertical caracterizado por la representación corporativa estatal, por una débil división de poderes y por la pasividad social, la personalidad y las opiniones del titular del poder ejecutivo tienen gran influencia en todas las decisiones políticas. En este sentido, la personalidad melodramática de López Portillo contribuyó a la debacle. Al decir de Zaid, “la fe colectiva en la ‘administración de la abundancia’ empezó a desmoronarse a mediados de 1981 cuando el director de Pemex anunció una baja en los precios del petróleo [...] ¿qué había fallado? Que al reino de la ilusión habían llegado malas noticias de la realidad [...] José López Portillo apostó y ganó con la Alianza para la Producción. Amplió esa apuesta con más de lo mismo. A partir de 1981, hizo apuestas masivas contra la multitud y las perdió [...] El presidente se jugó todas las divisas del país y las perdió”<sup>133</sup> .

Una primera conclusión muestra que el componente principal de la crisis de 1982, el déficit fiscal que se volvió no financiable -el otro componente fue el choque externo-, respondió ante todo a una estrategia de desarrollo libre de contrapesos o mecanismos de rectificación, que hizo del anatema “ahora hay que aprender a administrar la abundancia” su pila bautismal y su sepulcro. Si la “capacidad estatal” o “capacidad institucional” fue responsable en el mirador político de que, a pesar de la crisis no se rompiera la larga estabilidad del país, ni el partido en el poder perdiera su monopolio tradicional sobre el ejercicio del mismo, en el mirador económico contribuyó a gestar la crisis de balanza de pagos de 1982.

En realidad, la supuesta fortaleza del Estado mexicano era ficticia, como lo muestra la incapacidad del presidente para llevar a cabo la indispensable reforma fiscal que suponía una estrategia de desarrollo basada en el gasto acelerado del gobierno. El hecho de que las fuentes principales de financiamiento del gobierno fueran los ingresos petroleros y el

---

<sup>133</sup> Zaid, *op.cit.*, p. 16.



## CAPÍTULO DOS

crédito externo -dos variables cuya evolución escapaban no sólo a su control, sino al mero conocimiento de sus tendencias evolutivas de corto plazo- mostró la debilidad estructural de esta estrategia populista.

Una segunda conclusión deja ver lo proclive que es una estructura estatal absuelta de los contrapesos que todo orden político moderno supone, y dotada de una capacidad decisora irrestricta, para provocar "crisis de racionalidad"<sup>134</sup> recurrentes en la gestión del aparato gubernamental. La incapacidad para rectificar acciones y ejecutar ajustes drásticos en la política económica (el sistema carecía, según la teoría de sistemas, de un mecanismo de *feedback* negativo) del gobierno de López Portillo *vis á vis* la aparición de nuevas condiciones en el ambiente internacional produjo estas crisis de gestión administrativa a lo largo de todo 1982. La imposibilidad de aplicar varias de las medidas de ajuste -como el recorte del gasto público- contenidas en los programas de contención de febrero y abril, o el momento que se escogió -y la polémica manera- para nacionalizar la banca<sup>135</sup> fueron productos de estas crisis de racionalidad, que erosionaron la legitimidad misma del régimen político.

Una vez más, la estrategia de crecimiento impulsada por "el progreso improductivo"<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Una crisis de racionalidad ocurre cuando el aparato administrativo no cumple con las funciones de control en el sistema económico. Se les conoce como "output crises" y son capaces de desorganizar al aparato productivo y otras áreas de la vida social. Dichas crisis pueden engendrar, a su vez, "crisis de legitimidad", que ocurren en el momento en que el gobierno ya no consigue mantener el nivel necesario de lealtad de las masas. Si se acepta que el poder con posibilidades de estabilidad a largo plazo es el que emplea la legitimidad, la gravedad de las crisis de legitimidad queda manifiesta. Según Gil Villegas, la turbulencia económica iniciada en 1981 dio lugar a una crisis de racionalidad en la esfera administrativa (dada la gestión de la crisis durante todo el año de 1982), y ésta desembocó hacia el final del sexenio en una "crisis de legitimidad", que la siguiente administración tendría que enfrentar. Ver: Francisco Gil Villegas: "La crisis de legitimidad en la última etapa del sexenio de López Portillo", en *Foro Internacional*. México. Vol. 25. No. 2 (oct.-dic. 1984). pp. 191-194.

<sup>135</sup> Durante el último tercio de 1982 empezó a dominar la interpretación mayoritaria de que la nacionalización había sido un gesto del orgullo herido del presidente y una medida muy precipitada. Esta interpretación dominaba sobre la "interpretación técnica" que creía en la medida por su racionalidad puramente económica y financiera. Así, la nacionalización de la banca también se observa como producto de la "capacidad estatal" o "capacidad institucional" del representante del Estado. Ver: *Ibid.*, p. 198.

<sup>136</sup> El progreso improductivo "requiere préstamos blandos a largo plazo y con tasas de interés bajas" para sobrevivir. "Con el progreso improductivo, hay que invertir más para producir lo mismo, y aumenta el tiempo transcurrido desde los primeros desembolsos hasta los primeros frutos". Ver: Zaid: *op.cit.*, p. 8.



## CAPÍTULO DOS

del gasto público petrolero muestra la debilidad, no la fortaleza del Estado. Al decir de un observador, “con mucha frecuencia éste aumentó porque el gobierno no quería decir que no a quienes pedían más gasto [...] todo esto evidenció la incapacidad del gobierno para imponer a los distintos grupos sociales una solución a las demandas crecientes que, al mismo tiempo que viera al futuro, fuera coherente y viable. Esta debilidad no es independiente de la base política del gobierno, ni de su capacidad para legitimarse mediante la vigencia de las instituciones democráticas”<sup>137</sup>. Así, se toca el talón de Aquiles de un sistema político en el que, por un lado, impera una gran estratificación de grupos sociales que los hace ser ajenos entre sí, lo que dificulta la generación de acuerdos. Por el otro, se evidencia la incapacidad del régimen político para garantizar dentro de esta gran diversidad social los acuerdos necesarios y verificables de reproducción legal y democrática del poder. El Estado aparentemente fuerte que creó, al decir de Enrique Krauze, el “faraonismo petrolero”<sup>138</sup> devino en mito al enfrentar la crisis. La capacidad de gestión del gobierno estuvo representada por su incapacidad para coordinar las acciones de los actores sociales a lo largo de 1982.

### d) La explicación por la ideología económica

A pesar de que esta perspectiva analítica ha sido utilizada por muchas tradiciones de investigación en las ciencias sociales, su método y sus resultados exhiben peculiaridades frente a los objetivos y a los indicadores de otras perspectivas analíticas. Esto se debe a que la ideología<sup>139</sup> económica, por un lado, no encuentra objetos de definición única y

---

<sup>137</sup> Carlos Bazdresch: “Las causas de la crisis”, ensayo del seminario sobre economía mexicana en El Colegio de México. México. Agosto de 1983. p. 66.

<sup>138</sup> Enrique Krauze: “El timón y la tormenta”, en *Vuelta*. México. octubre de 1982. p. 16.

<sup>139</sup> El concepto “ideología” es objeto de un variado uso en muchas disciplinas humanas como la filosofía, la sociología y la ciencia política. A la ideología se le asocia con dos tipos generales de significado, que N. Bobbio ha propuesto llamar significados “débil” y “fuerte”. El primero, y al que se refiere este trabajo, “designa el género de los sistemas de creencias políticas: un conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos”. El segundo tiene origen en el concepto de ideología de Marx, “entendido como falsa consecuencia de las relaciones de dominación entre las clases, lo que mantiene en el centro su noción de falsedad: la ideología como creencia falsa”. Ver: Norberto Bobbio, Niccola Matteucci, *et al.*:

## CAPÍTULO DOS

precisa (como son los indicadores macroeconómicos o las tendencias electorales para otras perspectivas) sobre los que pueda montar su observación y, por el otro, a la dificultad para monitorearla y cuantificarla en forma consistente. No obstante, es una explicación poco desdeñable debido a su contribución para aprehender desde varias perspectivas la rica complejidad de cualquier proceso social.

Acerca de esta perspectiva el mismo Gourevitch ha llamado la atención sobre algunas relaciones importantes, que otras perspectivas analíticas son incapaces de expresar, y que son básicas para lograr una comprensión más cabal del fenómeno económico-político estudiado. La primera de estas relaciones es que “al haber una considerable ambigüedad sobre la realidad económica, existe la posibilidad de que se hagan diversas interpretaciones acerca de la misma”<sup>140</sup>. Esta relación señala el importante papel que desempeña la ideología en la interpretación que los diversos grupos de poder de un país hacen sobre la ocurrencia de cualquier coyuntura económica y/o política. La segunda relación señala que estas “diversas interpretaciones sobre una situación le atribuyen a diferentes fines los cálculos de los costos y los beneficios de la acción, sus oportunidades y desventajas, en fin, los patrones sobre los que se montarán las líneas de conducta (acciones e inacciones) frente a la coyuntura”<sup>141</sup>. Así, se dirige la atención sobre el tipo de conducta que los responsables de la toma de decisiones pueden adoptar al tener una u otra ideología o creencia económica<sup>142</sup>.

Tanto en el terreno de la interpretación de los hechos económicos como en el de la acción o de las decisiones de política económica, el sexenio de López Portillo fue peculiar

---

*Diccionario de política*. 7 edición. Corregida y aumentada. México: siglo XXI. 1991. p. 755.

<sup>140</sup> Gourevitch, *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>141</sup> *Ibid.*

<sup>142</sup> Esta relación es importante en cuanto que señala el hecho de que una ideología, más que interesarle al análisis de casos empíricos como doctrina o guía de pensamiento, le interesa como programa de acción. Así lo entiende Brzezinski al definir la ideología como “un programa apto para la acción de masas, derivado de determinados asuntos doctrinales sobre la naturaleza general de la dinámica de la realidad social, y que combina ciertas afirmaciones sobre la inadecuación del pasado o del presente con ciertos rumbos explícitos de acción para mejorar la situación y ciertas nociones sobre el estado de cosas final y deseado”. Ver: Bobbio, Matteucci, *et al.*, *op. cit.*, p. 757.

## CAPÍTULO DOS

debido a los conflictos que generó al interior del gabinete. Estos conflictos aparecieron debido al peculiar “estilo dialéctico”<sup>143</sup> del presidente, según el cual, primero enfrentaba a los partidarios de las distintas escuelas económicas<sup>144</sup> a discutir sobre algún asunto específico, y después operaba una síntesis que le permitía conciliar las ideas económicas divergentes al tomar la decisión correspondiente. Las decisiones de política económica del presidente favorecieron generalmente a las ideas del grupo de los nacionalistas. Más allá del espectáculo de catarsis helénica que deben haber representado las reuniones del gabinete económico, están las fallas que el estilo dialéctico de toma de decisiones impuso al procedimiento técnico y operativo de la acelerada y abultada agenda pública gubernamental.

A la postre, el gobierno cayó en la incapacidad tanto de poder definir con claridad las pautas de los cambios en su entorno, como de poder implantar líneas de acción definitivas y contundentes (la base de las señales para incentivar y coordinar las acciones de los agentes económicos). Estas mermas, dado el cambio repentino y profundo de las señales de la economía internacional a partir de 1981, se hicieron omisiones especialmente relevantes para la capacidad de gestión gubernamental de la crisis (*crisis of crises*

---

<sup>143</sup> Así definía el presidente mismo su estilo de toma de decisiones sobre todo en el terreno económico.

<sup>144</sup> En el gabinete económico confluyeron tanto el grupo llamado de los financieros, formado por funcionarios provenientes del Banco de México y la SHCP, como el de los nacionalistas, grupo más heterogéneo e identificado con las ideas del activismo gubernamental en el desarrollo económico. Cada grupo tenía una interpretación distinta acerca de los mecanismos que rigen el comportamiento de la balanza de pagos del país, lo que se tradujo en conflictos e inconsistencias de política económica a lo largo de los seis años. Los primeros -los economistas ortodoxos- creen que “los factores que incrementan la demanda de dinero respecto a la oferta ocasionan una entrada de reservas (inflow) para restaurar el equilibrio, a la vez que un incremento de la oferta de dinero respecto a la demanda resulta en una salida de recursos (outflow) y un déficit en la balanza de pagos”. Así, esta interpretación cree que los fenómenos responsables de la demanda y la oferta de dinero determinan los equilibrios y desequilibrios de la balanza de pagos. Así, el déficit gubernamental se considera uno de los factores principales capaces de generar estos desequilibrios, los cuales no pueden ser compensados mediante la intervención ulterior del gobierno (no se acepta el *fine tuning* de la economía). Los segundos -asociados con la Escuela de Cambridge- creen que “una tasa grande de expansión de la economía puede ocasionar aumentos en el déficit corriente de las cuentas externas [...] una estrategia selectiva de importaciones mediante su control es el instrumento más eficaz de ajuste en el corto plazo”. Como se lee, esta perspectiva halla en la acción reguladora del gobierno la fuente de control de la balanza de pagos. R. Looney hizo un análisis cuantitativo basado en regresiones para dilucidar qué interpretación era más capaz de, allende la teoría, aprehender la especificidad de la balanza de pagos al inicio de los años ochentas en México. Ver: Looney, *op. cit.*, pp. 164-202.

## CAPÍTULO DOS

*management* ).

Los síntomas de esta falla organizacional en el seno del gabinete de López Portillo afloraron desde 1978 cuando los titulares de la SHCP y la SPP, Rodolfo Moctezuma y Carlos Tello, respectivamente, protagonizaron un desafío a la tradición de jerarquía, acatamiento y silencio de la burocracia gubernamental en México al enfrentarse por los montos presupuestales. Si bien bastó la renuncia de ambos funcionarios para finiquitar la primera manifestación de dichos síntomas, la siguiente ocurrió justo a mediados de 1981 y significó el inicio de la debacle que hasta aquí se ha documentado.

La impresión de López Portillo acerca del *affaire* de la baja de los precios internacionales del petróleo es clara muestra tanto de una interpretación confusa de las condiciones económicas y su probable evolución negativa, como del ambiente atrincherado y conflictivo que dominaba al interior del gabinete económico, lo que se tradujo en acciones y decisiones en las que predominó el criterio “personal-afectivo” -la parte emotiva de toda ideología- sobre el criterio “técnico” -la parte cognitiva de toda ideología<sup>145</sup>.

Dice el ex-presidente:

El 3 de junio de 1981, anoté: Con mi autorización en principio; pero precipitando la oportunidad y modalidades, Díaz Serrano, ayer en la noche, sin consultarme ni esperar a la reunión del Gabinete Económico, citado para el efecto, bajó el precio, en cuatro dólares, para el petróleo pesado.

Hoy tuve la reunión, Oteyza está hecho una furia, como De la Vega y De la Madrid. Fue desagradable.

El 5 de junio de 1981, anoté: Ahora me entero de que fuimos el primer país en bajar el precio del petróleo a las compañías norteamericanas. [...] Mal anda la cosa y me siento parcialmente responsable; pero sorprendido por la precipitación y la decisión tomada sin

---

<sup>145</sup> Para Giovanni Sartori cree que todo sistema de creencias políticas tiene una dimensión cognitiva y otra emotiva. Según el autor, “Los sistemas de creencias ideológicas se caracterizan, en el nivel cognitivo, por una mentalidad dogmática (impermeable tanto a los argumentos como a los hechos) y doctrinaria (que apela a los principios y a las argumentaciones deductivas) y, en el nivel emotivo, por un fuerte componente pasional, que les confiere un alto potencial de actividad”. Ver: Bobbio, Matteucci, *et al.*, *op. cit.*, p. 759.

## CAPÍTULO DOS

condiciones. [...] Estoy pensando en un cambio radical. Por lo pronto ya mandé traer a Julio Rodolfo Moctezuma que estaba en el extranjero.

El 6 de junio de 1981, anoté: “Ya tomé la decisión. Le pedí a Jorge Díaz Serrano su renuncia...

El 7 de junio de 1981, anoté: “Día lluvioso. Estoy triste, muy triste por lo de Jorge. [...] Llueve. Estoy oyendo *Tristán e Isolda*, solo en Los Pinos. La soledad de las decisiones del Presidente de México...<sup>146</sup>

A partir de ese momento los enconos entre los financieros y los nacionalistas se hicieron más fuertes y frecuentes. Mientras el grupo allegado a la escuela de Cambridge publicaba en 1981 un documento donde se negaba el sobrecalentamiento de la economía -la inflación no se debía a la sobredemanda respecto a la oferta- y se proponía el control de importaciones para atacar el escandaloso déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos<sup>147</sup>, los financieros acusaban al monto del gasto público como causante del tirón de la demanda, incapaz de ser cubierto por la oferta nacional, y causante de la inflación y la elevación masiva de las importaciones.

Los enfrentamientos se tradujeron en remplazos de personajes claves de la política económica en medio de la tormenta iniciada a partir de la primera devaluación del 17 de febrero de 1982. Así, a David Ibarra y a Romero Kolbeck, secretario de SHCP y director del Banco de México, respectivamente, se les pidió la renuncia en marzo porque “Se indisciplinaron en una medida de estrategia fundamental en el manejo del desliz del peso, en función de la fijación de salarios”<sup>148</sup> -el famoso ajuste de marzo de 1982, que se comió los posibles efectos positivos de la devaluación y alimentó las presiones inflacionarias.

Hacia agosto otra acción económica de los financieros hace que el presidente se sienta acorralado y traicionado: “Tuve un problema con Miguel Mancera que decidió deslizar el

---

<sup>146</sup> López Portillo, *op. cit.*, pp. 1058-1062.

<sup>147</sup> John Eatwell and A. Singh: “Se encuentra sobrecalentada la Economía Mexicana- Un análisis de los problemas a corto y mediano plazo”. México, D.F., Abril de 1981 (mimeo).

<sup>148</sup> López Portillo, *op.cit.*, pp. 1192-1193. Ya unos días antes el presidente apuntaba: “Uno de mis problemas más severos es el pleito, abierto, entre Oteyza e Ibarra y Romero Kolbeck. El industrial, que pide fomento y el financiero, control. Mi criterio está con el primero, pero debo ser prudente”.



## CAPÍTULO DOS

mexdólar sin recabar mi acuerdo. Tuve que frenarlo y en ese momento resolví que no había más salida en la circunstancia económica que el control de cambios y la Nacionalización de la Banca, como lo explicamos en el Informe. Lo pude llevar en secreto lo suficiente para que fuera un golpe seco”<sup>149</sup>. Amén de la renuncia del recién instalado director del Banco de México, este asunto perfiló la plataforma de la implantación de “la quinta opción”<sup>150</sup>, otra decisión impregnada por los claroscuros del enfrentamiento ideológico de los *decisionmakers* económicos, y de cuyos costos políticos tuvo que hacerse responsable la administración siguiente.

Mientras que las tres perspectivas analíticas exploradas anteriormente señalaban la manera en que se fueron urdiendo las condiciones para que se gestara y se desarrollara la crisis de 1982, el asomo al ambiente interior del gabinete económico encargado de formular e implantar la política económica muestra sus límites tanto en su capacidad para interpretar dicha coyuntura y su probable evolución, como para actuar de manera acordada y consistente. Así, el estilo de “mucho ruido y pocas nueces” que sugiere la explicación por la ideología permite observar los ritmos de los cambios del ambiente económico a partir de 1981, y la asincrónica capacidad de respuesta de los encargados de la política económica en México. Los cambios vertiginosos recibieron respuestas lentas, poco consistentes y cargadas de retórica, lo que contribuyó a que las expectativas de los agentes económicos se hicieran cada vez más negativa. En otras palabras, la percepción del costo de cooperar para enfrentar la crisis creció en forma tal que los agentes

---

<sup>149</sup> López Portillo, *op. cit.*, p. 1250.

<sup>150</sup> El presidente situó el inicio de la debacle el día 15 de agosto a raíz de la “pretensión norteamericana de que, para comprarnos anticipadamente petróleo y salir del problema de liquidez, bajáramos ¡10 dólares! el precio del crudo, les dije a Silva Herzog, a Oteyza y a Moctezuma que dieran las gracias y se regresaran de Washington (p. 1230)”. Sin embargo, hasta el 31 de agosto anota que debido al fenómeno de los sacadólares “He acordado y lo anunciaré mañana, nacionalizar la banca y un control total de cambios (p. 1232)”. El estilo de la toma de esta decisión también siguió el patrón de intriga e inconsistencia al interior del gabinete económico. El presidente decidió ocultarle la decisión a todos sus colaboradores (salvo sus incondicionales: su hijo José Ramón, José Andrés de Oteyza, Carlos Tello, José María Sveto y Carlos Vargas Galindo) porque, aduce, “sabedor de que se opondrían de cualquier forma seguiría adelante con la decisión”. El más sorprendido fue el presidente electo de México, Miguel De la Madrid, a quien se le avisó el 31 de agosto por la noche, y quién tendría que cargar con el peso de la decisión.



## CAPÍTULO DOS

económicos prefirieron no sólo no hacerlo, sino apostar en contra de la capacidad del gobierno para gestionar la crisis.

Ante todo, queda clara una conclusión. El error más grave fue la falta de acción gubernamental, ocasionada en buena medida por las relaciones de enfrentamiento sobre las que este apartado ha llamado la atención, frente a la caída de los precios del petróleo a mediados de 1981. Lustig está de acuerdo al decir que la falta de acción revelaba tanto el supuesto erróneo de que los precios se recuperarían como “las diferencias existentes en el gabinete económico. Las opiniones eran tan fundamentalmente opuestas que condujeron a un estancamiento en el proceso de toma de decisiones justo cuando la situación requería actuar con celeridad”<sup>151</sup>. En suma, los problemas de ideología económica del gabinete económico trascendieron el ámbito de la discusión teórica y se transformaron en obstáculos técnicos de los eslabones que constituyen la cadena medios-fines del proceso de toma de decisiones. La asintonía era patente porque mientras la capacidad de interpretación y de acción se empantanaba, el entorno económico entraba en el acelerado vendaval de la crisis financiera.

---

<sup>151</sup> Lustig, *op. cit.*, p. 47.

## CAPÍTULO DOS

e) La explicación por el sistema internacional

Hacia 1980 la economía de Estados Unidos fue presa de una crisis<sup>152</sup> que, aunada a ciertos eventos internacionales ligados al Medio Oriente -la caída del sha de Irán y el *affaire* de los rehenes norteamericanos en la embajada de Teherán, el shock petrolero de 1979 debido al inicio de la guerra Irán-Irak y la invasión soviética a Afganistán-, se tradujeron en una percepción pesimista acerca del poderío norteamericano en el contexto del mundo de la Guerra Fría. Ese año, dominado por los comicios federales, permitió que la coalición-solución republicana autodenominada neoconservadora triunfara sobre los tibios demócratas al prometer la estabilización de la economía y el restablecimiento del liderazgo norteamericano en el mundo. El cambio político que Ronald Reagan protagonizó tuvo grandes efectos en todo el orbe. Y México no habría de ser la excepción.

La fuente de cambios drásticos y repentinos en la economía internacional fue la llegada de los neoconservadores a la Casa Blanca en 1981. Las dos tendencias que terminaron por ahogar el cuatrienio 1978-1981 de gran expansión de la economía mexicana -el aumento de las tasas de interés<sup>153</sup> y la baja de los precios del petróleo<sup>154</sup>-, fueron

---

<sup>152</sup> Según Michael J. Boskin, la economía norteamericana había ido acumulando desincentivos para producir ingreso y riqueza -la inflación pasó de .3% en 1964 a 13.8% en 1980 mientras que las tasas impositivas se cuadruplicaron entre 1966 y 1980- debido al crecimiento de las redes del Estado de bienestar. Ver: Boskin: *Reagan and the U.S. Economy*. San Francisco: International Center for Economic Growth. 1987. p. 18. Gar Alperovitz también cree que el factor decisivo en la gestación de la crisis económica de 1980 fue la emergencia del "broker State", en el que buena parte de los recursos económicos disponibles se dan a los grupos capaces de desarrollar suficiente presión y presencia políticas para ocupar un nicho del gasto del gobierno, sin consideraciones a la eficiencia del mismo. Ver: Alperovitz: *Rebuilding America*. New York: Pantheon. 1984. pp. 16-17. Paul Krugman cree que el dramático decrecimiento del ahorro nacional (o el aumento de la propensión marginal a consumir), lo que golpeó a la productividad -entre 1949 y 1969 creció anualmente 2.8% y entre 1969 y 1989 sólo lo hizo 1.2%-, fue el problema que ocasionó los déficits y las inflaciones que culminaron con la crisis de la política económica keynesiana en 1980.

<sup>153</sup> La tasa prima nominal de Estados Unidos pasó de 9% en 1978 a 12.7% en 1979, a 15.3% en 1980, a 18.9% en 1981 y a 20.3% en 1982. Esto hizo que los pagos de México por concepto de los intereses de la deuda externa se duplicaran en el período. "Los pagos de intereses totales al exterior aumentaron de 2.2% del PIB en 1977 a 3.8% en 1981. Por ello México recurrió a los bancos comerciales para obtener una mayor afluencia de financiamiento de corto plazo". Ver: José Angel Gurría T.: "La política de deuda externa de México, 1982-1990", en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, *et al., op. cit.*, Vol. 2. p. 293.

<sup>154</sup> El gobierno norteamericano logró convencer a su aliado Arabia Saudita para que, en contra de la voluntad de la OPEP, mantuviera su producción petrolera sin disminuirla. A partir de junio de 1981

## CAPÍTULO DOS

objetivos explícitos de la Casa Blanca para atacar la espiral inflacionaria que se apoderó de la economía norteamericana a finales de los años setenta.

Los neoconservadores no sólo actuaron en el ámbito de la economía. Además, replantearon la estrategia geopolítica de Estados Unidos, debilitada a partir de su salida de Vietnam en 1974. Para ello el gobierno de Reagan emprendió un ambicioso programa de rearme y promovió relaciones diplomáticas duras. Centroamérica, foco del triunfo de la Revolución sandinista de 1979, fue una de las zonas donde se actuó con mayor ahínco en esta dirección. México, involucrado en este proceso debido a la política exterior activa de “potencia media” iniciada por López Portillo, se vio en medio del escenario que el gobierno norteamericano escogió para dirimir parte de su estrategia global de enfrentamiento con la URSS. Así, el enfrentamiento geopolítico de México y Estados Unidos es otro factor clave para explicar los sucesos económicos y políticos mexicanos de 1981 y 1982.

Ya se dijo que el gobierno mexicano actuó con irresponsable optimismo frente a los cambios de la economía internacional a mediados de 1981. Si bien ésta fue la primera señal que empezó a minar las expectativas generales sobre el futuro de la economía mexicana, hay indicios de que la mecha que prendió la primera crisis de balanza de pagos en febrero de 1982 está directamente relacionada con el enfrentamiento geopolítico en Centroamérica<sup>155</sup>.

La visita del embajador John Gavin el día quince de ese mes para disuadir al presidente López Portillo de no aceptar la medalla César Sandino fue una clara muestra de “la preocupación y molestia con que se veía el asunto en la Casa Blanca [...] y de las consecuencias que generaría esta desconfianza [...] Muy correcto en la forma; pero había un siniestro fondo amenazador”<sup>156</sup>. Dos días después, las presiones tanto de la

---

esto se tradujo en la caída de los precios internacionales del petróleo. El mercado dejó de ser controlado por los productores y se convirtió en “mercado de compradores”.

<sup>155</sup> Al respecto ver: *Supra*. nota 101 de este capítulo.

<sup>156</sup> López Portillo, *op.cit.*, p. 1173.

## CAPÍTULO DOS

comunidad financiera norteamericana como de la nacional se habían traducido en una fuerte corrida contra el peso. Dice el presidente: “Hoy tomo la decisión de que el Banco de México abandone el mercado cambiario. Justo en el momento en el que estoy escribiendo mi discurso de Managua. Todo junto al mismo tiempo. Yo sabía, después de las visitas de Gavin y su paniaguado Clouthier, que ésta iba a ser la semana más crítica de mi régimen. Va a ser seca y dura”<sup>157</sup>.

A partir de ese momento los medios de comunicación y el gobierno norteamericanos iniciaron una campaña de rumores y desprestigio contra el gobierno mexicano. Su blanco fue el presidente de la República quien anotó con cada vez mayor asiduidad esta tendencia<sup>158</sup>. El fenómeno contribuyó en forma importante a reforzar la “caída de las expectativas” sobre la capacidad de maniobra de la economía mexicana iniciada a mediados de 1981. La percepción sobre México que esta campaña inició fue tal que, salvo los días cercanos a las elecciones presidenciales del 4 de julio en que tanto los medios como el gobierno norteamericano cesaron la ofensiva por razones de seguridad, a principios de agosto los medios de comunicación de Estados Unidos tenían “la visión de que México está al borde del colapso”<sup>159</sup>.

El ambiente financiero turbulento aunado a las presiones políticas para que México moderara su política exterior en Centroamérica lograron que el riesgo-país de las inversiones en México aumentara. Así las cosas, el ambiente internacional provocó dos fenómenos que golpearon directamente a la balanza de pagos: por un lado, la mayor exposición hizo que la banca comercial internacional redujera paulatinamente sus préstamos al país hasta que se canceló súbitamente todo el crédito a partir del 1º de julio de 1982 y, por el otro, arreció la fuga de capitales que consumió las reservas del Banco de

---

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 1175.

<sup>158</sup> El 28 de julio anotó: “Dura, muy dura la Prensa y las revistas de EUA, así como la TV. Están tratando de demostrar que a pesar del petróleo estamos mal por corrupción e ineficiencia y que hay amenaza de una revolución, como en Centroamérica. Es evidente la intención, la desestabilización. Hacen daño, como daño hicieron con sus propagandas sobre el derrumbe del peso, hasta que se derrumbó: somos lamentablemente vulnerables”. *Ibid.*, p. 1225.

<sup>159</sup> Jorge A. Bustamante: Nota editorial del *uno más uno*. Lunes 2 de agosto de 1982. México.

## CAPÍTULO DOS

México durante la primera quincena de agosto<sup>160</sup>.

Respecto a la deuda externa, la SHCP considera que “la política de crecimiento inducido por el gasto público no habría podido mantenerse frente a los desequilibrios macroeconómicos ocurridos en 1981, si no hubiera sido por el monto verdaderamente sorprendente del financiamiento externo que obtuvo el Gobierno. Se contrataron \$19,148 millones USD, lo que representó un crecimiento de la deuda histórica en un solo año de 56%”<sup>161</sup>. El deterioro financiero creciente del país obligó al gobierno a contratar lo que nunca en la historia durante el primer semestre de 1982 -la mayoría de los créditos con bancos privados y los vencimientos a corto plazo<sup>162</sup>.

Las presiones norteamericanas habían culminado con su exigencia de bajar \$10 el barril de petróleo para seguir comprándonos y con la aprobación del Senado de una ley antimigratoria el 18 de agosto. Sin embargo, al día siguiente ante el anuncio del secretario Silva Herzog sobre el problema de caja y la posibilidad de declarar una moratoria de pagos tanto el gobierno como el poder legislativo<sup>163</sup> norteamericanos cambiaron súbitamente su postura. Silva Herzog viajó a Nueva York donde el gobierno norteamericano coordinó una prórroga de noventa días sobre la deuda externa<sup>164</sup>. Así, esta vía culminó con la firma de una Carta de Intención con el FMI y con una restructuración de las obligaciones mexicanas que entraron en vigor el 1º de diciembre al asumir el poder la administración de

---

<sup>160</sup> Sólo en 1982 la fuga de capitales se calcula en \$7,800 millones USD, lo que representó 45.3% de los créditos contratados ese año en el exterior. Ver: Green: *op.cit.*, p.64.

<sup>161</sup> SHCP: *Deuda externa pública mexicana*. México: FCE. 1988. p. 35.

<sup>162</sup> Entre febrero y julio de 1982 BANRURAL contrató \$400 millones USD, PEMEX \$2,000, NAFINSA \$1,200 y el Gobierno Federal \$2,500. Por paradójico que parezca a partir de julio los bancos comerciales (530 bancos de 12 países) ni siquiera estuvieron dispuestos a prestar los pagos recibidos por concepto de intereses. El país enfrentó un “problema de caja” que lo llevó hasta las puertas de la moratoria.

<sup>163</sup> Ya el 20 de agosto el senador Ed Kennedy declaraba que “La salud económica de México es vital para los Estados Unidos”. Ver: *Excelsior*. Viernes 20 de agosto de 1982. p. 3. México.

<sup>164</sup> El gobierno norteamericano reconoció que la crisis financiera mexicana era el mayor problema económico desde la caída del sistema Bretton Woods en 1971. Su cambio de postura no era sorprendente pues la moratoria mexicana, o el hecho de que ésta sirviera de ejemplo a otros países con problemas similares como Brasil y Argentina, habría llevado a la quiebra a los mercados financieros internacionales. Así, la Reserva Federal, coordinó las conversaciones con el FMI y con un Grupo Asesor Bancario (integrado por los trece mayores acreedores privados de México) para restructurar la deuda mexicana.

De la Madrid.

Respecto a la fuga de capitales, la guerra implícita que se desató entre el gobierno que contrataba deuda para defender la paridad del peso y los particulares que demandaban dólares para protegerse de la inminencia de las crisis de balanza de pagos llevó a la ruptura entre el presidente y el sector privado en un momento crítico de la evolución financiera. Algunas semanas entre abril y agosto se llegaron a sacar hasta \$3,000 millones USD<sup>165</sup>. Según la comisión que investigó el fenómeno de los “sacadólares” había \$14,000 millones USD en Estados Unidos en cuentas mexicanas; \$30,000 millones en predios de los cuales se habían pagado \$9,000 en enganches y servicios; y \$12,000 millones de méxdólares. Todo ello fue el punto que convenció al presidente -y que le serviría como justificación- para decretar el control total de cambios y la nacionalización de la banca. Así las cosas, este problema que había contribuido en forma muy importante para producir las crisis de balanza de pagos de 1982 logró que la gran coyuntura financiera se dirimiera mediante la politización del conflicto, lo que dividió a la sociedad mexicana. Los sectores nacionalistas apoyaron la medida mientras que los grupos conservadores la repudiaron. El sexenio feneció entre las marchas de apoyo en el Zócalo y las reuniones de “México en la libertad”. Los costos reales de la medida, en términos de la inversión de los años siguientes, los pagaría la siguiente administración.

En conclusión, la explicación por el ambiente internacional muestra que el súbito giro que el presidente Reagan dio a su política económica y a su política exterior tuvieron implicaciones fundamentales para la evolución de la economía mexicana durante el crítico bienio de 1981-1982. Desde el mirador económico, la política monetaria de austeridad provocó una gran recesión económica en Estados Unidos para combatir la inflación. Las tasas de interés, las más altas en el país desde los años treinta, y el férreo control sobre el consumo energético permitieron que las dos variables de las que dependía la economía mexicana en boga se volvieran en contra. Aquí se dio el primer error de percepción del

---

<sup>165</sup> Green, *op.cit.*, p. 60.



## CAPÍTULO DOS

gobierno mexicano al no modificar sus expectativas acerca de la evolución de la economía internacional.

Desde el mirador de la política exterior, el enfrentamiento geopolítico de Estados Unidos y México en una zona de seguridad nacional compartida creó un ambiente cada vez más hostil para la posición mexicana. La manera en que los medios norteamericanos presentaban lo que ocurría en México durante la crisis sólo logró empeorar las expectativas que se tenían sobre la economía mexicana. Esto se tradujo en el escepticismo creciente del crédito internacional, lo que provocó el fenómeno conocido como “la crisis mundial de la deuda externa”, y en el conflicto sobre la estabilidad del peso entre el gobierno mexicano y los particulares que se expresó en la forma de grandes fugas de capitales. El gobierno mexicano también cometió un error en la manera que trató el asunto, ya que la nacionalización de la banca y el control total de cambios mostraron que, a sólo tres meses de que expirara el sexenio, predominó el criterio afectivo sobre el criterio técnico en la toma de la decisión. Más allá de su capacidad para explotar las consecuencias de dicha medida, López Portillo y sus allegados querían dejar el poder “with a bang”, pero lo hicieron “with a whimper”.

La explicación por medio del ambiente internacional es fundamental para explicar la crisis de 1982. Según lo expuesto, el gobierno mexicano no sólo fue incapaz de coordinar las acciones de los agentes económicos nacionales durante la crisis, sino que tampoco pudo influir positivamente en las acciones de sus principales acreedores externos. Aunado a los enconos políticos que provocó la participación activa del gobierno mexicano en Centroamérica, la opinión internacional -encabezada por los medios norteamericanos- llevó a cabo una campaña de desprestigio que sólo agravó las percepciones de los agentes económicos extranjeros (organismos internacionales, gobiernos centrales y bancos privados) sobre el futuro económico del país.

## CAPÍTULO DOS

C. ¿Qué resultados produjeron la estrategia de política económica y la capacidad de gestión política?

De acuerdo con las diversas explicaciones de la crisis de 1982 se pueden vislumbrar los desenlaces macroeconómicos y políticos inmediatos de las crisis recurrentes de la balanza de pagos durante 1982.

La explicación por la imagen de la producción identifica dos resultados:

1: Sometido a presiones tanto internas como externas el gobierno de López Portillo no tuvo la fuerza para enviar señales de cambio de rumbo convincentes y permaneció atado ante las demandas de los distintos actores sociales. La fortaleza del gobierno sólo era aparente y estaba bien atada a la necesidad política. La debilidad del gobierno se expresó en su incapacidad de liderazgo para imponerle un ritmo a la acción de los actores sociales. Las preferencias de éstos mostraron que su estrategia frente al gobierno fue la de cubrirse ante los riesgos que amenazaron a la economía mexicana desde 1981. Así las cosas, adoptaron estrategias de acción unilaterales al tiempo que el gobierno era incapaz de hacerlos converger en una estrategia capaz de permitir la coordinación de acciones económicas de los actores de la producción. El problema de la incapacidad para organizar la distribución de costos durante una coyuntura es un problema de agente central, en este caso ilustrado por la incapacidad de la administración de López Portillo para coordinar y encadenar acciones consecuentes. 2: El estilo de la política económica implantada para enfrentar la crisis fue, según la tipología de Gourevitch, mercantilista<sup>166</sup>, ya que promovió una “selectiva asignación de recompensas y de frenos que exige una maquinaria institucional capaz de establecer discriminaciones. Si los gobiernos quieren recompensar a quienes triunfan y compensar a quienes pierden, deben poder determinar quiénes son

---

<sup>166</sup> Ver: Gourevitch, *op.cit.*, pp. 55-59.

## CAPÍTULO DOS

quiénes”<sup>167</sup>. A pesar de que se intentaron medidas de austeridad los abultados déficits, el déficit financiero del gobierno en el ámbito interno y el de la cuenta corriente de la balanza de pagos en el ámbito externo, mostraron la incapacidad operativa del gobierno para someter la economía a una contención firme. El resultado fue la profundización de la crisis económica, plasmada en la evolución de los indicadores macroeconómicos hasta que la administración de López Portillo dejó el poder.

La explicación por las asociaciones intermedias propone tres desenlaces:

3: Los grupos capaces de representar e intermediar los intereses de los actores involucrados en la producción adoptaron estrategias unilaterales para protegerse contra la crisis económica. Las fugas de capitales y los encendidos reclamos salariales de emergencia maniataron al gobierno, incapaz de coordinar las acciones de los actores sociales. La estrategia de cada grupo salvaguardó sus intereses inmediatos a costa del estado futuro de la economía del país. 4: La crisis de 1982 ocurrió justo al final del boom petrolero. Esto moderó su efecto en cuanto a la elección de partido durante los comicios presidenciales. De hecho, la larga estabilidad política y la composición partidista de los poderes ejecutivo y legislativo no se modificó gracias a la fuerza institucional de los mecanismos corporativos del sistema político. 5: A pesar de que no hubo cambios visibles en la lógica de la reproducción del poder en México se rompieron algunos de los supuestos no escritos del sistema tales como la independencia que los distintos gobiernos priístas siempre habían gozado frente al régimen político en su conjunto. Si antes se creía que un mal gobierno no tenía por qué afectar la legitimidad o el apoyo del siguiente, a pesar de emanar de la misma familia política, a partir de 1982 hubo una cada vez mayor convergencia de los juicios que la sociedad se hacía acerca del gobierno federal y del régimen político en su conjunto -el partido hegemónico y la centralidad del poder ejecutivo.

---

<sup>167</sup> *Ibid.*

## CAPÍTULO DOS

La explicación por la estructura estatal muestra dos consecuencias:

6: Los déficits fiscales tan abultados a partir de 1980 muestran que la estrategia de desarrollo seguida por el gobierno federal estaba libre de contrapesos reales de poder -los formales existían pero no eran capaces de vigilar y contrabalancear las decisiones del poder ejecutivo federal-, lo que hizo que la “capacidad estatal”, en lugar de fortalecer, debilitara al Estado. Si bien esta capacidad ayudó a evitar una crisis política dadas las circunstancias de 1982, también contribuyó a reforzar la capacidad del ejecutivo para imponer un estilo de política económica contra la crisis que no pudo hacerle frente. De hecho, la estrategia de política económica que se siguió fue corresponsable de las crisis de balanza de pagos de febrero y agosto de 1982. Una vez más, y debido a la falta de contrapesos, el gobierno pudo usar la economía para enfrentar sus necesidades políticas por encima de los criterios técnicos que rigen sus principios. 7: La “capacidad estatal” liberada de los contrapesos previstos por cualquier diseño político democrático suele producir la incapacidad de ajustes (por la carencia de un proceso de *feedback* negativo) responsable de las crisis de gestión o crisis administrativas (también llamadas crisis de racionalidad). El régimen político mexicano, al no acudir a la legitimación democrática, centró toda su legitimidad en su capacidad de gestión. Así las cosas, la crisis de 1982, crisis de gestión desde esta perspectiva, se tradujo en una crisis de legitimidad del régimen.

La explicación por la ideología económica señala una consecuencia:

8: El enfrentamiento por distintas interpretaciones y rumbos de acción de los miembros claves del gabinete económico de López Portillo ocasionó una crisis en

la eficacia del proceso de toma de decisiones de la política económica. Este empantanamiento contrastó con los cambios súbitos y acelerados de las condiciones de la economía internacional a partir de junio de 1981. La incapacidad para coordinar la operación del gabinete económico melló la capacidad de gestión política al interior mismo

## CAPÍTULO DOS

del gobierno. Ante estas circunstancias, los agentes económicos tanto nacionales como extranjeros decidieron no sólo no cooperar sino apostar en contra de la capacidad del gobierno para atacar la crisis financiera. La explicación por el sistema internacional permite hacer dos hipótesis:

9: La llegada al poder de Ronald Reagan inauguró un estilo de políticas conservador y agresivo tanto en el ámbito económico como en el político. Así las cosas, la economía de México, dependiente en casi un 80% del total de sus intercambios económicos de Estados Unidos, y su seguridad nacional, bajo la égida norteamericana, se vieron envueltas por esta nueva tendencia. Ante la recesión de la economía norteamericana -altas tasas de interés y baja de los precios internacionales del petróleo- y el enfrentamiento por Centroamérica que desató una gran campaña de comunicación internacional contra el gobierno federal mexicano, éste no tuvo la capacidad para evaluar cabalmente la probable influencia real del sistema internacional y su evolución sobre la marcha del país.

10: La "caída de las expectativas" de los agentes económicos relacionados con México, amén de iniciarse por las respuestas de gestión erráticas del gobierno ante el inicio de los problemas financieros, se reforzaron de manera contundente con la incapacidad para evaluar y actuar en consecuencia frente a los obvios cambios de tendencia política-económica del sistema internacional. Entre otras cosas, esto provocó que los acreedores internacionales se cubrieran de la exposición que el creciente deterioro financiero de México les ocasionaba, y los llevó en julio de 1981 a negarse al unísono a renovar los créditos que el país requería para hacer frente a sus obligaciones. Durante 1982 no hubo un agente central -el gobierno norteamericano, un club o un comité de acreedores, un organismo multilateral- capaz de coordinar las acciones de los acreedores de México en forma tal que se llegara a un acuerdo que calendarizara los tiempos, y que garantizara la entrada y la salida constante de recursos en el país. Así, la incapacidad de gestión política mostró su vertiente internacional.

### **III.1982-1988: la penumbra del ajuste y el inicio de una época**

Tu barro suena a plata, y en tu puño  
su sonora miseria es alcancía.  
Ramón López Velarde.

El sexenio 1982-1988 no sólo representó la certeza del final de una época debido a la profunda crisis económica derivada de la fiesta petrolera; además, significó tanto la necesidad como la oportunidad de, por un lado, llevar a cabo una transformación estructural del modelo de desarrollo económico del país y, por el otro, de iniciar un viraje de la ideología y la praxis políticas tradicionales del régimen del nacionalismo revolucionario. Había que hacer un corte de raíz de instituciones, prácticas y tradiciones arraigadas durante más de cuatro décadas en la economía política mexicana. El ambiente de emergencia en el que se inició el sexenio era patente al escuchar las palabras del presidente De la Madrid durante su toma de posesión: “No nos abandonaremos a la inercia. La situación es intolerable. No permitiremos que la Patria se nos deshaga en las manos. Vamos a actuar con decisión y firmeza”<sup>168</sup>. La peligrosa sensación de haber llegado al límite de la estabilidad y las expectativas favorables que el desarrollo estabilizador y sus últimos vástagos, los populismos, habían producido reinaba en el ambiente político y social del país al terminar 1982.

Sería imposible cuantificar el grado de influencia que los sucesos económicos y políticos del último semestre de gobierno de López Portillo tuvieron sobre las oportunidades y las limitaciones que enfrentó el sexenio de De la Madrid. Los hechos mismos muestran que fue una influencia condicionante fundamental, razón por la cual cualquier estudio sobre ese período debe de considerar como telón de fondo la crisis de 1982.

---

<sup>168</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op. cit.*, p. 260.



## CAPÍTULO TRES

De tal forma, esa gran coyuntura no sólo condicionó en el terreno de la necesidad a la reforma estructural de la economía o a las prácticas político-electorales del período. Además, y quizá más importante, permitió traducir la necesidad en oportunidad, ya que sería difícil imaginar que el país hubiera podido iniciar la transición tanto económica como política que de hecho inició durante el sexenio 1982-1988 de no haber sido por el final estrepitoso de la administración lopezportillista. Quizá lo inusitado de las circunstancias hizo que el gobierno de De la Madrid pareciera “tener dos rostros, que quería complementarios. Uno miraba hacia el futuro con voluntad reformista; el otro, hacia el pasado, con ánimo restaurador”<sup>169</sup>. Esto se evidenció en la gestión de los problemas más apremiantes del momento tales como la reforma estructural económica iniciada a partir de 1985, o la necesidad de restaurar el acuerdo esencial entre el capital privado y el sector público. Este estilo de gestión amplio y pragmático permitió aflojar los estrechos márgenes del tradicional estilo de gestión del nacionalismo revolucionario. Si bien esto se tradujo en una mayor capacidad de acción ante la apremiante situación económica que vivía el país, también estuvo sujeto a pagar cada vez mayores costos políticos.

### A.El sexenio en perspectiva

En el ámbito de la economía el sexenio 1982-1988 pasó por cuatro momentos: el ajuste económico ceñido a los lineamientos del FMI y expresado en el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica)<sup>170</sup> entre diciembre de 1982 y junio de 1985; la

---

<sup>169</sup> *Ibid.*, pp. 262-263.

<sup>170</sup> Este programa tendría dos etapas: un “tratamiento de choque” en 1983 seguido de políticas “graduales” en 1984-1985. El tratamiento de choque se inició con una gran devaluación de los tipos de cambio libre y controlado (113 y 95%, respectivamente). Además, contemplaba un aumento de la recaudación de impuestos y de otros rubros del presupuesto, y una sustancial reducción del gasto público. También se reestructuró en 1983 la deuda externa, lo que redujo los pagos del principal que se vencían entre 1983 y 1984. El resultado de la primera etapa fue un sobreajuste económico, ya que la caída del PIB fue mucho mayor a la planeada (-4.2%) y la inflación no bajó lo que se pensó (80.8%). También se rebasó la meta de la cuenta corriente (superávit de 5.4% del PIB), y el déficit fiscal fue la única variable que se comportó según lo previsto (el superávit gubernamental primario pasó de -7.3% del PIB en 1982 a 4.2% en 1983). Por su parte, la etapa gradual del ajuste, en la cual se reactivó el gasto público y se aflojó la política crediticia, permitió que hubiera una recuperación económica durante 1984 y hasta mediados de 1985, cuando el país enfrentó otra crisis de balanza de pagos. Ver : Nora Lustig, *op.cit.*, pp. 50-57.

## CAPÍTULO TRES

crisis de balanza de pagos a partir del segundo semestre de 1985, que se agudizó debido a la caída de los precios internacionales del petróleo a partir de enero de 1986, y que amainó a partir del segundo trimestre de 1987 gracias a la renegociación de la deuda externa con los organismos multilaterales, los bancos centrales de los principales países acreedores y la banca comercial<sup>171</sup>; la recuperación iniciada en el segundo trimestre de 1987 que culminó con un gran crack bursátil mundial, con la maxidevaluación del 18 de noviembre y con la puesta en marcha del PSE (Pacto de Solidaridad Económica) el 15 de diciembre<sup>172</sup>; y el

---

<sup>171</sup> El programa de estabilización derivado del choque de 1985 representó un viraje importante, ya que con él se iniciaron los cambios económicos estructurales tales como la liberalización comercial (reducción de permisos previos) y el programa de privatizaciones de entidades y organismos de la administración pública. Durante este período se dejó de contar con financiamiento del FMI debido a la incapacidad del país para alcanzar metas fiscales. Así las cosas, y aunado a la más grande caída de los precios internacionales del petróleo (de \$24.7 dólares el barril en diciembre de 1985 se llegó a \$8.6 dólares por barril en julio de 1986; esto representó una pérdida de divisas para el país de \$8.500 millones USD, equivalente a 6.7% del PIB, a 48% del valor total de las exportaciones y a 26.2% de los ingresos del sector público), el país quedó sumido en una gran recesión que provocó una contracción del PIB de 3.8%, una inflación de 105.7% (ante 63.7% en 1985) y una balanza en cuenta corriente por primera vez negativa (-1.3% a PIB) desde 1982. Paradójicamente, el choque petrolero de 1986 abrió la oportunidad para considerar un nuevo enfoque al manejo de la deuda externa. Ante los fuertes rumores acerca de que México optaría por la suspensión unilateral de sus obligaciones debido a la emergencia económica -y ante amenazas que se hicieron realidad en los casos de Brasil, República Dominicana y Ecuador- la comunidad internacional aflojó su posición. Gracias al nuevo enfoque ya esbozado en el Plan Baker desde septiembre de 1985, que podría sintetizarse en la frase "Se necesita crecer para poder pagar" (se pasó de enfatizar la austeridad a dar importancia al crecimiento económico), el gobierno mexicano diseñó un nuevo programa llamado PAC (Programa de Aliento al Crecimiento) que fue bien recibido. Esto permitió que hacia julio de 1986 se llegara a un acuerdo con el FMI, en noviembre con el Banco Mundial y en marzo de 1987 con los bancos comerciales. Ver: *Ibid.*, pp. 61-67.

<sup>172</sup> En 1987, disponiéndose de mayor financiamiento externo, el foco de la política macroeconómica pasó de ser la protección de la balanza de pagos a ser la estabilidad de precios y la recuperación económica. La recuperación de los precios del petróleo condujo a un incremento del superávit primario del sector público (1.6% a PIB en 1986 y 4.7% en 1987), a un superávit en la cuenta corriente (-1.7% a PIB en 1986 y 4% en 1987) y a un nivel de las reservas internacionales sin precedente de \$13,700 millones USD. El nuevo programa (PAC) se tradujo en una recuperación de la actividad económica a partir del segundo trimestre de 1987, lo que permitió que el PIB creciera 1.7%. Sin embargo, el talón de Aquiles siguió siendo la inflación (160% en 1987) que promedió entre 7 y 8% mensual entre enero y noviembre de 1987 (entre otras cosas debido a la política de "sobrevaluación" del peso que se siguió desde 1986 para evitar que el peso se revaluara con gran rapidez y se terminara en otra crisis de balanza de pagos). Esta política cambiaria permitió la gran acumulación de reservas internacionales y el cambio de la rentabilidad de las actividades de exportación, lo que allanó el camino para implantar el nuevo estilo de control inflacionario inaugurado con el PSE. Las expectativas que generaba la frontera de la hiperinflación, aunadas a la explosión de la burbuja especulativa encarnada en la actividad bursátil del país condujeron a la nueva crisis que se expresó en la devaluación de noviembre y en la necesidad de abandonar la estrategia gradualista de control de la inflación para innovar la época Pactista -vigente desde diciembre de 1987 hasta marzo de 1995-, el país de nuevo sumido en una gran crisis de balanza de pagos-, que combinó medidas ortodoxas y heterodoxas para lograr la estabilidad de precios. Ver: Guillermo Ortiz: "México después de la crisis de la deuda", en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 2, pp. 135-141.

## CAPÍTULO TRES

período que se inició con la firma del PSE y que culminó con la llegada de la nueva administración el primero de diciembre de 1988<sup>173</sup>.

A pesar de que muchas gentes piensan que el sexenio de De la Madrid estuvo dedicado en cuerpo y alma a la política económica, también ocurrieron hechos fundamentales en la esfera política. Entre otros, ocurrió un “desprendimiento de la cadena posrevolucionaria efecto de la situación imperante el primero de diciembre de 1982. La ilusión del cambio sexenal se desmoronó, cuando la crisis puso al descubierto las inercias acumuladas tras la fachada del crecimiento acelerado. Cuando éste se detuvo, las continuidades quedaron enfrentadas con las expectativas de modernidad -que ha sido promesa gubernamental invariable [...] la idea de transición se impuso a la de ruptura, y los hábitos de la estabilidad encauzaron el desencanto y la protesta”<sup>174</sup>.

La situación política era tan tensa al llegar al poder la nueva administración que “En enero de 1983, altos funcionarios del gobierno lamadridiano calculaban que si era posible llegar al primero de septiembre de 1983, fecha del primer informe presidencial, sin que se hubiera producido una explosión social, el nuevo gobierno podría asentarse e imponer su

---

<sup>173</sup> Los componentes básicos del PSE incluían una reducción adicional del déficit fiscal, una política monetaria más restrictiva, la liberalización comercial y, por primera vez desde que se produjo la crisis de 1982, una política de ingresos que cubría a todos los precios de la economía (incluyendo salarios). El Pacto pasó por etapas mensuales y bimensuales de revisión en las que participaron el gobierno, los representantes de los trabajadores, los productores agrícolas y el sector empresarial. El Pacto produjo buenos resultados casi de inmediato en el terreno macroeconómico: aumentó el superávit fiscal primario y la política de ingresos rompió la inflación inercial y estabilizó las expectativas (durante el segundo semestre de 1988 la inflación promedió 1.2% mensual contra 9% registrado en el mismo período de 1987). El país logró un crecimiento moderado de 1.3% en 1988, compuesto por un aumento de las exportaciones no petroleras de 15.2% y por un aumento de la inversión privada de 10.9% (la inversión privada fue de -10.4% a PIB en 1986 y 6.8% en 1987). Aún así, si bien la economía recuperó las buenas expectativas del público nacional e internacional durante el último año de la administración de De la Madrid, los saldos globales fueron muy adversos (no hubo crecimiento promedio del PIB en el sexenio, el cual decreció .5% durante los seis años; el poder de compra de los salarios reales se redujo más de 40% durante el sexenio; el peso acumuló devaluaciones por más de 2,500% respecto a su nivel de finales de 1982), lo que se pagó en el mirador político. Ver: Lustig, *op.cit.*, pp. 71-75.

<sup>174</sup> Soledad Loaeza: “Presentación”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, Vol. 1, p. 9. Los autores de este volumen están de acuerdo en que los tiempos de cambio del delamadridismo son un recuento tanto de sorpresas e innovaciones como de persistencias y continuidades. Además comparten los supuestos de que, por un lado, el gobierno de De la Madrid constituye un hito en la historia política reciente porque introdujo una nueva concepción de la autoridad estatal en la vida pública mexicana y, por el otro, que hubo una influencia determinante de la economía en el comportamiento de las variables políticas durante el período.

### CAPÍTULO TRES

proyecto”<sup>175</sup>. Debido a que la explosión nunca llegó, el gobierno procedió a implantarlo. En el mirador político este proyecto contempló tres vertientes básicas.

La primera, y a la que la administración le mostró especial atención durante los seis años, fue la restauración del acuerdo esencial de la sociedad con el Estado y, muy particularmente, el acuerdo entre el gobierno y el sector privado. Al igual que López Portillo y su Alianza para la Producción, De la Madrid se vio ante el reto de “contentar” y mejorar las expectativas del herido sector privado. El apotegma que dice que los empresarios mexicanos sólo hacen política durante tiempos de adversidad es cierto para este sexenio. A pesar de que los costos de la nacionalización de la banca se tradujeron en nuevas prebendas y concesiones para el sector privado a lo largo del sexenio<sup>176</sup>, éste mantuvo su distancia frente al gobierno. Eventualmente, esto fortaleció su capacidad de negociación durante la década de los años ochenta.

La segunda se centró en un relevo generacional de los cuadros superiores de la administración pública, lo que alejó cada vez más al partido hegemónico, tradicional semillero y surtidor de dichos funcionarios, del gobierno lamadridiano. Este relevo, en cierto sentido parteaguas ideológico del régimen político, era indispensable si en verdad se quería lograr la modernización económica del país. Esta convicción explica la presencia de

---

<sup>175</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 261. “Dominaba ese proyecto la convicción de haber llegado a un punto terminal del país, sumido como estaba en la crisis más profunda de su historia contemporánea”. Era, según la administración, la hora de producir las reformas drásticas que hicieran posible la emergencia de un México distinto. “El nuevo México en que pensaba el gobierno era un país no centralizado sino descentralizador, no populista y corporativo sino liberal y democrático, no patrimonial y corrupto sino moralmente renovado; no ineficiente y desagregado sino racional y nacionalmente planeado. Y no el Estado grande, laxo, subsidiador y feudalizado que había administrado hasta entonces el pacto histórico de la Revolución, sino un Estado chico, sin grasa, acotado claramente en sus facultades interventoras, económicamente realista, no deficitario y administrativamente moderno” (El proyecto se resumía en las siete tesis de campaña de Miguel de la Madrid).

<sup>176</sup> El gobierno sabía que debido a la crisis económica, los ingresos petroleros atados al servicio de la deuda externa, sólo la inversión privada nacional y extranjera podría garantizar la recuperación económica. Por eso a partir de diciembre de 1983, en un proceso de desnacionalización parcial, el gobierno puso a disposición del capital privado el 34% de las acciones de la banca nacionalizada. Meses después pagó una indemnización “más que generosa a los exbanqueros (Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 263.)” y les garantizó el acceso privilegiado a la compra de empresas no bancarias propiedad de los bancos nacionalizados. Quizá la concesión más importante se dio en el acceso al amplio rubro de la intermediación financiera no bancaria mediante la compra y operación de casas de bolsa, casas de cambio, arrendadoras financieras y compañías de seguros.



## CAPÍTULO TRES

muchos políticos jóvenes de escasa militancia y trayectoria en puestos antes reservados sólo para políticos experimentados. “Empezando por el gabinete y terminando por el PRI, el lamadridismo pareció decidido a pagar el precio de la inexperiencia para garantizar la siembra de una nueva clase política acorde con las metas de la modernización económica”<sup>177</sup>. De acuerdo con un observador lo que distinguía al “nuevo político” mexicano era “por una parte, la extraordinaria cohesión interna que en mucho dependió de las relaciones personales que establecieron durante sus trayectorias y, por otra, que la gran mayoría procedía de una misma rama de especialización: la financiera”<sup>178</sup>. Ulteriormente esto provocó una escisión en la clase política mexicana, una de las claves para explicar los sucesos político-electorales que sacudieron al país en las elecciones federales de 1988.

En tercer lugar, el gobierno también actuó en el terreno de las relaciones entre la sociedad y el Estado. Los impulsos finales de la administración de López Portillo produjeron una gran reacción en casi todos los ámbitos de la vida social y política del país. Esto es especialmente cierto acerca de los importantes cambios observados en los patrones de intereses y de participación de la sociedad mexicana respecto al Estado. La creciente influencia de la opinión pública, el relegamiento de actores políticos tradicionales junto a la aparición de otros nuevos, el impulso a organizar los intereses sobre bases ciudadanas y no corporativas, y la activa participación cívica como forma de intermediación de dichos intereses fueron algunos de los nuevos fenómenos que dieron a la sociedad de ese período el mote de “la sociedad movilizada”<sup>179</sup>. Sensible a los acontecimientos, el presidente había prometido la “democratización integral” y la

---

<sup>177</sup> *Ibid.*, p. 268.

<sup>178</sup> Rogelio Hernández R.: “La división de la élite política mexicana”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, Vol. 1, p. 249. El problema estriba en que De la Madrid los colocó en toda la administración pública y no sólo en el medio hacendario. Esto tuvo un efecto directo entre la élite política mexicana porque, además de que esta vez fue más que obvio que el Presidente prefería a sus hombres sin observar los canales tradicionales de movilidad política, se dejó afuera a otros funcionarios que habían cumplido con los requisitos tradicionales de la política y que tenían un conocimiento más específico de algunas esferas gubernamentales ajenas a la política económica y financiera.

<sup>179</sup> Loaeza, *op.cit.*, p. 10.

## CAPÍTULO TRES

“sociedad igualitaria” como parte de sus siete tesis de campaña. Ante todo, estas promesas se traducían en el compromiso del gobierno a vigilar la imparcialidad de todas las elecciones y a acatar sus resultados originales. No obstante, estas promesas se incumplieron por la fuerza electoral que la oposición mostró desde las elecciones del primer año del sexenio<sup>180</sup>. De hecho una de las manifestaciones fundamentales de la crisis de 1987-1988 se produjo en el ámbito electoral a raíz de los comicios federales del 6 de julio de 1988.

### B. Los hechos de estudio: la crisis de 1987-1988

La crisis de 1987-1988 se expresó mediante un vector económico y un vector político -también apareció un vector social, producto de casi seis años del costoso ajuste económico y sus consecuencias en la fuerte caída del bienestar general, que empezó a cobrar cada vez más importancia. Sin embargo, si el vector económico mostró un comportamiento en varios puntos homólogo a las crisis de balanza de pagos anteriores -eventos capaces de generar una “caída de las expectativas” de los agentes económicos tales como la política de gasto público activo durante la estanflación de 1975, o la caída de los precios del petróleo y la incapacidad de ajuste fiscal en 1982, o el crack bursátil de 1987, lo que se tradujo en las ulteriores corridas especulativas contra el peso que culminaron en maxidevaluaciones y en la necesidad de implantar nuevos ajustes macroeconómicos-, el vector político mostró una cara nueva.

A diferencia de las desavenencias políticas de 1976 y 1982, que se expresaron en la

---

<sup>180</sup> “Las victorias panistas de Chihuahua y Durango en 1983 contribuyeron a generar una especie de revolución de expectativas políticas electorales al comienzo de un sexenio que encontró un país sumido en la crisis económica [...] El sexenio de Miguel de la Madrid iba a ser el escenario para que los agravios que condujeron hasta la crisis llevaran al sistema electoral mexicano hasta sus límites de sobrevivencia [...] le tocó ser el gobierno que más problemas de tipo electoral ha enfrentado en muchos años [el autor escribió apenas iniciado el sexenio de Salinas de Gortari por lo que todavía no podía darle esa distinción a este sexenio] Los conflictos derivados de los comicios fueron una constante política tanto en el nivel federal como en el local [...] el país presencié un complejo proceso de ‘rebelión’ contra el binomio ‘centralismo-PRI’ ”. Efectivamente, las elecciones pasaron de la irrelevancia a la centralidad a partir de ese sexenio. Ver: Molinar, *op.cit.*, pp. 123-124.



## CAPÍTULO TRES

ruptura de tratos y pactos implícitos y consagrados en el estilo tradicional de intermediación de intereses del sistema político mexicano desde los años cuarenta, las desavenencias de 1988 se canalizaron hacia los ámbitos en donde se sanciona la legalidad y la legitimidad de la representación política: el subsistema de partidos políticos y el subsistema electoral.

Las diferencias cualitativas entre las desavenencias políticas durante los finales de estos sexenios son importantes. Mientras que la crisis de racionalidad administrativa se tradujo en una crisis de la legitimidad por gestión durante el último año del gobierno de López Portillo, el de De la Madrid pagó la gran crisis económica en las urnas. Debido a la magnitud y a las implicaciones políticas del conflicto postelectoral que siguió a los comicios federales del 6 de julio de 1988 este costo se tradujo en una crisis de la legitimidad por origen legal<sup>181</sup>, también llamada legitimidad democrática<sup>182</sup>. Esta diferencia cualitativa se debió a que, aunado a la gestión de la crisis de 1982, cuya ortodoxia supuso un alejamiento del tradicional "demand-management" de la

---

<sup>181</sup> La crisis de la legitimidad por origen legal no implica que las elecciones hayan sido ilegales, o no hayan tenido un origen legal. Al revisar la prensa del período que va del 6 de julio de 1988, fecha de los comicios federales, hasta el 10 de septiembre de 1988, fecha en que el Colegio Electoral declaró a Salinas de Gortari Presidente electo, editorialistas, columnistas, académicos y políticos debatieron acerca de la legalidad del proceso electoral. Los comentaristas que apoyaron el apego de aquél a la legalidad esgrimieron, con razón, el hecho de que se había cumplido cabalmente con los trámites y los tiempos prescritos en la ley para sancionar su legalidad. Por su parte, los comentaristas contestatarios adujeron fallas y abusos procedimentales durante la jornada electoral misma y en la posterior actuación de la Comisión Federal Electoral. Así las cosas, si bien el proceso electoral estuvo apegado a derecho pues cada una de sus etapas cumplió con los requisitos formales de la ley, lo que se cuestionó fue su legitimidad, es decir, la aceptación y la adhesión de corrientes de opinión y de grupos legalmente representativos (todos los partidos políticos de oposición) a los resultados oficiales de dicho proceso.

<sup>182</sup> Ver: José Antonio Crespo, "Crisis económica: Crisis de legitimidad", en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, pp. 21-24 y 29-31. De hecho, ante el gran agravio inflingido por la administración de López Portillo a la percepción popular tradicional de las capacidades del régimen político mexicano, el candidato De la Madrid había incluido en su campaña "la aplicación sistemática de la ley y procesos electorales inequívocamente limpios". Es decir, desde 1982 el ya presidente De la Madrid ofreció "promover y apegarse a la legitimidad por origen legal [frente a la legitimidad por gestión], con lo cual reconocía implícitamente que ésta constituía el instrumento adecuado para prevenir futuros abusos". De hecho, la tesis de la "democratización integral" se utilizaría para realzar el componente político de la democracia, como una fuente sustitutiva de legitimidad. La negativa a aceptar los triunfos de la oposición en comicios locales a partir de 1985 se tradujo no sólo en la mella de la incipiente legitimidad por origen legal o democrática, sino en la "pérdida de un capital político fundamental, y de difícil recuperación: la credibilidad". Si se sigue el argumento de este autor se puede pensar que el cuestionamiento de la legitimidad legal de las elecciones federales del 6 de julio de 1988 tenía como una de sus fuentes la pérdida de credibilidad de las autoridades por su actuación electoral a lo largo del sexenio.

## CAPÍTULO TRES

economía<sup>183</sup>, a los costos que en términos de bienestar social implicó dicha gestión<sup>184</sup> y a la supuesta recuperación definitiva de las expectativas económicas durante 1987, la inesperada crisis del último trimestre de ese año complicó la oferta política del partido hegemónico ante los comicios federales del año siguiente. Si esta sucesión de hechos se complementa con el suceso político más trascendental del sexenio -el desprendimiento de la Corriente Democrática del PRI y su ulterior participación independiente y coaligada en esos comicios- se pueden comprender las formas que adquirió esa traslación de la crisis económica al sistema de legitimación de la representación política<sup>185</sup>.

La crisis de 1987-1988 representó una necesidad y una nueva oportunidad para el gobierno saliente de promover cambios económicos y políticos sustanciales. Estas oportunidades se transformaron en políticas cuyos resultados fueron heterogéneos y capaces de marcar los sucesos de dicha coyuntura. En el terreno de la economía el Pacto de Solidaridad Económica de diciembre de 1987 logró romper la empecinada inercia inflacionaria, lo que se tradujo, por un lado, en la recuperación de credibilidad de la gestión económica del gobierno y, por el otro, en la instauración del mecanismo de concertación que inauguró el Pacto como el instrumento principal de coordinación de la política económica del siguiente sexenio, lo que “aseguró la permanencia de la reforma

---

<sup>183</sup> En México, el estilo de gestión económica intervencionista permitió el establecimiento del “fine-tuning” del ciclo productivo que quería la teoría keynesiana. Este estilo intervencionista, protagonizado por el gasto público activo, por políticas fiscales y monetarias laxas y por una política industrial y una política comercial selectivas, también constituía una parte muy importante de la estructura de incentivos del arreglo tripartita del ciclo productivo en México. El ajuste ortodoxo que se emprendió desde diciembre de 1982 implicó la ruptura del conveniente estilo de gestión basado en el “demand-management”, lo que implicó una redistribución de costos capaz de alterar las relaciones tradicionales del gobierno con los empresarios y con los trabajadores. Ver: José I. Casar: “La modernización económica y el mercado”, en Rolando Cordera, Raúl Trejo Delarbe, *et al.*, (coords.): *México: el reclamo democrático*. México: siglo XXI. 1988. pp. 137-142.

<sup>184</sup> Ver: Nora Lustig: “El efecto social del ajuste”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 3, pp. 201-238.

<sup>185</sup> La elección de 1988 constituyó el cerrojo político del sexenio lamadridista. Para Molinar la elección tuvo dos saldos políticos perdurables: por un lado, la victoria del PRI significó “la quiebra del sistema de partido hegemónico”, ya que si bien se salvó la parte principal del sistema -el PRI-, “se agotó el sistema en su conjunto”; por el otro, los resultados electorales produjeron “una situación competitiva que al rebasar los marcos estrechos del sistema de partido hegemónico sentó las bases para una transición democratizadora, pero el proceso que produjo esos resultados fue tan conflictivo y complejo que mermó los márgenes de acción de todos los actores y dificultó la construcción política de esa transición”. Ver: Molinar, *op.cit.*, p. 217.

## CAPÍTULO TRES

económica”<sup>186</sup>. En el terreno político, mientras el estilo corporativista de intermediación de intereses se revivió con gran eficacia para enfrentar la crisis devaluatoria de noviembre de 1987 y el peligro de la hiperinflación subsecuente<sup>187</sup>, el tradicional estilo de dominio electoral casi absoluto del PRI se perdió en las elecciones de julio de 1988.

### C. El Análisis

#### A.¿Cómo y cuándo ocurrió el problema de la balanza de pagos en 1987?

A partir del segundo trimestre de 1987 el panorama económico de México empezó a dejar atrás la fuerte recesión que el gran deterioro de los términos de intercambio -principalmente la drástica caída de los precios internacionales del petróleo- produjo durante 1986. En gran medida esto se debió a la nueva restructuración de la deuda externa que se logró entre julio de 1986 y marzo de 1987. Este arreglo permitió la disponibilidad de nuevos préstamos -México había tenido que prescindir de recursos externos para enfrentar sus obligaciones externas desde el segundo semestre de 1985 debido a su incapacidad para cumplir con las metas fiscales que el FMI prescribe-, lo que revirtió el carácter de exportador neto de recursos financieros que el país, sumido en la crisis económica, personificó durante más de un año.

La disponibilidad de nuevos préstamos, la ligera mejoría de los precios del petróleo y la evolución favorable de las exportaciones no petroleras generaron en 1987 un superávit

---

<sup>186</sup> Luis Rubio: “Las dificultades de un sexenio”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol.1, p. 88.

<sup>187</sup> “El aspecto político más sobresaliente del Pacto fue que la política económica de los años anteriores implicaba una menor intervención del Estado en la regulación del conflicto social. El Pacto de Solidaridad Económica, en cambio, reconoció en el Estado el único mediador posible y agente conciliador de intereses contradictorios [...] el PSE significó la rehabilitación de organizaciones corporativas de obreros y empresarios como interlocutores coherentes y centros de articulación de intereses. [...] El Pacto también fue el punto de partida de una restructuración política que crea nuevas posiciones para viejos actores”. Ver: Soledad Loaeza: “Delamadridismo: la segunda modernización mexicana”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol.1, p.70.

## CAPÍTULO TRES

en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El nivel de las reservas internacionales del Banco de México llegó al monto sin precedente de \$13,700 millones USD mientras que la actividad económica se recuperó a partir del segundo trimestre. Salvo la inflación que aumentó a lo largo del año, los demás indicadores macroeconómicos permitieron una revaluación de las expectativas de la economía nacional. De hecho, uno de los principales indicadores del resurgimiento del optimismo después de cinco años de crisis continua fue el V Informe del presidente De la Madrid, en el que éste admitió que ante los difíciles y sombríos años anteriores, 1987 se mostraba como el año "con la mejor perspectiva"<sup>188</sup>.

Uno de los signos más notorios de esta recuperación de las expectativas lo constituyó el comportamiento de la Bolsa Mexicana de Valores. Si bien es cierto que ésta inició un ascenso permanente desde 1983, los ascensos verticales que ocurrieron a partir de la segunda mitad de 1986, pero singularmente a partir del segundo trimestre de 1987<sup>189</sup>, no se habían visto a lo largo de sus noventa y tres años de vida. El alza vertical de los precios de las acciones que cotizaban en la Bolsa benefició a casi cuatrocientos mil inversionistas durante el boom<sup>190</sup>, lo que también permitió mejorar las expectativas y los

---

<sup>188</sup> El encabezado del editorial de *La Jornada* comentó el V Informe haciendo alusión al nuevo optimismo: "La crisis ha muerto; viva la renovación". La importancia de esta y demás apreciaciones similares es que lograron representar el cambio de la percepción general, allende la ironía, que las nuevas condiciones optimistas de 1987 generaron en los agentes económicos tanto nacionales como internacionales.

<sup>189</sup> El Índice de Precios y Cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores pasó de 3,375 a 4038 puntos entre enero y diciembre de 1984; de 3,710 a 11,197 en el mismo período de 1985; de 14,204 a 47,101 en 1986 y de 60,281 a 343,545 entre enero y septiembre de 1987. Esta evolución muestra el ascenso continuo, pero distingue claramente la aparición "del boom" y de "la euforia" inversionista (aparición del carácter especulativo) que Kindleberger (*op.cit.*, pp. 16-20) identifica como precursoras de "la burbuja", "la revulsión" y "el pánico" que se observan durante los sucesos que culminan en una crisis financiera. Durante 1987 los hechos se sucedieron en forma semejante, ya que a partir de los 343,545 puntos alcanzados en septiembre de 1987, "la burbuja" se reventó a partir de la primera semana de octubre, lo que generó, primero una "revulsión" hasta el día 19 de ese mes. Ese día estalló el "pánico" que llevó al Índice de Precios y Cotizaciones a 200,108 puntos al cerrar octubre, 113,628 al hacerlo noviembre y 105,670 al terminar diciembre. Sólo durante la tercera y la cuarta semana de octubre, las acciones de la Bolsa perdieron en promedio el 70% del valor que habían logrado durante los últimos dos años.

<sup>190</sup> Se estima que el número de inversionistas pasó de 84,476 en 1983 a 186,023 en 1986 y a 373,822 en agosto de 1987. De hecho la composición social de estos inversionistas también varió en forma importante, ya que un cada vez mayor número de pequeños ahorradores de la clase media engrosaron las filas de dichos inversionistas. El gran descontento que generó el crack bursátil del 19 de octubre adquirió, así, un matiz de protesta clasista -las expectativas de la clase media y la clase alta, fincadas en la evolución del mercado de valores dadas las magras posibilidades de inversiones

## CAPÍTULO TRES

planes de inversión de las empresas que se habían capitalizado gracias a aquél. Eventualmente, el comportamiento de la Bolsa se había convertido en uno de los indicadores principales de las expectativas del público general sobre la evolución de la economía en el corto plazo.

Sin embargo, el quinto año del gobierno de De la Madrid también se enfrentó a la incertidumbre y las ansiedades propias de la carrera por el relevo del poder político. El año de 1987 no fue la excepción. Entre otras cosas, el novedoso estilo de la "pasarela pública"<sup>191</sup> de las plataformas de los seis "suspirantes" generó un clima de gran interés e involucramiento de la sociedad en general. Así, durante septiembre creció la atención y la ansiedad por saber quién sería el precandidato elegido, ya que dicha elección también sería la señal más contundente de si el gobierno deseaba que se afianzara la línea "continuista" de la política económica, responsable de la gran reforma estructural de la economía que se había emprendido desde 1985, y que en ese momento se encontraba en entredicho por el relevo gubernamental.

El domingo 4 de octubre la tensión y la ansiedad llegaron al clímax con el polémico destape que involucró un "madruguete" a favor de García Ramírez. Sin embargo, la confusión duró sólo unas horas y Salinas de Gortari fue ratificado como el precandidato

---

alternativas en la economía real en crisis, se desplomaron en el transcurso de pocas horas- que se transformó en descontento político. Este carácter clasista de la protesta que generó la abrupta crisis del último trimestre de 1987 se puede observar al revisar la estructura demográfica del voto en las elecciones de 1988. Efectivamente, fue en los grandes asentamientos urbanos del país donde el PRI sufrió sus más graves derrotas, lo que, más allá de la tendencia a la erosión gradual del apoyo al PRI en estas zonas, observable desde los años sesenta, se transformó en una protesta masiva -la aparición del voto de castigo frente al antiguo refrendo que sólo variaba en el porcentaje de abstención, y no en el de preferencia política- que rompió la tendencia de erosión gradual y representó una caída vertical que involucró a más de diez millones de electores. Ver: Molinar, *op.cit.*, pp. 226-233.

<sup>191</sup> El presidente De la Madrid manejó su sucesión de manera distinta al tradicional estilo "silencioso" de sus antecesores. Aceptada la existencia de seis "tapados", se hicieron una serie de presentaciones públicas en la Cámara de Diputados. En ellas los precandidatos expusieron sus tesis de gobierno. Ellos eran Alfredo del Mazo, Manuel Bartlett, Carlos Salinas de Gortari, Sergio García Ramírez, Ramón Aguirre Velásquez y Miguel González Avelar. Este nuevo estilo generó un clima de interés e involucramiento de los medios de comunicación, de organizaciones corporativas, de grupos de interés y de la sociedad en general por saber quién sería el ungido con la precandidatura. Las distintas personalidades e inclinaciones particulares de los funcionarios mismos también se tradujeron en la ansiedad por saber si el elegido representaría la línea "continuista" de la política económica, responsable de la profunda reforma estructural de la economía nacional.



## CAPÍTULO TRES

oficial. Esto provocó reacciones muy encontradas<sup>192</sup> que pronto se manifestaron en los ámbitos de la economía y de la política.

Mientras que en la esfera financiera se desató una euforia ante el destape y la garantía de la continuidad de la política económica reformista que hizo subir el IPC 7.5% durante las primeras operaciones del lunes cinco, en la esfera de la política se selló, por un lado, la salida de la Corriente Democrática del PRI -mecha de la formación del FDN y su sorpresiva actuación en las elecciones de julio de 1988- y, por el otro, la ruptura al interior de los sectores corporativos del PRI de importantes líderes de sindicatos y de organizaciones que tradicionalmente apoyaban al partido.

En el ámbito financiero, la estampida de órdenes de compra durante el cinco de octubre obligó al presidente de la Comisión Nacional de Valores, Lorenzo Peón Escalante, a suspender las operaciones unas horas. A pesar de que éstas se reanudaron, el IPC dejó de crecer y se empezó a ajustar a la baja<sup>193</sup>. A la postre, el drama de la caída espectacular de

---

<sup>192</sup> Decía *The Wall Street Journal* el 6 de octubre (p.1): "la nominación hizo felices a los banqueros y a los empresarios, pero mortifica a los sindicatos". La elección de Salinas reveló que la línea reformista de la economía no sólo continuaría, sino que se profundizaría durante el sexenio siguiente. Esta fue la señal que afianzó la confianza del sector privado, pero que provocó franca oposición protagonizada por algunos de los principales líderes sindicales aglutinados tradicionalmente en el sector obrero del PRI. Al final de cuentas la disciplina institucional de los sectores prevaleció, pero las manifestaciones de abierto descontento sellaron la fractura de una parte de la élite del PRI aglutinada en la Corriente Democrática.

<sup>193</sup> La intervención de las autoridades en el mercado accionario constituyó un claro cambio de señal para sus grandes inversionistas. El inicio de la caída de los precios impactó a los especuladores, quienes hicieron eco del presidente de la Bolsa Mexicana de Valores, Manuel Somoza, al decir que "ya no se podía vender más caro", y empezaron a vender títulos a la baja. La semana que se inició el cinco de octubre terminó sin ganancias para la Bolsa. Así, un editorial planteó que la caída de la semana se debía al aumento de las tasas de interés en Estados Unidos, a una natural toma de utilidades y a una colusión de los grandes inversionistas quienes vendiendo mandaron una señal a las autoridades por su intervención del lunes. *La Jornada*. México. 8 de octubre de 1987. p. 2. A pesar de que durante la siguiente semana las autoridades trataron de infundir confianza, entre el martes trece y el viernes dieciseis el IPC cayó 12% (se retiraron entre \$70,000 y \$80,000 millones de pesos). Aún así, instituciones de análisis económico y financiero como IMEF todavía declaraban el viernes que "los desplomes no derivarán en un crack" (*La Jornada*. México. 16 de octubre de 1987. p.42.). Sin embargo, el lunes diecinueve el espectro del caos financiero recorrió todo el mundo con el crack de Wall Street, y el pánico mundial se apoderó los financieros nacionales. La BMV registró la pérdida más grande de su historia al perder el IPC 16.5% sólo ese día.

Las posibilidades del crack bursátil mundial, más grave que el de 1929, se habían gestado durante algún tiempo. Desde 1986, las perspectivas de crecimiento económico mundial habían empeorado debido, entre otras cosas, a la gran cantidad de recursos que absorbía el déficit gubernamental de Estados Unidos. El déficit obligó a este país a subir sus tasas de interés para atraer recursos, lo que se tradujo en expectativas a la baja de la inversión y el crecimiento en muchos países. La guerra de las tasas de interés, principalmente entre la Federal Reserve y el Bundesbank, culminó con el anuncio del



## CAPÍTULO TRES

la Bolsa Mexicana de Valores constituyó una de las causas de la corrida especulativa en contra del peso que se inició desde finales de octubre. Algunos observadores creen que la masiva demanda de dólares de esos días también se debió a las facilidades y los descuentos de pagos que muchos bancos comerciales ofrecieron a las empresas mexicanas registradas en el FICORCA que hicieran determinados prepagos de sus obligaciones externas<sup>194</sup>.

A final de cuentas, debido tanto a que los activos nacionales habían dejado de ser seguros a raíz del crack bursátil como a las oportunidades de restructuración de la deuda externa de muchas empresas nacionales, se desató una corrida especulativa contra el peso que culminó el 18 de noviembre con el retiro del Banco de México del mercado cambiario<sup>195</sup>.

---

aumento de las tasas alemanas, lo que generó un outflow de recursos hacia Europa, provocó la devaluación del dólar y, en última instancia produjo el pánico bursátil del diecinueve de octubre. Aparejado a este suceso también estuvo el bombardeo norteamericano a plataformas petroleras iraníes, lo que vislumbró una guerra en el Golfo Pérsico y el desquicie del mercado petrolero mundial. Ambos sucesos coyunturales se hicieron presentes el mismo día, lo que sirvió como catalizador del crack mundial de ese día.

A partir de ese momento el derrumbe financiero fue ininterrumpido en México. El IPC perdió 70% en sólo dos semanas. El colapso produjo una gran redistribución de la riqueza entre los inversionistas de la Bolsa. La clase media, los nuevos jugadores de la bolsa, fueron los más afectados, y algunos grandes inversionistas acapararon las inmensas ganancias que la burbuja especulativa había acumulado desde marzo de 1987. Por añadidura, la inflación amenazaba con pasar a tres dígitos durante octubre. Los agentes económicos recurrieron a la fuga de capitales, es decir, a la tradicional dolarización de la economía de los períodos de abrupta "caída de las expectativas" económicas en el país. La fuga de capitales entre mediados de octubre y mediados de noviembre se calculó en \$2.600 millones USD, "el equivalente a lo que se repatrió durante el año" ("Editorial", *La Jornada*, México, 19 de noviembre de 1987). El mismo secretario de Hacienda, quien compareció en la Cámara de Diputados dos días después de la devaluación, apuntó que la demanda de dólares había aumentado en forma importante a partir de la segunda quincena de octubre.

<sup>194</sup> Efectivamente, ésta fue la interpretación del secretario de Hacienda en su comparecencia en la Cámara de Diputados el 20 de noviembre de 1987. De la misma forma, el Banco de México cree que "en el último trimestre el colapso bursátil internacional coincidió con un agolpamiento de los prepagos de la deuda externa privada y el mercado cambiario se vio sujeto a fuertes presiones, a pesar de que el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos continuaba siendo superavitario" (Banco de México: *Informe Anual*, 1987, México, p. 19.). La Crónica de la Presidencia de la República cree que "Ante el aumento de la inflación se esperaba que la balanza de pagos empeorara y que la cotización del peso se deslizara más rápido [...] En opinión de analistas, estas expectativas acerca del tipo de cambio y no los descuentos ofrecidos por los acreedores de las empresas motivaron el surgimiento de la ola de pagos adelantados de la deuda externa (Ver: México, Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, *Las Razones y las Obras. Crónica del sexenio 1982-1988*, México: FCE, 1988, Vol. 5, Quinto Año, p. 742.). Sea como fuere, las opiniones coinciden en señalar la ola de prepagos de deuda externa como el otro gran componente de la corrida de noviembre contra el peso.

<sup>195</sup> El peso perdió inmediatamente 32.8% de su valor al pasar de \$1.713 a \$2.275 pesos por dólar.

## CAPÍTULO TRES

Aunque la devaluación teóricamente no amenazaba a la inflación porque sólo se depreció el tipo de cambio libre<sup>196</sup>, la reetiquetación de productos diversos se inició el 19 de noviembre. Las tasas de interés habían aumentado 9.6% en sólo tres semanas para intentar frenar la corrida contra el peso. La cara de una nueva recesión, a sólo un mes y medio de haber estado camino de una recuperación perentoria y definitiva de la economía, generó gran descontento. "Entre la población la nueva devaluación provocó sentimientos de desaliento y frustración. El suceso se interpretó como consecuencia de una política económica equivocada y se temió que esta medida fuera a causar una crisis económica en el país similar a las de 1976 o 1982"<sup>197</sup>.

A continuación se sucedieron presiones sobre los precios de la economía que reflejaban la lucha entre los distintos sectores de la producción por distribuirse los costos de la nueva crisis. Empresarios y comerciantes aumentaron sus precios mientras que el Congreso del Trabajo amenazaba con una huelga general si no había aumentos salariales de emergencia. Las posiciones de cada grupo se radicalizaron hasta que el gobierno anunció la firma del Pacto de Solidaridad Económica el 15 de diciembre<sup>198</sup>, cambio de estrategia de la política económica que logró buenos resultados macroeconómicos en el

---

La medida sorprendió a muchos medios, ya que el Banco de México contaba con el nivel de reservas brutas más alto de su historia (\$13,600 millones USD) para defender la paridad del peso. Empero, en noviembre de 1987, a diferencia de la crisis de balanza de pagos de 1982 o de la más reciente de diciembre de 1994, durante las que el gobierno decidió jugar el juego de la especulación al comprometer la mayor parte de sus reservas en el intento de defensa del peso, el gobierno decidió retirarse antes de entablar el juego para proteger las reservas internacionales. Si bien se dejó flotar al peso y la devaluación no se hizo esperar, el gobierno conservó un amplio margen de maniobra financiero que ulteriormente fue uno de los elementos claves para implantar el Pacto de Solidaridad Económica.

<sup>196</sup> El secretario de Hacienda argumentaba ante la crítica de los diputados que, debido a que la mayor parte de las transacciones comerciales y las destinadas al pago de insumos importados para la producción se manejaban con el tipo de cambio controlado, que se había mantenido constante, la devaluación no tenía por qué ocasionar mayores presiones inflacionarias. Sin embargo, la razón no estaba de su lado, ya que la inercia de la inflación hizo que automáticamente hubiera reetiquetación masiva de productos. La aceleración de la inflación, que cerró en 160% anualizado a diciembre, fue el detonador del abandono de la estrategia de control inflacionario gradual que el gobierno había seguido desde 1983. En su lugar se implantó una nueva estrategia que combinó mediadas ortodoxas y heterodoxas a partir de la firma del PSE el 15 de diciembre de 1987.

<sup>197</sup> Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 5. Quinto Año. p. 743.

<sup>198</sup> Para observar los detalles acerca de las medidas del Pacto y sus resultados, ver: *Supra*, nota 174 de este capítulo.

## CAPÍTULO TRES

corto plazo mediante el uso combinado de medidas de ajuste ortodoxas y heterodoxas<sup>199</sup>. Gracias a este estilo nuevo de gestión la crisis amainó durante el primer trimestre de 1988. Así, la estabilización de la economía se logró en pocos meses y sin tener que recurrir al FMI, como había sucedido durante las crisis de final de sexenio en 1976 y 1982. No obstante, al unísono se gestaba un gran conflicto post-electoral en el ámbito político que en 1976 y 1982 ni siquiera podría haber sido imaginado.

---

<sup>199</sup> Acerca del nuevo estilo de gestión de la crisis de finales de 1987 puede verse el excelente artículo de Pedro Aspe: "Estabilización macroeconómica y cambio estructural. La experiencia de México (1982-1988)", en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 2, pp. 67-102.

B. ¿Qué estrategia de política económica se siguió, y cuál fue la capacidad de gestión política durante la crisis?: Las distintas explicaciones.

a) La explicación por la imagen de la producción

La crítica situación de la economía hizo que los actores sociales adoptaran distintas posiciones desde el inicio del sexenio de De la Madrid. A raíz de la nacionalización de la banca, el sector privado llegó al cambio de poderes a la ofensiva. Por su parte, el sector de los trabajadores organizados resintió desde el inicio los efectos de la crisis en términos de la caída continua de los salarios reales<sup>200</sup> y, más importante, en términos de su capacidad para colocar y mantener a los trabajadores empleados<sup>201</sup>. La adversidad económica minó su capacidad negociadora y “el discurso sindical a partir de 1983 resulta cada vez más defensivo; ya no se hablaba de modificar los cauces antipopulares de la economía sino, nada más, de conservar las fuentes de trabajo [...] Además, junto con sus propias fricciones internas el movimiento obrero padecía un creciente aislamiento respecto a otras organizaciones de la sociedad y del mundo político”<sup>202</sup>.

El gobierno de De la Madrid tuvo desde el principio dos metas económicas fundamentales: remontar la crisis en el corto plazo y emprender la modernización de la

---

<sup>200</sup> Entre 1982 y 1988 los salarios reales acumularon una pérdida en su poder adquisitivo arriba del 40%. Según los salarios cotizados por la encuesta industrial, éstos perdieron en términos reales 24% en 1983, 6.8% en 1984, ganaron 1.1% en 1985, perdieron 7% en 1986, 6.5% en 1987 y 0.5% en 1988. En: *Compendio de indicadores de empleo y salarios*. México. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. 1991.

<sup>201</sup> El empleo fue uno de los indicadores más golpeados por la recesión económica del sexenio lamadridista. Por ejemplo, el personal ocupado en la industria manufacturera decreció 9.5% en 1983, 1.1% en 1984, creció 2.3% en 1985 y volvió a decrecer 4% en 1986 y 3.3% en 1987. En: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 6. Sexto Año. “Apéndices. Principales indicadores económicos”, p. 899. “Entre 1982 y 1994, en el conjunto de la economía mexicana sólo se crearon 1.9 millones de empleos remunerados, pero cada año tocaron las puertas del mercado laboral 1.1 millones de jóvenes demandantes de trabajo. Así, 10.3 millones de jóvenes no encontraron trabajos remunerados durante dicho lapso -se calcula que la tercera parte de ellos emigró a Estados Unidos- y el mito genial del desempleo pasó a deambular en las calles y las urbes y a encubrirse bajo múltiples formas de actividad marginada”. Ver: José Luis Calva: *La deuda social heredada por el nuevo gobierno presidencial*. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas. p. 18.

<sup>202</sup> Raúl Trejo Delarbre: “Sexenio de cambios aplazados”, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 1, p. 281.

## CAPÍTULO TRES

economía<sup>203</sup>. Fiel a su proyecto, el gobierno estableció relaciones acordes con los actores sociales y sus nuevas circunstancias.

Como ya se había dicho, la nueva administración pensaba que sólo los recursos privados -nacionales y extranjeros- podrían ayudar a la economía a volver a crecer. Por eso, una de sus estrategias políticas fundamentales fue buscar rehacer el acuerdo esencial con el sector privado<sup>204</sup>. No sería aventurado decir que este actor social recibió un trato preferencial durante el sexenio. De hecho, uno de los elementos protagonistas de la crisis de 1987-1988, el comportamiento del mercado accionario, se derivó de la anuencia del gobierno, como parte de su estrategia de acercamiento con el sector agraviado de los financieros, a que éste manejara la amplia intermediación financiera no bancaria del país<sup>205</sup>.

En cambio, la política del gobierno "respecto al sindicalismo fue a veces dura, ocasionalmente permisiva y, casi siempre, resultó de una mezcla de tensiones sociales junto con negociaciones en donde se acentuaba la ventaja estatal"<sup>206</sup>. Más allá de la aguda recesión de 1983, las crisis de 1985 y 1986 obligaron al gobierno a mantener una línea de negociación dura con los trabajadores durante todo el sexenio<sup>207</sup>. Así, las

---

<sup>203</sup> Las premisas del proyecto -resumidos como un propósito de cambio estructural- pueden resumirse en dos profundas sustituciones: "la del modelo proteccionista de crecimiento hacia adentro por uno orientado hacia afuera; y la del Estado interventor, subsidiador, keynesiano por un Estado meramente rector, superabitario y restringido a sus tareas básicas para estimular más que encabezar las energías y las iniciativas de la sociedad". Ver: Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 268.

<sup>204</sup> Algunas de las medidas del gobierno para atraerse de nuevo la confianza del sector privado ya se comentaron. Ver: *Supra*, nota 177 de este capítulo.

<sup>205</sup> La SHCP intervino la administración de cuatro de las seis casas de bolsa más importantes en diciembre de 1987 por manejos inapropiados. Más de cien promotores fueron cesados. "El problema fue el de la inmadurez de un mercado que se volvió muy atractivo y que se les fue de las manos a todos los involucrados -autoridades, intermediarios financieros y público inversionista". Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 5. Quinto Año. p. 706. La regulación del mercado cambiario se volvió obsoleta e inoperante ante los cambios y el crecimiento tan rápidos que sufrió a partir de que las casas de bolsa privadas empezaron a operar en él en 1984.

<sup>206</sup> Raúl Trejo Delarbre, *op.cit.*, p. 278. En junio de 1983, ante el llamado de las cúpulas, cientos de sindicatos declararon una huelga. A pesar de que nunca antes habían ocurrido tantas huelgas simultáneas en el país, el gobierno se rehusó a dejarse presionar y no concedió ningún aumento salarial. Ello se debió a que el éxito de la etapa de choque del PIRE, bajo la anuencia del FMI, dependía en gran medida del éxito del ajuste fiscal y de la no variación de los salarios como anclas del control de la inflación que acumuló 80% ese año. La firmeza del gobierno hizo que "a partir de entonces, el sindicalismo se mantendría en una actitud de general resignación (p.279)".

<sup>207</sup> El gobierno mostró dos vertientes en su política laboral que afectaban la cohesión y las capacidades de representación nacional del movimiento obrero. "Por un lado, en distintos momentos del sexenio, pero sobre todo entre 1983 y 1984, el gobierno federal promovió el debilitamiento de la



## CAPÍTULO TRES

relaciones del gobierno con el sindicalismo sufrieron un distanciamiento paulatino a lo largo del mismo.

La dinámica de las relaciones entre los actores sociales involucrados en la producción y el gobierno se estableció desde el inicio de la administración de De la Madrid, y su eje conductor fue la crisis económica y su evolución a lo largo de esos años. El segundo semestre de 1984 y el primero del año siguiente mostraron una recuperación que permitió creer que el programa de choque había tenido éxito. Sin embargo, la crisis de la balanza de pagos de junio de 1985 y su profundización con el gran choque externo de 1986 golpearon dicha creencia. El gobierno, que había decidido hacer frente al oneroso y puntual pago del servicio de la deuda externa<sup>208</sup>, tuvo que hacer un cambio de estrategia importante para hacerse de recursos frescos y así poder "crecer para pagar". Esta secuencia, que se comentará al escribir acerca del ambiente internacional del período, terminó con los acuerdos que se lograron entre junio de 1986 y marzo de 1987 con organismos internacionales, gobiernos centrales y bancos comerciales.

Este nuevo acuerdo de restructuración de la deuda externa permitió que la inyección de recursos nuevos animara la actividad económica a partir del primer trimestre de 1987. Las expectativas de los actores sociales mejoraron a lo largo del año. Como se había dicho, al llegar septiembre de 1987 el presidente de la República pudo leer su Informe más optimista. Más allá de la discreta mejoría macroeconómica observada<sup>209</sup> el gobierno

---

CTM mediante la incorporación de nuevos destacamentos sindicales a varias de las centrales rivales. Por el otro, se promovieron las negociaciones en cada empresa, en lugar de los tratos nacionales como habitualmente se ha acostumbrado en las ramas de actividad donde existen grandes organizaciones gremiales [lo que debilitó a las grandes confederaciones nacionales]". *Ibid.*, p. 280.

<sup>208</sup> Hacia 1986 el país tuvo que erogar \$3.211 millones USD por concepto del principal y \$6.478 millones USD por concepto de intereses (\$9.689 millones USD como total). La drástica caída de los precios internacionales del petróleo redujeron los ingresos del país durante ese año en \$8.500 millones de dólares, casi el monto destinado a servir el pago de las obligaciones externas anuales. La situación tan crítica que se vislumbró para la economía del país desde enero de ese año fue capaz de atraer la atención internacional. Se advirtió que "México dejará de pagar su deuda tarde o temprano (*New York Times*, 24 de enero de 1986, p. 1)". Mientras medios y agencias internacionales empezaron a hablar acerca de una nueva "operación de rescate", el país se sumía en otro año de caída estrepitosa de la economía, lo que modificó una vez más las relaciones entre los actores sociales y entre éstos y el gobierno.

<sup>209</sup> Ese año se logró un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que ascendió a 4% del PIB, las reservas internacionales llegaron a un máximo histórico de \$13.600 millones USD, el



## CAPITULO TRES

alimentaba la creencia de que finalmente se habían logrado remontar los altibajos de la difícil crisis de los años ochenta, y el país estaba de nuevo en los rieles del crecimiento económico sostenido. Algunos hechos como el comportamiento positivo del mercado de valores, la repatriación de más de "\$2,000 millones de dólares durante el segundo semestre"<sup>210</sup> y el aumento sostenido de la inversión privada<sup>211</sup> a lo largo del año así lo hacían pensar.

La crisis repentina que se desató a partir de la segunda quincena de octubre obligó al gobierno a actuar rápido. La "caída de las expectativas" que provocó el gran crack bursátil inició el típico proceso de dolarización y fuga de capitales que se ha observado durante las crisis recurrentes que el país ha experimentado entre 1976 y 1994. La decisión del gobierno de retirar al Banco de México del mercado cambiario el 18 de noviembre desató una ofensiva sindical de aumentos salariales de emergencia que fue correspondida mediante una rotunda negativa del sector empresarial<sup>212</sup>. La lucha entre los actores sociales y la difícil situación política que ésta le generó al gobierno lo obligaron a dejar la

---

superávit gubernamental primario llegó a 4.7% del PIB (frente a 1.6% en 1986), y el PIB tuvo un repunte de 1.7% (frente a la caída de -3.8% en 1986).

<sup>210</sup> Efectivamente, "A partir del arribo de créditos externos el 19 de marzo de 1987 se reforzó la confianza del sector privado. La captación de ahorro en el país empezó a crecer...". Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 5. Quinto Año. p. 343.

<sup>211</sup> La inversión privada creció 6.8% a PIB en 1987 frente a su brutal caída de -10.4% en 1986 debido a la crisis de ese año. Ver: Banco de México. *Informe Anual. 1987*. México. p. 2.

<sup>212</sup> El Congreso del Trabajo (CT) argumentó que los efectos de la nueva paridad cambiaria se trasladarían a los precios. El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) consideró que un aumento salarial sería un "error garrafal" dadas las circunstancias. (Ver: *La Jornada*. México. 21 y 22 de noviembre de 1987. Primeras planas.) Más adelante el CT exigió "Aumento de emergencia o huelga general", cosa que las organizaciones privadas rechazaron. Ante la reetiquetación masiva tuvo que intervenir la SECOFI a partir del 28 de noviembre. La CONCANACO protestó enérgicamente y el CT reiteró que de no haber un aumento salarial de 46% se emplazaría a una huelga general a partir del 15 de diciembre. La presidencia de la República, otrora eje fundamental de las negociaciones entre empresarios y trabajadores, no había podido mediar el conflicto debido a su debilitada posición ante cinco años de crisis casi ininterrumpida y ante el progresivo alejamiento de la tradicional alianza entre el jefe del poder ejecutivo y el sector obrero del PRI. Durante diciembre los enconos se hicieron cada vez más fuertes, y mientras Fidel Velásquez declaraba, "Cuando la CTM habla de huelga general, ésta se hace (*La Jornada*. México. 5 de diciembre de 1987)" y la CONCANACO amenazaba, "Alza de precios si suben los salarios (*Ibid.*, 7 de diciembre de 1987)", el 14 de diciembre el gobierno decidió devaluar el tipo de cambio controlado 22% como preámbulo de su nueva estrategia para mediar las relaciones de los actores sociales, lograr controlar la amenaza de la hiperinflación y restaurar cuanto antes las condiciones de expansión de la economía ante el año electoral que se avecinaba. Esa nueva estrategia fue el Pacto de Solidaridad Económica.

## CAPÍTULO TRES

estrategia de contención económica ortodoxa mediante la adopción del Pacto de Solidaridad Económica. En última instancia, la nueva crisis financiera le había dado a la administración lamadridista la oportunidad política de implantar una estrategia nueva que no sólo le permitió controlar la evolución de los principales indicadores macroeconómicos durante la coyuntura. Además, representó un nuevo mecanismo político de conducción de las relaciones productivas que revivió el tradicional corporativismo estatal de intermediación de intereses en México. El gobierno al frente, las sucesivas concertaciones del Pacto durante los siguientes siete años permitieron una coordinación fundamental de las relaciones productivas que se había perdido con la crisis de 1982.

El PSE se hizo para atacar la gran inflación de la esfera económica<sup>213</sup> y el conflicto entre los actores de la producción en la esfera política<sup>214</sup>, a raíz de la crisis devaluatoria de

---

<sup>213</sup> Las causas del alza de la tasa de inflación en 1987 incluyeron para algunos observadores "los efectos retrasados de la muy activa política cambiaria aplicada en respuesta al choque petrolero de 1986 [...]; las obligaciones de la deuda externa representaban compromisos de los sectores públicos en los países deudores [por lo que] los gobiernos tuvieron que recurrir al impuesto inflacionario como un instrumento para superar la resistencia de la sociedad a la transferencia interna de recursos al sector público [...]; Además, si están operando mecanismos formales o informales de indización, los impulsos inflacionarios tienden a reproducirse". Ver: Guillermo Ortiz, *op.cit.*, en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 2, pp. 138-139. Para otros, la crisis fue el componente principal de la aceleración de la tasa inflacionaria: "el colapso bursátil mexicano y la inercia inflacionaria de 6% mensual se tradujeron en una muy grave fuga de capitales que culminó con la devaluación de noviembre de 1987, cuyo efecto inflacionario perfilaba al país en la dirección de la hiperinflación". Ver: Pedro Aspe, *Ibid.*, pp. 78-79. En última instancia, la situación crítica en el terreno de la acelerada e incontrolable deformación de los precios de la economía nacional justificó la necesidad de cambiar de estrategia en el control de aquélla.

<sup>214</sup> La inflación no sólo era un problema de economía, ya que su componente político era muy importante. La contrastante topografía de la desigualdad social en un país como México influye en el comportamiento gubernamental hacia los muy heterogéneos sectores socioeconómicos de la misma. Para una observadora, "...desde los primeros meses de 1983 la desigualdad cristalizó en la capacidad de negociación de los actores políticos y en las respuestas que recibieron del gobierno: mientras que las demandas de empresarios y clases medias fueron de alguna manera atendidas, en particular las protestas contra el proceso inflacionario [...], las clases desprotegidas no pudieron o no supieron oponerse a una política recesiva que destruía su nivel de vida y sus perspectivas [...] Tal fue la diferencia entre los grupos que lograron defenderse de la adversidad económica y quienes no lo hicieron, que la inflación escindió a la sociedad entre quienes podían negociar los costos de la política de austeridad, y quienes sólo sufrieron esos costos. [La manera] en que el gobierno de De la Madrid se aferró a las políticas antinflacionarias puede verse como el corazón de una estrategia tendiente a restaurar la alianza con el sector privado y un consenso mínimo con las clases medias, a las que probablemente identificara como las clases peligrosas del México de los ochenta [...] La política económica reflejó esta evaluación gubernamental de la fuerza relativa de cada uno de los actores políticos". Ver: Soledad Loaeza, *Ibid.*, Vol. 1, p. 65. La estrategia inflacionaria que se inovó mediante el Pacto se entiende como el vector de fuerzas resultantes de la capacidad de negociación de los sectores productivos con el gobierno. El repunte inflacionario desde 1986 había mostrado que no sólo el exceso de gasto público era la fuente original del aumento de los precios. Entonces se aceptó

## CAPÍTULO TRES

noviembre de 1987. La concertación del 15 de diciembre reunió al gobierno, al sector empresarial, a los representantes de los trabajadores y a los productores agrícolas. Sus condiciones<sup>215</sup> favorecieron la fuerza negociadora del sector empresarial, sobre todo en relación con la disparidad en que durante la vigencia del Pacto aumentaron los salarios, por un lado, y los precios tanto públicos como privados, por el otro<sup>216</sup>. La opinión pública de aquellos días fue un espejo de las reacciones que esta nueva situación produjo en el ámbito social<sup>217</sup>. A pesar de la abundancia de críticas sindicales, inconformidad de las clases medias y falta de confianza del sector empresarial, la disciplina institucional prevaleció mediante la reactivación del corporativismo estatal como instrumento eficaz para encausar la intermediación de intereses de los sectores involucrados en la

---

que la inflación era también un fenómeno inercial, un problema de expectativas de los actores sociales que reflejaba la lucha social por la asignación de los costos del ajuste económico prácticamente ininterrumpido desde 1983. Por eso el Pacto acudió a la "rehabilitación de organizaciones corporativas de obreros y empresarios como interlocutores coherentes y centros de articulación de intereses (p. 70)" para establecer un mecanismo de concertación política para asignar los costos del ajuste indispensable ante la nueva crisis financiera. En términos de la imagen de la producción, "el Pacto también fue el punto de partida de una restructuración política que crea nuevas posiciones para viejos actores. En este nuevo acuerdo a los sindicatos les tocó la peor parte (p. 70)".

<sup>215</sup> Ver: *Supra*, nota 174 de este capítulo.

<sup>216</sup> Al respecto Pedro Aspe considera que esto se logró "al pasarse de contratos laborales cortos con indización completa *ex post* [es. decir los salarios se indizaban de acuerdo con la inflación acumulada] hacia contratos de mayor duración y definidos en términos de la inflación anticipada (indización *ex ante*)". Ver: *Ibid.*, Vol. 2, p. 82. Los incrementos salariales fueron siempre inferiores al ingreso perdido, y se empezaron a fijar en función de una inflación esperada que siempre fue menor a la que realmente tenían los precios. Ver: Raúl Trejo Delarbre: *Crónica del sindicalismo en México (1976-1988)*. México: siglo XXI, 1990, p. 42.

<sup>217</sup> El editorial del periódico *La Jornada* (México, 16 de diciembre de 1987) comentaba que el nuevo "choque ultraortodoxo" significaba que el gobierno, como algún día lo hizo Don Hernando Cortés con Pánfilo de Narváez, estaba "quemando las naves" para jugárselas de todas y todas. El CT declaró ese mismo día que "perdió vigencia la alianza Estado-obreros", mientras que CONCANACO decía que el Pacto era "un acercamiento al ideal de la Iniciativa Privada" (ambas declaraciones en la primera plana del mismo diario). Varios agrupaciones sindicales se opusieron a las condiciones que las cúpulas obreras les habían impuesto con la firma del Pacto. Hacia el 28 de diciembre el editorial del mismo diario consideraba que "Vivió el movimiento obrero su peor crisis económica y política en 1987", a la vez que se organizaban manifestaciones sindicales en contra del acuerdo. El encono llegó a ser tal que, al decir del diario el 30 de diciembre: "La Iniciativa Privada prevé la suspensión del pacto por presión social". Sólo el tiempo y rápido éxito macroeconómico del nuevo ajuste calmaron la desconfianza y la crítica generales hacia el mes de marzo de 1988. Ver las encuestas de opinión pública acerca de la percepción de la eficacia del Pacto en, Miguel Basáñez, *op. cit.*, p. 109. A partir de la reunión de Seguimiento y Evaluación del Pacto del 29 de febrero de 1988 se estableció "un congelamiento de precios y salarios acordado en lugar de ser impuesto (el componente heterodoxo del acuerdo)" (Nora Lustig, *op. cit.*, 1994, p. 74). Las evaluaciones ordinarias y extraordinarias continuaron a lo largo del año y el rápido control de la inflación hizo que mejoraran las expectativas generales. Ya el editorial de *La Jornada* del 14 de marzo corroboraba el éxito del Pacto al pedir: "De un pacto para desinflar hay que iniciar uno para crecer".

## CAPÍTULO TRES

producción.

Debido a la crisis del último trimestre de 1987 y a la eventual necesidad de innovar una estrategia para encarar la inflación, el gobierno de De la Madrid cerró su administración tal y como la había iniciado: ajustando. La explicación por la imagen de la producción muestra el lugar y el papel que les tocó jugar a los distintos actores sociales en el ajuste derivado de la crisis de 1987. El estilo de los ajustes y las acciones de los actores sociales y el gobierno permiten hacer tres conclusiones:

En primer lugar, esta explicación muestra la desigual capacidad negociadora que la crisis de 1982 les había impuesto a los actores sociales desde el inicio del sexenio lamadridista. Su gobierno decidió que, en primer lugar, había que hacer lo necesario para remontar la crisis y, en segundo, había que iniciar la modernización económica del agotado modelo de desarrollo que el país emulaba desde el inicio de los años cuarentas. Así, tanto la necesidad económica como el plan de gestión del gobierno moldearon el estilo que lo llevó a buscar el restablecimiento del acuerdo esencial con el sector privado en detrimento de la tradicional alianza del Estado y los trabajadores, una de las columnas del nacionalismo revolucionario. Eventualmente, el alejamiento del gobierno de los sectores que constituyen la columna vertebral del PRI se tradujo en la incapacidad para coordinar sus acciones políticas -la Presidencia de la República había sido el eje de la coordinación electoral a lo largo de todos los procesos de transmisión del poder desde la derrota del desafío henriquista en 1952<sup>218</sup>- a lo largo del proceso de transmisión que desembocó en las elecciones federales del 6 de julio de 1988 y sus inusitadas secuelas.

En segundo lugar, las apremiantes necesidades económicas a lo largo del sexenio -el país se había convertido en exportador neto de recursos- también produjeron una curiosa asincronía entre los ritmos de la economía y los de la política en las relaciones entre los actores sociales y entre éstos y el gobierno. Mientras que la política económica de los años anteriores, acorde con la modernización de corte liberal que se había emprendido,

---

<sup>218</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, pp. 214-215.



## CAPÍTULO TRES

implicaba una menor intervención del Estado en la regulación del conflicto social. el ajuste de la crisis del último trimestre de 1987 obligó al gobierno a reavivar el corporativismo estatal tradicional al ser reconocido -en el Pacto de Solidaridad Económica- como el único mediador posible y como el agente conciliador de intereses contradictorios. Esto, amén de que la mejoría macroeconómica subsecuente "le devolvió prestigio al Estado como conductor de la economía"<sup>219</sup>, reforzó el control político sobre la intermediación de los conflictos de los actores sociales. Al tiempo que se pregona el liberalismo económico se practicaba una rancia política patrimonialista. Modernización económica y restauración política se convirtieron en los vectores que determinaron la fisonomía de la imagen de la producción como consecuencia de la crisis de 1987.

A raíz de la firma del PSE el gobierno adoptó una estrategia de política económica apegada a la opción liberal de Gourevitch. Según el autor, "Esta actitud política es procíclica . Exige que el gobierno proceda junto con el ciclo de los negocios y no contra él, y que sean favorecidos los efectos disciplinarios de la baja de la demanda, en lugar de oponerse a ellos. Sin duda, la deflación impone costos en desempleo y en pérdida de ganancias, pero estos costos son necesarios porque las alternativas serían más costosas"<sup>220</sup> . Esta estrategia de gestión económica tuvo efectos macroeconómicos importantes: el año de 1988 cerró con una inflación de 51.7% (frente a 160% en 1987), un crecimiento del PIB de 1.3%, un superávit gubernamental primario de 6% del PIB, una revaluación del peso estimada en 17.4% y una repatriación de capitales de \$1.100 millones USD<sup>221</sup> . Así las cosas, el desenlace de la estrategia de gestión económica durante la crisis permitió una rápida mejoría de los principales indicadores macroeconómicos.

La firma del PSE y el tipo de medidas que incluyó también permiten observar las preferencias de los distintos actores sociales durante la coyuntura. Por un lado, el sector

---

<sup>219</sup> Soledad Loaeza, *op.cit.*, p. 70.

<sup>220</sup> Gourevitch, *op. cit.*, p. 44.

<sup>221</sup> Lustig, *op.cit.*, p. 62.

## CAPÍTULO TRES

privado abogó por una reducción adicional del déficit fiscal, por una política monetaria más restrictiva, y apoyó la implantación de la política de ingresos<sup>222</sup> que congeló los precios de la economía mexicana. Las burocracias sindicales, golpeadas a lo largo del sexenio por el casi ininterrumpido ajuste económico, lucharon infructuosamente por lograr aumentos salariales de emergencia. Según una observadora, el PSE “confirmó una casi plena coincidencia entre la iniciativa privada y el gobierno, en el sentido de que el control de precios es inoperante al ocultar artificialmente, más que eliminar, las presiones inflacionarias”<sup>223</sup>. La estrategia resultante mostró el triunfo del nuevo programa heterodoxo de ajuste que el gobierno ejecutó.

### b) La explicación por las asociaciones intermedias

Durante el sexenio de De la Madrid ocurrió un cambio importante en las manifestaciones que dan pie a esta explicación. “El fin catastrófico del ‘milagro mexicano’ y el posterior esfuerzo de modernización económica no podían dejar de tener una repercusión política”<sup>224</sup>. Tanto el ámbito de la participación social como el electoral se activaron en forma importante. La protesta antiautoritaria desde fines de 1982 y la movilización electoral que le siguió hicieron que a lo largo del sexenio se organizara y actuara “la sociedad movilizada”. Ciertamente, la aparición de una opinión pública atenta a los asuntos del poder y la extensa organización de grupos de interés involucrados en muy diversos quehaceres de la esfera pública<sup>225</sup> permitieron que durante

---

<sup>222</sup> Una política de ingresos es un conjunto de medidas destinadas a controlar o regular los precios y los salarios de una economía. A menudo implica un congelamiento de los mismos. *Ibid.*, p. 22.

<sup>223</sup> María Amparo Casar: “Empresarios y Estado en el gobierno de Miguel de la Madrid: en busca de un nuevo acuerdo”, en Bazdresch, Bucay, *et al.* (comps.), *op.cit.*, Vol. 1, p. 300. Según esta observadora, Eduardo F. Legorreta, uno de los voceros del sector privado, afirmó a sólo unos días de haberse firmado el PSE que la negociación con el gobierno había sido muy cómoda para los trescientos hombres de negocios dueños del destino económico del país.

<sup>224</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 280.

<sup>225</sup> De los grupos de clase alta y clase media que organizaron la protesta antiautoritaria de 1982 con programas de amplia difusión como “México en la Libertad” a los movimientos populares que surgieron a raíz de los terremotos de septiembre de 1985 como la Asamblea de Barrios, el abanico de asuntos públicos en los que se involucró la sociedad civil mexicana permitieron que se revirtiera el flujo capaz de definir y gestionar muchos de los asuntos que antes respondían a la dirección que el



## CAPÍTULO TRES

la década de los ochenta el país iniciara una transformación de su cultura política. Eventualmente, esto tuvo repercusiones contundentes sobre los canales formales de integración de los poderes políticos legítimos. Las elecciones, como se apuntaba, habían pasado “de la irrelevancia a la centralidad” en muy poco tiempo.

La importante función política que asumieron los procesos electorales durante el sexenio se debió a la interacción de las necesidades tanto del gobierno como de la sociedad civil. Por un lado, De la Madrid subrayó desde su campaña su compromiso de revitalizar los procesos políticos por la vía electoral en un intento por rehacer la legitimidad que el sistema político había perdido por la crisis económica. Así, la necesidad de contar con procesos capaces de integrar la legitimidad política obligó al gobierno a buscar la legitimidad de origen democrático capaz de sustituir a la maltrecha legitimidad por gestión.

Por otro lado, la cada vez mayor participación política de la sociedad se canalizó hacia los procesos electorales. Esto hizo que el sistema de partidos se revitalizara, y que apareciera la competencia en diversos procesos electorales del país<sup>226</sup>. Así, el nacimiento de un moderno mercado político reforzó aún más la atención y el interés de la sociedad en las elecciones como nueva arena de negociación de los grandes costos económicos y sociales de “la década perdida”. La sociedad mexicana “descubrió” la arena de

---

Estado decidía darles. Ver: Joe Foweraker: “Popular Movements and the Transformation of the System”, en Cornelius, Smith, *et al.* (eds.), *op.cit.*, pp. 118-119.

<sup>226</sup> El compromiso presidencial con la legitimidad de origen democrático se vio en entredicho debido a la velocidad y la magnitud de los triunfos de la oposición a partir de 1983. Los triunfos del PAN en importantes ciudades del norte hicieron que “el presidente y las cúpulas corporativas priístas coincidieran en la conveniencia de dar marcha atrás y posponer para después de la revitalización de la economía la apertura del sistema político, pues de lo contrario el PRI podía perder en poco tiempo el control sobre la zona norte del país”. Ver: Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 282. El gobierno logró obstruir el ascenso de la oposición a partir de 1985 a un costo considerable: el de su credibilidad como garante de la legalidad de los procesos electorales. El mayor interés de la sociedad mexicana y de medios internacionales de comunicación, sobre todo norteamericanos, por dichos procesos no hizo sino agravar la percepción de las notorias irregularidades de muchos comicios. El caso de las elecciones de Chihuahua en 1986 se convirtió en el arquetipo de la “asfixia electoral” que la sociedad movilizaba padecía. Hacia el final de 1987, el país enfrentado con una nueva crisis económica, se hallaba abierto el camino hacia la manifestación política masiva en contra de la crisis y la manera en que se gestionaba. Sin embargo, debido a la mala conducta que el gobierno había mostrado en el manejo de muchos comicios el subsistema electoral, canalizador de importantes manifestaciones sociales, estaba descalificado de antemano. Ver: Molinar, *op.cit.*, pp. 206-209.

## CAPÍTULO TRES

negociación electoral como consecuencia de las necesidades que la crisis económica le había impuesto.

La confluencia de las necesidades políticas del gobierno y de la sociedad permitió que tanto la participación social como los procesos electorales allanaran el camino para que la sorpresiva crisis del final de 1987, aunada a la depresión económica y sus perniciosos efectos sociales casi ininterrumpidos a lo largo del sexenio, también se manifestara por medio del terreno de las asociaciones intermedias. Tanto partidos políticos como grupos de interés, puentes entre la sociedad y el gobierno, fueron los canalizadores de las necesidades coyunturales de ambos. Al final de cuentas esta confluencia, producto de la necesidad política, provocó la posibilidad de comicios electorales más competitivos, fuerza modernizadora de las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Sin embargo, la centralidad de la necesidad de la legitimidad democrática para el sistema político mexicano se convirtió en uno de los elementos más importantes de la crisis de 1987-1988. Ciertamente, la magnitud del conflicto postelectoral de las elecciones federales de 1988 fue tal que interrumpió la modernización de los nuevos patrones de participación y de representación política, puesto que se recurrió a imposiciones y prácticas tradicionales del sistema para resolverlo. Los cambios vertiginosos observados desde este ámbito no lograron consolidar la supuesta modernización de las relaciones políticas de la sociedad mexicana y quedaron en el *impasse* de la "transición", el concepto que se puso de moda en la politología mexicana a partir de ese momento. No obstante, constituyeron la sustancia de una nueva sensibilidad social capaz de provocar el estado de movilización y manifestación constantes ante la ocurrencia de los hechos del dominio público.

A la activación de la participación social y a la nueva centralidad de la incipiente competencia electoral sólo había que añadirles algún suceso que fuera capaz de cimbrar el hasta entonces predecible y disciplinado sistema de sucesión del poder -anidado en el partido hegemónico- para hacer de este mirador de hechos un escenario de competencia e

### CAPÍTULO TRES

incertidumbre electorales propio de los sistemas democráticos<sup>227</sup>. La ruptura de la élite priísta a menos de un año de los comicios federales representó este suceso a partir de octubre de 1987, mes tanto del destape del precandidato oficial como del inicio de la nueva crisis financiera del país.

Como es bien sabido, la defección de cuadros siempre ha sido la gran amenaza a la hegemonía electoral del PRI. Esta amenaza que se conjuró desde la derrota del henriquismo en 1952 volvió a aparecer durante 1987-1988<sup>228</sup>, período especialmente marcado por el creciente malestar social que provocaba la crisis económica, por la activa participación social antes mencionada y por la nueva centralidad de las elecciones. El resto de los ingredientes para hacer efectiva la amenaza se presentaron a partir de la expulsión del PRI de los principales líderes de la Corriente Democrática en octubre de 1987. Entre ellos destacan la coalición de partidos y organizaciones que apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, capaz de constituir un frente (FDN) con un amplio arrastre social; el gran activismo del nuevo movimiento que, centrado en la crítica

---

<sup>227</sup> El conflicto que siguió a las elecciones del 6 de julio 1988 significó la oposición y el repudio de la democracia tutelada. Ésta, al decir de Przeworski, se basa en un régimen que tiene instituciones competitivas formalmente democráticas, pero donde el aparato de Estado conserva la capacidad de intervenir para corregir estados de cosas indeseables. Ver: Adam Przeworski, en *Zona abierta*, Madrid, nos. 39-40, abril-septiembre 1986, pp. 277-279. El conflicto postelectoral en México mostró la exigencia de grupos representativos de la sociedad mexicana para institucionalizar la incertidumbre de la democracia política.

<sup>228</sup> Para varios observadores el mal manejo político que se le dio a la aparición de la Corriente Democrática a partir de mediados de 1986 fue responsable de que la amenaza de la ruptura al interior de la cúpula priísta se hiciera realidad. Este mal manejo se debió a varias razones como el alejamiento del estrecho círculo presidencial de los sectores tradicionales del PRI y a la imposición de una disciplina férrea y hostil al interior del partido que en lugar de dialogar y negociar sólo repudió a los miembros de la Corriente. Las exigencias que dieron vida a ésta, tales como el cuestionamiento del alejamiento del nacionalismo revolucionario en aras del ajuste económico y la exigencia de implantar formas democráticas en los mecanismos de selección de candidatos del PRI -empezando con la sucesión presidencial-, eran relevantes dadas las circunstancias económicas y sociales que vivía el país durante 1987. La incapacidad de los líderes del partido para hacer frente a semejantes cuestionamientos permitió que la Corriente "concitara contra el régimen una actividad vindicativa de una burocracia ideológicamente resistente al adelgazamiento del Estado; la de un sindicalismo que había perdido capacidad de negociación frente a las medidas generales de austeridad; la de direcciones sindicales poderosas -señaladamente la petrolera- que habían visto reducidos sus privilegios; la de organizaciones campesinas regionales y, en fin, la de una cadena de cuadros priístas tanto en las áreas del encuadramiento clientelar, como en la operación de procesos electorales". Ver: José Carreño Carfón: "Las elecciones de 1988: más allá y más acá del presidencialismo", en Cordera, Trejo Delarbre, *et al., op.cit.*, p. 336. En última instancia, la ruptura minó la capacidad de organización, operación y coordinación del PRI a sólo unos meses de la elección presidencial.

### CAPÍTULO TRES

de la errática gestión económica y política de la administración lamadridista, acaparó la atención y el interés de grupos sociales heterogéneos; y la percepción simbólica particular del hijo del general Cárdenas<sup>229</sup>.

A partir de octubre de 1987 los escenarios político y económico se complicaron repentinamente para la administración lamadridista. El destape de Carlos Salinas de Gortari el 4 de octubre selló la continuidad del proyecto económico del nuevo grupo liberal en el poder. Dicho suceso también selló "el distanciamiento entre los liderazgos corporativos del partido oficial y su candidato, la derechización notoria del discurso de dicho candidato, el notorio desplazamiento de los políticos de viejo cuño ante los nuevos políticos, acusados de tecnócratas [y] la escisión de la hasta entonces interna disidencia encabezada por Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas bajo el nombre de Corriente Democrática"<sup>230</sup>. El PRI se había convertido en una "casa con dos pactos"<sup>231</sup>.

El zafarrancho financiero que se inició sólo dos semanas después, mismo que culminaría con la nueva crisis de noviembre, agravó la situación de los tiempos políticos. Al decir de la Presidencia de la República, "al modificarse repentinamente las expectativas positivas sobre el futuro del país, se puso en duda la política económica seguida por el gobierno y, con ella, la capacidad de quien fuera uno de sus principales ejecutores: Carlos Salinas de Gortari [...] La influencia que el vuelco de la economía en los últimos tres meses del año tendría sobre el proceso electoral resultaba evidente, aunque su magnitud era imposible de calcular"<sup>232</sup>.

Así iniciado, el preámbulo del proceso electoral de 1988 adquirió dos dinámicas: "una

---

<sup>229</sup> A Cárdenas se le vio desde el principio como un candidato opositor atípico. Debido al simbolismo que encarnaba su origen, pero más aún debido a su carrera administrativa que lo había puesto en contacto directo con los retos de la alta función pública, su candidatura adquirió el sello de la posibilidad real de aspirar a ejercer el poder. Por primera vez en varias décadas una candidatura alternativa a la del PRI adquirió dimensiones reales como opción electoral capaz de, si triunfaba, transformarse en gestión gubernamental. Ver: Alberto Aziz Nassif: "México 1988: entre la herencia y la transición", en Carlos Martínez Assad (coord.): *La sucesión presidencial en México. 1928-1988*. México: Nueva Imagen. 1992. pp. 354-355.

<sup>230</sup> Molinar. *op.cit.*, pp. 190-191.

<sup>231</sup> Carreño Carlón. *op.cit.*, p. 344.

<sup>232</sup> Unidad de la Crónica Presidencial. *op. cit.*, vol. 5, Quinto Año. p. 686.

## CAPÍTULO TRES

que venía de arriba hacia abajo dada por las fracturas y recomposiciones entre las élites [del partido gobernante], y otra de abajo hacia arriba que se dio por la presión social y los reclamos que se expresaron en los movimientos sociales y en el nuevo estado de ánimo participativo. Del encuentro entre estas dos dinámicas surgieron dos nuevas formas de representación política: el neocardenismo y el neopanismo”<sup>233</sup>. Esta doble dinámica definió un escenario político fragmentado y formado por núcleos bien consolidados entre distintos sectores de la sociedad mexicana. El origen por escisión del neocardenismo y el triunfo de la posición radical de Manuel J. Clouthier hicieron que dichos núcleos se identificaran por su posición contestataria que no vaciló en escoger la resistencia civil como forma de presión para garantizar la legalidad y la transparencia de los comicios de 1988, los cuales se antojaban competidos desde finales de 1987.

Los votos, los debates y las calificaciones derivados del 6 de julio de 1988 constituyen los puntos culminantes de esta explicación. La coyuntura del proceso electoral pasó por cuatro etapas<sup>234</sup>: la primera fue entre el 6 de julio y el 14 de julio, día en que la Comisión Federal Electoral dio a conocer los resultados oficiales de la elección presidencial<sup>235</sup>; la

---

<sup>233</sup> Aziz Nassif, *op.cit.*, p. 344.

<sup>234</sup> *Ibid.*, pp. 358-362.

<sup>235</sup> El tono dominante de esta etapa fue el de la sorpresa. Desde el día siete de julio se extendió la noticia del vuelco sorpresivo e impresionante del voto en las grandes ciudades. Cárdenas mostró un sondeo de 3.900 casillas en las que había ganado; Clouthier declaró el día nueve que se vivía la culminación del más grande fraude electoral desde 1983, por lo que anunció la “táctica Filipinas” de “resistencia civil”. Por su parte, el mismo día nueve Salinas hacía la sorpresiva aceptación de que “termina la época de partido prácticamente único”. Mientras Cárdenas y Salinas se adjudicaban la victoria y Clouthier exigía la anulación de los comicios la información electoral fluía a cuentagotas. Las autoridades electorales se habían comprometido a dar resultados preliminares la noche misma del seis de julio. Sin embargo, hasta el día trece la Comisión Federal Electoral estaba en sesión permanente y no había resultados. Esto minó gravemente la credibilidad de las autoridades encargadas de legitimar el proceso. Se empezó a hablar de la “caída del sistema”, del “fraude cibernético” y de la “gran alquimia del fraude”, a la vez que se iniciaban las movilizaciones masivas convocadas por el FDN y por el PAN para protestar contra lo que a todas luces era un proceso electoral abigarrado e irregular. El día trece dio a conocer los resultados la CFE con base en la información entregada por los 300 comités distritales del país. La votación efectiva fue de 19.1 millones, con una abstención de 48%. El conteo oficial dio a Salinas 50.36%, a Cárdenas 31.12% y 17.07% a Clouthier. El PRI ganó 249 distritos contra 31 del PAN y 20 del FDN. Entre otras cosas este resultado hizo que la mayoría del PRI en la Cámara de Diputados se redujera a 260 priístas contra 249 diputados de oposición, y el Senado se abrió por primera vez con cuatro lugares para la oposición. Ante los resultados oficiales se creó “un ambiente de agitación. Los observadores creían que en México se vivía una crisis política dado que la intensa agitación política de esos días cuestionó la capacidad para mantener la estabilidad del país”. Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, vol. 6, Sexto Año, pp. 675-686.



## CAPÍTULO TRES

siguiente abarcó del 15 de julio al 14 de agosto, período del proceso de calificación de diputados y senadores por la CFE, y también momento en donde el Tribunal de lo Contencioso Electoral "hizo su debut y probablemente su despedida"<sup>236</sup>; durante la tercera etapa (15 al 31 de agosto) se instalaron los colegios electorales de diputados y senadores para calificar su respectiva elección<sup>237</sup>; finalmente, la cuarta etapa se inició con el VI Informe del presidente De la Madrid y concluyó con "la declaratoria unipartidista de Salinas de Gortari como presidente electo"<sup>238</sup>.

---

<sup>236</sup> Aziz Nassif, *op.cit.*, p. 359. Durante este período la tensión política siguió en aumento. La frontera de la lucha era el cómputo de la votación. Ante los ojos de la opinión pública nacional e internacional se volvía a presentar "el viejo axioma de que la verdad oficial no tiene contrapesos legales". Las manifestaciones de resistencia civil siguieron en aumento, lo que alarmó a las autoridades. El presidente De la Madrid tuvo que declarar en la víspera de la calificación de la CFE de las elecciones de diputados y senadores que se sabría "asegurar el orden público, sin el cual ni democracia ni libertad son posibles". A su vez, el líder de los diputados (Nicolás Reynés) y la líder de los senadores (Socorro Díaz) pidieron a la secretaría de Gobernación que el Departamento del Distrito Federal implantara medidas de seguridad en torno al Palacio Legislativo de San Lázaro para evitar manifestaciones que impidieran los trabajos del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, vol. 6, Sexto Año, pp. 724-731.

<sup>237</sup> La tónica del debate fue la de un intenso y áspero diálogo de sordos, entre los argumentos y las pruebas de una oposición y una mayoría oficial que votaba por consigna. En los casos que ganaba la oposición el PRI se abstenía, y viceversa. La lentitud del proceso dio pie a muchas elucubraciones. Hasta se llegó a pensar que la tardanza del proceso "impediría que la Cámara de Diputados se instale el primero de septiembre, que Miguel De la Madrid rinda su sexto informe, y que se llegue a calificar la elección presidencial, lo que llevaría a romper el orden constitucional y a poner al país en el umbral de un golpe de Estado (Francisco Cárdenas Cruz, en el periódico *El Universal*, México, 22 de agosto de 1988.)". No obstante, la madrugada del 31 de agosto el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados logró terminar sus trabajos y el primero de septiembre estaba instalada la LIV Legislatura del Congreso de la Unión.

<sup>238</sup> Aziz Nassif, *op.cit.*, p. 361. El VI Informe incluyó interrupciones opositoras continuas al presidente que culminaron con una verdadera trifulca entre la bancada del PRI y la de los integrantes del FDN. Muñoz Ledo abandonó junto con varios miembros de la coalición del FDN el recinto legislativo al grito priísta de ¡traidor! El presidente hizo una justificación, desde el poder, de una estrategia de política económica que había recargado el peso de la crisis en las mayorías. Los reclamos por el proceso electoral y por el desmantelamiento del salario, encubiertos por la censura televisiva y radiofónica, no tuvieron respuesta. A los dos días se inició el trabajo para la calificación de las elecciones presidenciales. El ambiente de enfrentamiento en el Palacio Legislativo incluyó empujones, ganchos, jabs y mentadas de madre. El 8 de septiembre el PRI intentó imponer un dictamen sólo suscrito por diputados priístas miembros de la Comisión de Gobernación. Ante esto el FDN asaltó la tribuna y Miguel Montes, Presidente del Colegio Electoral, abrió un receso para enfriar los ánimos. El FDN y el PAN denunciaron que el PRI quería imponer a como diera lugar un dictamen elaborado en solitario y ni siquiera en la Cámara (de hecho los datos electorales de este dictamen eran distintos a los resultados oficiales de la CFE!). No fue sino hasta el día diez de septiembre que la bancada priísta, a pesar de que faltaban más de veinte oradores por subir a la tribuna, apoyó la moción de proceder a la votación a favor o en contra del dictamen. Gran parte de la oposición se negó a participar en una calificación vuelta imposición y se retiraron del recinto. Así, Salinas de Gortari fue declarado presidente electo con 263 votos a favor (260 del PRI y 3 disidentes del FDN) y 85 en contra del PAN, que permaneció en la sala para manifestar su repudio contra todo el proceso electoral. La legitimidad de la calificación de la elección presidencial se vio mellada, pues prácticamente la mitad de la



### CAPÍTULO TRES

Vista desde el mirador político, la crisis electoral del 6 de julio de 1988 fue el punto culminante de la crisis de 1987-1988. Al decir de un observador, esta crisis tuvo dos grandes vertientes: por un lado, fue una crisis de legitimidad del conjunto de reglas formales e informales que normaban el sistema electoral y partidario, es decir, fue la ruptura de las condiciones de posibilidad del sistema de partido hegemónico. Por el otro lado, estuvo cerca de producir una crisis de control porque por primera vez en su historia el PRI se enfrentó a un escenario político en el que su derrota era una opción viable, ya sea que ésta fuera producida por el avance opositor o como consecuencia del faccionalismo propio del PRI<sup>239</sup>. Para otros observadores ese proceso electoral "mostró evidencias de que México había pasado de un sistema de partido hegemónico [...] a un sistema de partido dominante en el que la alternancia de puestos de elección popular era una posibilidad real"<sup>240</sup>.

La crisis de legitimidad y la crisis de control, aunadas a la transformación de la dinámica electoral del sistema político mexicano, forman el corolario de las fuerzas y los procesos sociales que se gestaron a lo largo del sexenio 1982-1988. La explicación por las asociaciones intermedias, espejo fiel de esta dinámica, es fundamental para comprender los hechos de la crisis de 1987-1988. Esta exposición permite hacer dos conclusiones. Por un lado, resalta su capacidad para mostrar la manera en que la crisis económica casi ininterrumpida a lo largo del sexenio y la sorpresiva "caída de las expectativas" durante el último trimestre de 1987 se canalizaron hacia el ámbito electoral. Por el otro, también identifica los tres procesos que fueron capaces de producir semejante vuelco electoral: la activación de la participación social, la nueva centralidad de las elecciones a lo largo de los seis años, y especialmente la ruptura al interior del PRI permitieron que su interacción

---

representación política del país se opuso -votando en contra o absteniéndose- a la misma. Nunca antes en la historia había tenido que recurrir el PRI a una calificación solitaria de las elecciones presidenciales. Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 6, Sexto Año. pp. 858-876.

<sup>239</sup> Molinar, *op.cit.*, p. 172.

<sup>240</sup> Wayne A. Cornelius, Judith Gentleman and Peter H. Smith: "The Dynamics of Political Change in Mexico", en Cornelius, Smith, *et al.* (eds.), *op.cit.*, pp. 18-19.

## CAPÍTULO TRES

con el ambiente social adverso de la crisis económica produjera la coyuntura política de 1988.

En última instancia, las elecciones de julio tuvieron efectos políticos importantes. “Primero, reformaron de hecho al presidencialismo mexicano, cortándole facultades y creándole contrapesos. Le quitaron, por lo pronto, la facultad de emprender reformas constitucionales sin anuencia de la oposición dada la composición de la Cámara de Diputados. Segundo, equilibraron las relaciones del poder ejecutivo con el legislativo, volviendo a éste una instancia capaz de oponerse a las iniciativas presidenciales. En tercer lugar, las elecciones regionalizaron y fragmentaron territorialmente el poder del régimen”<sup>241</sup>. Más importante quizá, sentaron la exigencia sin retorno de la sociedad para erigir a la legitimidad de origen legal o democrática como la única vía de sanción de la reproducción del poder político legítimo. La nueva competencia política, subdesarrollada a lo largo de los años del presidencialismo fuerte, permitió la aparición de un mercado político verdaderamente competido, condición necesaria de la democracia política.

### c) La explicación por la estructura del Estado

La fortaleza tradicional de las instituciones políticas revolucionarias sufrió un golpe importante debido a la crisis de gobernabilidad que provocó el desplome de la economía y la mengua de la legitimidad del poder en 1982. Hacia el final del gobierno de López Portillo se hizo un vacío de poder que sólo la renovación de administraciones podía aspirar a eliminar. Tanto el nuevo gobierno como la sociedad movilizada por la crisis llevaron a cabo importantes acciones a lo largo del sexenio para restaurar “la capacidad institucional” perdida durante la profunda coyuntura de 1982. Por ello los sucesos de esta explicación también son importantes para comprender los antecedentes y las acciones durante la nueva crisis de 1987-1988.

El estado de las reglas y las instituciones mediante las que se rige cualquier sociedad

---

<sup>241</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 285.

## CAPÍTULO TRES

afecta la distribución del poder en cada una de ellas. En este sentido, durante el gobierno de De la Madrid se produjeron cambios importantes de dicha distribución. Esto generó algunas posibilidades a las acciones y a la capacidad de intermediación gobierno-sociedad de dichas acciones, que luego se convirtieron en oportunidades y restricciones durante la crisis de 1987-1988.

Como se mencionó, al iniciarse el sexenio de De la Madrid tanto el gobierno como la sociedad movilizada querían fortalecer "la capacidad estatal" (o capacidad institucional) del debilitado pacto de dominación entre los mexicanos. Por un lado, el gobierno quería fortalecer la imagen del Estado mexicano. Para ello llevó a cabo desde 1983 reformas significativas a los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 constitucionales "para consolidar la rectoría económica del Estado al tiempo que sectorizaba a la sociedad"<sup>242</sup>. Por el otro lado, la sociedad movilizada empezó a exigir un trato nuevo que se expresó en el impulso a la organización de intereses públicos particulares y en la insurrección electoral que, como se vio, estuvo *in crescendo* a lo largo de todo el sexenio. La sociedad parecía exigir una inversión de la relación Estado-sociedad, cuyo peso en la capacidad de definición del rumbo económico y político del país se inclinaba tradicionalmente en favor del primero<sup>243</sup>.

---

<sup>242</sup> Germán Pérez Fernández del Castillo: "Del corporativismo de Estado al corporativismo social", en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 1. p. 44. En términos políticos estas reformas se tradujeron en el fortalecimiento jurídico de las prácticas corporativas del régimen político tradicional. El fortalecimiento del tripartismo -los sectores paraestatal, social y privado- mediante su codificación constitucional permitió que la rectoría económica del Estado mediante la concurrencia de los sectores fuera la instancia privilegiada de concertación política y social en la definición del rumbo de las fuerzas económicas del país. El gobierno contó con que este sería un instrumento de control importante en su intento por gestionar las secuelas de la crisis de 1982. El nuevo control corporativo era el estilo contrario al de la reforma estructural y la modernización económica que el gobierno implantó a partir de la crisis de balanza de pagos de junio de 1985. En este sentido, los primeros tres años de gobierno la administración lamadridista estaba lejos en términos de intervencionismo estatal en la economía de su posterior cambio hacia el reformismo liberal profundo. De hecho, había recurrido a la corporativización constitucional de la economía nacional, algo que ni siquiera Lázaro Cárdenas hizo en los años treinta. Visto en retrospectiva es claro que el gobierno ejecutó dicha estrategia más por las necesidades de la gran coyuntura económica que por afinidad o voluntad de implantar un proyecto ideológico. La crisis de 1982 obligó al gobierno a promover, aunque fuera mediante la compulsión normativa, el acercamiento entre los sectores tradicionales de la producción y entre éstos y el mismo gobierno, enconados y alejados debido a las consecuencias económicas y políticas de la crisis.

<sup>243</sup> Desde esta perspectiva la dinámica de la sociedad fue una fuerza importante a partir del inicio de la década de los ochenta que contribuyó a la modernización de las relaciones políticas a partir de

## CAPÍTULO TRES

Los cambios que promovieron tanto el gobierno como la sociedad desde que se inició el sexenio eran el reflejo del golpe que la crisis le había asestado a la capacidad institucional del Estado, tradicionalmente anidada en el presidencialismo fuerte de México. De hecho, el relajamiento de los lazos corporativos como consecuencia del estado económico y la historia política de la crisis de 1982 ocasionó la mengua de la fortaleza tradicional de la Presidencia de la República. El deterioro de la capacidad estatal durante el sexenio lamadridista permitió a observadores, a analistas y a la opinión pública de la época hablar de una "crisis del presidencialismo"<sup>244</sup>. Esta crisis se reflejó en varios ámbitos tales como el alejamiento del círculo presidencial de los sectores tradicionales del PRI, el alejamiento y la virtual ruptura del pacto entre el Estado y las burocracias sindicales debido al estilo de gestión de la crisis económica, y la ruptura del buen trato con el capital privado que, aunque consagrada por su antecesor, hizo de la distancia, la desconfianza y el regateo las actitudes dominantes de las cúpulas empresariales hacia el gobierno de De la Madrid.

El estado del tripartismo a lo largo del sexenio mostró la lucha del gobierno por remontar la debilidad de su capacidad estatal. Por un lado, su relación con las corporaciones afiliadas al partido oficial sufrió un golpe debido a la escasez de recursos que provocó la crisis económica<sup>245</sup>. A partir de 1985 el viraje ideológico que impuso la

---

ese período. Al decir de una observadora, "La nueva modernización mexicana era ajena a la tradición borbónica y al Estado bismarckiano de revoluciones desde arriba que hasta entonces habían regido la costumbre del poder [...] el realismo lamadridista, en cambio, se proponía cambiar al Estado para ajustarlo a la sociedad, al mismo tiempo que presentaba la propuesta como una exigencia de la sociedad misma". Ver: Soledad Loaeza, *op.cit.*, p. 59. En la historia de México siempre había habido una "relación positiva que vinculaba al Estado con la modernización, y que legitimó su autoridad, la expansión de su participación en diversos campos de la economía y, por ende, la ampliación de su responsabilidad social (p. 61)". Sin embargo, la desintegración de la capacidad para producir crecimiento económico sostenido con orden macroeconómico desde el inicio de los años setenta golpeó paulatinamente este reconocimiento, mismo que le había dado una gran "capacidad estatal" al régimen político de la revolución. Las reacciones que produjo la crisis de 1982 así lo mostraron. "La sociedad que se organizó de manera más efectiva, por medio de la oposición electoral- y también de la fuga de capitales-, para demandar límites al Estado [aunque quizá menos del 50% de la población dadas las características de la oposición electoral del período: urbana, partidista, electoral], [logró que mediante dicha organización] la sociedad desigual pudo al fin adueñarse, en nombre de la democracia, de un proyecto nacional (p. 64)".

<sup>244</sup> Ver: Luis Javier Garrido: "The Crisis of Presidencialismo", en Cornelius, Smith, *et al.* (eds.), *op.cit.*, 417-434.

<sup>245</sup> "El adecuado funcionamiento del pacto corporativo exigía el recurso de la coerción, pero también cierta derrama de dinero en los líderes y las bases de los gremios y organizaciones

## CAPÍTULO TRES

sorpresiva crisis del último trimestre de 1987 lo obligó a recurrir al corporativismo tripartita tradicional al que el nuevo credo económico liberal se opone.

El cambio de posibilidades y de necesidades que produjo la crisis financiera que se desató a mediados de octubre y que culminó con la crisis devaluatoria de noviembre permitió vislumbrar las devastadoras consecuencias que la nueva coyuntura podía producir en los albores del último año de gobierno lamadridista. Los espectros de las crisis económicas de 1976 y 1982 obligaron al gobierno a actuar rápido para implantar un sistema de coordinación de las relaciones de producción durante la coyuntura económica. El problema más apremiante era el del peligro de caer en la hiperinflación a unos meses de las elecciones federales. Como ya se mencionó, el problema de la inflación también tenía una dimensión política, ya que reflejaba la fuerza relativa de los actores sociales para negociar la distribución de los costos de la crisis<sup>248</sup>. Esto obligó al gobierno a restaurar el corporativismo representado por el tripartismo a pesar de haber emprendido el reformismo estructural liberal en 1985. Como producto de las necesidades inmediatas impuestas por la nueva crisis, el Pacto de Solidaridad Económica<sup>249</sup> trascendió su operación en la

---

universitarios contestatarios] tenían una base genuina de poder social que debía ser acomodada". Ver: George Philip: "El poder presidencial en México", en Bazdresch, Bucay, *et al.*, *op.cit.*, Vol. 1, p. 407. Según este autor la actuación del gobierno de De la Madrid confirmó la erosión creciente que, desde fines de los años sesenta sufrió la capacidad institucional del Estado mexicano. El autor alude a la incapacidad gubernamental de controlar el "poder infraestructural" ("el poder infraestructural es el control de recursos ideológicos y financieros de un Estado" p. 405) para poner de manifiesto que el gobierno encabezado por De la Madrid "no puede obligar a los empresarios privados a invertir, a los intelectuales a elogiar al sistema o a los partidos de oposición a aceptar sin protestar todos los resultados que el gobierno quiera declarar (p. 405)", como otrora lo hicieron los gobiernos mexicanos que sí controlaban dicho poder. Visto desde la perspectiva del "poder infraestructural" los cambios ideológicos y la escasez de recursos financieros también contribuyeron a provocar la crisis del presidencialismo durante 1982-1988.

<sup>248</sup> "Desde esta perspectiva la estabilización antinflacionaria adquiere un significado político concreto: en una sociedad en la que el desempleo y el subempleo han sido males endémicos, puede haber más tolerancia a su crecimiento que a la inflación, en particular entre las clases peligrosas que eran en ese momento los sectores con mayores posibilidades de defenderse frente al desempleo, en virtud de su ventaja educativa [la clase alta y las clases medias". Ver: Soledad Loaeza, *op.cit.*, pp. 65-66.

<sup>249</sup> Para un observador el "punto culminante del sexenio no se dio en el ámbito electoral sino en el económico" debido a la firma del Pacto de Solidaridad Económica. Ver: Pérez Fernández del Castillo, *op.cit.*, pp. 52-53. La restauración de la "capacidad estatal" mediante el reconocimiento de los sectores corporativos de la sociedad del Estado como la instancia privilegiada de concertación política y social en las relaciones económicas iluminó de nuevo la fuerza del corporativismo tradicional, el cual aparecía en una sociedad que a la vez había iniciado una profunda reforma económica



## CAPÍTULO TRES

coyuntura para convertirse en uno de los pilares de la gestión económica del siguiente gobierno lo que, entre otras cosas, contribuyó a fortalecer el presidencialismo, y con ello la capacidad estatal de la administración de Salinas de Gortari.

El Pacto de Solidaridad Económica apareció como consecuencia de la crisis de 1987-1988. Esta nueva estrategia de gestión de la crisis económica apareció como el mejor destino político de los logros del tradicional corporativismo estatal mexicano. El Pacto puso en manos del presidente de la República una amplia gama de estrategias para resolver por vías legítimas los problemas económicos y políticos que desató la nueva crisis. De hecho, si antes se dijo que una de las causas de la crisis del presidencialismo durante la administración lamadridista fue la debilidad del tripartismo y los alejamientos y las rupturas que la crisis económica provocó en las relaciones del gobierno con los trabajadores organizados y con el capital privado, lo cierto es que la debilidad misma de estos sectores a lo largo de la grave recesión de 1986, la incipiente recuperación de 1987 y la nueva crisis del último trimestre de ese año los obligó a aceptar la recomposición del tripartismo bajo la égida del presidente de la República.

Esta explicación permite concluir que, por un lado, el continuo alejamiento entre los trabajadores organizados, el sector privado y el gobierno sufrió una reversión debido a las características temporales de la crisis de finales de 1987. El miedo generalizado a la hiperinflación, el inicio del proceso electoral con el arranque de las campañas presidenciales y la cercanía de las elecciones federales dieron al Estado la capacidad de ser visto como el único mediador posible. La crisis permitió que el Pacto de Solidaridad Económica restaurara la capacidad estatal del corporativismo, ausente a lo largo de todo el sexenio. Esta restauración le devolvió fuerza y facultades al presidencialismo en crisis.

Por otro lado, la explicación por la capacidad institucional también muestra que el gobierno lamadridista, débil a lo largo de su gestión, llegó al *zenit* de su capacidad estatal mediante la firma del PSE. Aunque este gobierno ya iba de salida, lo que impidió que la

---

estructural de cuño liberal.



## CAPÍTULO TRES

recuperación de la capacidad estatal cambiara la percepción general acerca de la debilidad de dicha administración, los efectos de transmisión de la vuelta al corporativismo tripartita fortalecieron la capacidad de la gestión económica del siguiente gobierno. De tal modo, el origen de la fortaleza del gobierno de Salinas para regular las relaciones de producción a lo largo de su sexenio se ubica en la estrategia que el gobierno lamadridista (Salinas como uno de los principales diseñadores y ejecutores económicos de ese gobierno) ideó para enfrentar las repercusiones económicas y políticas de la crisis de 1987-1988. En tal sentido, la administración lamadridista transmitió a la sucesora la capacidad estatal recobrada mediante el Pacto, lo que afianzó la continuidad de la nueva gestión económica.

### d) La explicación por la ideología económica

La crisis económica de 1982 trascendió sus consecuencias materiales y se anidó en la conciencia de los mexicanos. Las consecuencias económicas y políticas del segundo semestre de 1982 dejaron ver que se había llegado al final de un camino por el que el país había andado durante cuatro décadas. La sustancia del camino lo habían constituido el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones en la economía, y el protagonismo del Estado anclado en el corporativismo estatal en la política. La crisis de 1982 sepultó al primero y debilitó al segundo de manera considerable. La figura que se impuso entonces, tanto al gobierno entrante como a la sociedad especialmente sensible, fue el cambio apremiante por medio del trazo de un nuevo camino. La dicotomía tradición-modernidad, incorporada y amortiguada por el régimen revolucionario que se consolidó con la presidencia de Lázaro Cárdenas, empezó a verse cada vez más arrojado a partir de 1982. El gobierno de De la Madrid sufrió una permanente tensión debido a su necesidad de innovar, pero también de restaurar. Esta tensión provocó rupturas en el funcionamiento tradicional del sistema político mexicano, sobre todo en áreas claves como el de la relación del gobierno con los sectores tradicionales del PRI.

## CAPÍTULO TRES

La llegada al final del camino también produjo un cambio de interpretación del gobierno acerca de la realidad económica y de las conductas adecuadas para conducirla. Este cambio de interpretación y de conducta se refiere, entre otras cosas, a la muda de ideología económica de la nueva élite en el poder<sup>250</sup>. La sucesión de 1982 consolidó al grupo de los financieros en el gobierno. Las difíciles condiciones de la economía y la nueva interpretación<sup>251</sup> de los hechos de este grupo permitieron que se implantara un proyecto de modernización económica profunda<sup>252</sup> a partir del fracaso del primer programa de ajuste económico (PIRE) hacia mediados de 1985. Este viraje fue el signo más claro tanto de las necesidades del momento como de las inclinaciones ideológicas del nuevo grupo gobernante.

La posibilidad de implantar el nuevo proceso de modernización dependía de la capacidad del nuevo grupo para controlar el gobierno, la cúpula del PRI, los puestos de elección de las diputaciones federales y el Senado, y las gubernaturas. Por ello, desde que De la Madrid era candidato “se llevó a sus hombres al partido y, por primera vez en la historia de las campañas, controló casi por completo a ese organismo”<sup>253</sup>. Para ser

---

<sup>250</sup> Al decir de Gourevitch, “Para forjar la política, las ideologías económicas han de encontrar creyentes dotados de poder, y así quedar vinculadas a la sociedad, las asociaciones intermedias y las instituciones estatales”. Ver: Gourevitch, *op.cit.*, p. 196.

<sup>251</sup> La columna vertebral de la nueva interpretación ideológica la constituyeron la modernización económica y la modernización política. Como ya se ha anotado, ambas modernizaciones estuvieron ceñidas al ideario liberal -apertura, liberalización, racionalidad y realismo económico: libertad e igualdad políticas y apego a la legitimidad de origen legal o democrático-, lo que provocó una reacción y un distanciamiento de los defensores del nacionalismo revolucionario tales como las burocracias sindicales, los industriales nacionalistas, la burocracia partidista, algunos sectores de la burocracia gubernamental, algunos sectores progresistas de la academia y demás grupos de interés urbanos y rurales. La escisión ideológica afectó tanto al PRI que permitió la fractura de la Corriente Democrática a menos de un año de las elecciones federales de 1988. Entre los votos de castigo por la gestión lamadridista de la crisis económica y los de los grupos de la sociedad que votaron por el rescate del nacionalismo revolucionario que representó Cuauhtémoc Cárdenas se concentró la sorpresa de la pérdida del PRI de más de veinte puntos porcentuales respecto a la elección presidencial anterior.

<sup>252</sup> Al respecto ver: *Supra.* nota 206 de este capítulo.

<sup>253</sup> Ver: Rogelio Hernández Rodríguez, *op.cit.*, p. 250. El autor relata la manera en que el grupo lamadridista empezó a controlar los ámbitos arriba mencionados. “De la Madrid no aplicó por primera vez el criterio de la relación personal cuando fue Presidente, sino que lo hizo desde que ascendió al gabinete de López Portillo y advirtió que podía alcanzar la primera magistratura [...] De la Madrid colocó [a su equipo de financieros] en toda la administración pública y no sólo en el medio hacendario [...] esta decisión significó dejar fuera a otros funcionarios que también habían cumplido con los requisitos de la política y que tenían un mejor y específico conocimiento de las esferas gubernamentales (p.248)”. Si durante la campaña presidencial “De la Madrid y su grupo

### CAPÍTULO TRES

efectiva, la estrategia modernizadora requería de lealtad y disciplina que, a juzgar por los funcionarios de los que se rodeó el Presidente, sólo la formación compartida y la homogeneidad ideológica podían proporcionar.

Sin embargo, la nueva estrategia de De la Madrid, auspiciada por la necesidad de las circunstancias y por las afinidades ideológicas del grupo de los financieros, le impuso tanto beneficios como costos a la gestión de su administración.

En el ámbito de la economía la estrategia que se comprometió a fondo con la reforma estructural se implantó a raíz de la crisis de 1985, pero la persistencia de la crisis a lo largo de 1986 y a partir del último trimestre de 1987 hicieron que sectores representativos de la sociedad desconfiaran y se opusieran a la gestión ortodoxa y realista de la economía<sup>254</sup>. Los costos sociales del ajuste crecieron a lo largo del sexenio y la incredulidad y el descrédito se trasladaron a la gestión económica que paradójicamente, a pesar de ser rápida y consistente, producía resultados erráticos. Sea como fuere, al lado de los costos de la pérdida de credibilidad y de la polarización social que trajo consigo la crisis económica, la cohesión del grupo en el poder y su afinidad ideológica en torno a la interpretación y la conducta de los fenómenos económicos le permitió actuar con celeridad cuando se produjo la crisis inesperada hacia finales de 1987<sup>255</sup>. A diferencia del empantanamiento del proceso de toma de decisiones que impidió a López Portillo y a su grupo llevar a cabo ajustes económicos contundentes a partir de 1981, el grupo de De la Madrid respondió con celeridad a la crisis de octubre y a la devaluación de noviembre

---

controlaron el CEN del PRI, esta práctica no se alteró al concluir el proceso; por lo contrario cobró nuevo impulso, pues el mandatario designó al frente del PRI y del Senado a algunos de sus hombres [...] Si se observa la composición de las candidaturas a diputados federales y senadores puede apreciarse cómo las corporaciones no vieron perjudicada considerablemente su fuerza, pero si se atiende a las gubernaturas la relación se invierte: la gran mayoría de los elegidos mostraban trayectorias muy similares a las del Presidente (p. 255) [ya que] una necesidad del grupo era asegurar que su proyecto sobreviviría a la administración de De la Madrid, y una fuente de apoyo para el sucesor presidencial estaría en las gubernaturas y no en los otros cargos de elección (p. 261)".

<sup>254</sup> Ver: Miguel Basáñez, *op.cit.*, Cap. 11, "Las opiniones en 1987", pp. 276-308.

<sup>255</sup> Una observadora está de acuerdo en que "La definición de la política económica tenía un grado de consenso mayor en su gabinete que en el gobierno de López Portillo. Había un amplio acuerdo en lo que respecta a las causas de la crisis y las medidas requeridas para superarla, y restablecer el crecimiento y la estabilidad de precios". Ver: Lustig, *op.cit.*, p. 49.

### CAPÍTULO TRES

de 1987. Convencidos de las medidas de ajuste que tenían que implantarse, la homogeneidad ideológica de los *policy makers* contribuyó al abandono de la estrategia de control de la inflación gradualista y a la implantación del exitoso PSE. En este sentido, a pesar de que es imposible la cuantificación de la influencia de la ideología económica, es prudente suponer que la comunión de ideas y de convicciones de los miembros del gabinete económico, y la confianza que éstas despertaron en los agentes económicos, haya permitido una reacción más consistente ante la necesidad de actuar en el corto plazo para superar la coyuntura de la economía.

En el ámbito de la política el viraje ideológico provocó muchos enconos entre los estamentos corporativos y la nueva élite en el poder. Iniciados, como ya se dijo, en el intento del nuevo grupo por controlar las estructuras más relevantes del sistema político<sup>256</sup>, pronto incluyeron el enfrentamiento ideológico por el proyecto nacional. Mientras los nacionalistas revolucionarios pedían la restauración del camino de la Revolución, los nuevos liberales pensaban en profundizar la reforma estructural. El alejamiento de la élite tecnocrática de las poderosas organizaciones políticas del PRI aflojó su disciplina tradicional. Una de las primeras consignas al aflorar la disidencia abierta en el seno del PRI a mediados de 1986 fue la crítica a la gestión económica del gobierno. La Corriente Democrática decidió defender el camino del nacionalismo revolucionario a la vez que, temerosa por una sucesión presidencial que consolidara el nuevo proyecto de modernización, defendió la democratización de los procesos de selección de candidatos al interior del partido. Por su parte, la cúpula del PRI, bajo la estrategia del gobierno, manejó muy mal lo que se inició como disidencia y terminó en fractura<sup>257</sup>. Así las cosas, el proceso

---

<sup>256</sup> A pesar de sus intentos “los nuevos políticos no consiguieron romper la relación que por años se ha guardado entre las corporaciones, el partido y los puestos electorales, y ello, en buena medida, por la oposición de las organizaciones [como la CTM]”. Ver: Rogelio Hernández Rodríguez, *op.cit.*, p. 258.

<sup>257</sup> “En las corporaciones el equipo de De la Madrid provocó su alejamiento del sistema y que buscaran cualquier oferta política que les planteara recuperar las viejas prácticas que habían mantenido. La opción electoral [del FDN] fue, en parte, resultado del desplazamiento de una porción de la élite política, pero también del tratamiento que recibió del gobierno para manejar lo que empezó como simple disidencia [...] Quizá como en ningún otro caso el descontento de un sector de la élite se mostró

### CAPÍTULO TRES

electoral de 1988 sorprendió al PRI en una lucha entre sus élites, en un alejamiento entre el candidato del gobierno lamadridista y las organizaciones corporativas tradicionales, y en la defensa polarizada, bien del nacionalismo revolucionario, bien de la modernización liberal. En última instancia, la nueva ideología económica del grupo en el poder contribuyó a diluir la tradicional disciplina de la clase política anidada en el partido hegemónico, lo que se expresó en la pérdida del control del proceso electoral de 1988, hasta entonces domado por la coordinación del gobierno federal con el PRI.

En conclusión, la explicación por la ideología económica es importante puesto que pone de manifiesto la interpretación y la conducta del grupo gobernante ante la realidad económica y política, y las consecuencias de dicha conducta en el sistema político mexicano. En primer lugar, este escenario enseña que la crisis económica de 1982 puso en el poder<sup>258</sup> al grupo de financieros encabezado por De la Madrid. Este grupo, homogéneo y cerrado, hizo una crítica de la crisis apoyada en la ideología económica del liberalismo. La gestión económica del ajuste, a la vez que promovía una reforma estructural de la misma, así lo demuestra. Esto significó la aparición de una nueva ideología económica y política<sup>259</sup> al interior de la clase gobernante capaz de competir por la definición de un proyecto nacional alternativo al tradicional nacionalismo revolucionario.

En segundo lugar, el círculo presidencial compartía esta ideología en forma tal que se pudo imponer la cohesión necesaria para que el grupo sacara adelante la modernización económica. La disciplina al interior de este grupo era fuerte y el Presidente no vaciló en

---

en esos comicios: los políticos profesionales dirigiendo una campaña que, en esencia, ignoraba la lealtad tradicional al sistema, y unas corporaciones que votaron más que por el difuso cardenismo, en contra de De la Madrid y de Salinas". Ver: *Ibid.*, pp. 261-263.

<sup>258</sup> Según afirma el mismo López Portillo la elección de De la Madrid se debió a sus cualidades como buen administrador ante los tiempos económicos adversos que se iniciaron durante el segundo semestre de 1981. Ver: López Portillo, *op.cit.*, p. 763.

<sup>259</sup> La vertiente política del proyecto modernizador, dados los conflictivos procesos electorales, sobre todo a partir de 1985, quedó más en el discurso oficial que en los hechos. Así, a partir de ese momento la transición económica y la transición política se empezaron a regir por ritmos y alcances muy distintos.



## CAPÍTULO TRES

eliminar a quienes no respetaran la línea oficial<sup>260</sup>. Algunos observadores le adjudicaron a la cohesión del círculo presidencial el manejo certero de la crisis del último trimestre de 1987, el triunfo del nuevo proyecto y la posibilidad de su consolidación durante el siguiente sexenio<sup>261</sup>.

Por último, en la esfera de la política el gobierno pareció “decidido a pagar el precio de la inexperiencia para garantizar, al menos de modo parcial, la siembra de una nueva clase política acorde con las metas de la modernización económica que se proponía emprender”<sup>262</sup>. Como se vio, esta decisión le costó el orden y la disciplina de las organizaciones corporativas que tradicionalmente apoyaban al régimen. La ruptura con los líderes de sindicatos poderosos, la fractura de las élites del PRI y el descontrol del proceso electoral de 1988 fueron los costos derivados de dicha decisión.

### e) La explicación por el ambiente internacional

“En los años ochenta, la política exterior de México estuvo centrada, directa e indirectamente, en la relación con Estados Unidos como no lo había estado en varios decenios”<sup>263</sup>. Como se dijo al inicio de este capítulo, la política exterior norteamericana hacia México mostró un elemento de esquizofrenia durante el sexenio de De la Madrid<sup>264</sup>.

---

<sup>260</sup> El caso polémico de la renuncia en 1986 del secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, por las divergencias acerca del manejo de la deuda externa mostró que la *interdepartamental policy competition* era algo que el Presidente no toleraba.

<sup>261</sup> “En un proceso de transiciones y cambios tan profundos como los descritos, la congruencia intertemporal de las políticas fue tan importante como la solidez conceptual del programa económico [...] Se evitaron a toda costa los conflictos dentro del equipo económico. El envío de señales incongruentes y los cambios drásticos en la política hubieran generado incertidumbre, desconfianza e incluso frustración. [...] La puesta en marcha de estas políticas [de cambio estructural] se facilitó mediante una adecuada homogeneidad entre los funcionarios del gabinete económico [...] mientras prevaleció el pragmatismo la convergencia de ideas económicas dentro del gabinete mostró un valor considerable [...] En todo momento se buscó el equilibrio necesario en la composición del gabinete sin sacrificar la homogeneidad del equipo económico”. Ver: José Córdoba Montoya: “La reforma económica de México”, en Bazdresch, Bucay, *et al.* (comps.), *op.cit.*, Vol. 3. p. 438.

<sup>262</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 268.

<sup>263</sup> Meyer y Aguilar Camín, *op.cit.*, p. 273.

<sup>264</sup> “Al iniciarse este decenio, la relación política de México con su vecino del norte estuvo marcada por un aumento de la tensión. Sin embargo, en el plano estrictamente económico, el signo dominante fue el contrario: el de la colaboración”. *Ibid.*



## CAPÍTULO TRES

Mientras que los temas de Centroamérica, el narcotráfico y las elecciones formaron una agenda política tensa, la gestión de la crisis y la reforma estructural de la economía mexicana crearon un lugar de convergencia importante. Así, la hostilidad política y el entendimiento económico fueron los rieles de la activa política exterior de Reagan en su intento para "moldear a México"<sup>265</sup>; estrategia que, al igual que los hechos del ambiente internacional en 1981-1982, le creó oportunidades y le impuso restricciones a la capacidad de maniobra de los actores nacionales durante la coyuntura de 1987-1988.

La tensión de la agenda política se transformó en abierta hostilidad en 1985, "año que marcó un parteaguas en la evolución de las relaciones bilaterales contemporáneas: se inició un período de críticas y recriminaciones públicas que no tienen precedente en la etapa posterior a la segunda guerra mundial"<sup>266</sup>. Aunada a la tensión de los temas políticos de la agenda bilateral estuvo la crisis de balanza de pagos iniciada en junio de 1985. Entre otras cosas, el país dejó de recibir ayuda financiera de los organismos multilaterales por su incapacidad para controlar el déficit fiscal, lo que lo convirtió en un exportador neto de recursos hasta noviembre de 1986, mes en que se empezó a hacer efectiva la ayuda extraordinaria que se había conseguido con el FMI en febrero del mismo año<sup>267</sup>. Sea como fuere, hacia el primer semestre de 1986, el país sumido en la crisis de los

---

<sup>265</sup> "Observadores de la prensa y la academia norteamericana detectaron en esos años un cambio de fondo en la política hacia México, en dos sentidos complementarios: por un lado, un cierto temor a la ingobernabilidad de México y desconfianza sobre la capacidad del antes muy confiable sistema político mexicano para hacer frente a los problemas del país; por otro lado [...], la posibilidad de un intervencionismo de nuevo tipo en los asuntos de México que garantizara para Estados Unidos el control de su frontera sur". *Ibid.*, p. 265.

<sup>266</sup> Bruce Michael Bagley: "La interdependencia y política estadounidense hacia México en los años ochenta", en Riordan Roett (comp.): *México y Estados Unidos. El manejo de la relación*. México: siglo XXI, 1989, p. 301. Entre otras cosas, el papel activo del país en el Grupo Contadora, la tortura y el asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena, la creciente inmigración de mano de obra mexicana debida a la crisis económica y las irregularidades de los comicios federales de 1985 en los que agencias oficiales y medios de comunicación norteamericanos se habían interesado tanto dieron pie a una campaña internacional de desprestigio público de México y, especialmente, de su gobierno.

<sup>267</sup> Entre 1982 y 1985 "la magnitud de los pagos de intereses y la escasez de recursos externos frescos propiciaron que la transferencia neta de recursos al exterior llegara a 6.8% como porcentaje anual del PIB. La reversión en la tendencia de las afluencias de recursos ejerció fuertes presiones recesivas sobre la economía". Ver: Jose Angel Gurría T.: "La política de deuda externa de México, 1982-1990", en Bazdresch, Bucay, *et al.* (comps.), *op.cit.*, Vol. 2, p. 296. A partir de 1985 la recaída de la crisis por el comportamiento adverso de la balanza de pagos hizo que el país se comprometiera a fondo con la reforma estructural de la economía. Si en un principio el viraje de la política económica

## CAPÍTULO TRES

precios del petróleo y obligado a un virtual ostracismo por sus acreedores internacionales, el gobierno norteamericano percibió que las presiones para moldear a México empezaban a ser contraproducentes dadas su extrema debilidad económica y su incipiente descomposición política. Al decir de un observador, "los problemas de México bien podían terminar siendo una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos"<sup>268</sup>.

Debido a esta percepción y de manera paradójica, la debilidad crítica del país durante 1986 fortaleció su posición en el ambiente internacional. Entre otras cosas, los rumores acerca de la posible declaración unilateral de la suspensión del pago de la deuda externa hicieron que el presidente Reagan declarara en junio de 1986 que "la política hacia México es inconexa"<sup>269</sup>. A la revisión de la política exterior le siguieron dos sucesos capaces de reforzar el viraje hacia una importante mejoría de las relaciones bilaterales durante este período crítico. Por un lado, los demócratas dominaron las elecciones de noviembre de 1986, y esto les permitió imperar en el Senado y ampliar su número en la Cámara de Representantes<sup>270</sup>. Esto constituyó el preámbulo de una suavización de las opiniones del Congreso sobre Latinoamérica y, en especial, sobre México. Por otro lado, durante el mismo mes estalló el Irangate, que involucró a funcionarios del gobierno norteamericano identificados con la línea dura de la política hacia México<sup>271</sup>. De tal

---

no causó gran interés internacional, ya hacia septiembre de 1985 el gobierno norteamericano dio su anuencia a la estrategia "crecer para pagar" mediante el Plan Baker. Esta fue la primera señal de un cambio importante en el manejo de la deuda externa, el cual permitió que hacia 1987 el gobierno mexicano contara con recursos "frescos" capaces de comprometerse durante la crisis del último trimestre de ese año.

<sup>268</sup> Sergio Aguayo Quezada: "México en transición y Estados Unidos: un problema de percepciones o de seguridad nacional?", en. Riordan Roett (comp.), *op.cit.*, p. 204.

<sup>269</sup> *The Washington Post*, 15 de junio de 1986, p. 4. A partir de este momento el gobierno norteamericano anunció que iniciaría una revisión de su política hacia México. Los primeros resultados de dicha revisión no se hicieron esperar: el polémico embajador John Gavin dejó su puesto a Charles J. Pilliod, cuya línea diplomática era conciliadora, al tiempo que el presidente De la Madrid y el presidente Reagan se reunían en agosto de 1986 para tratar de restaurar la "relación especial" entre los dos países.

<sup>270</sup> Los resultados electorales en Estados Unidos produjeron importantes cambios, ya que hubo relevos en importantes comités y subcomités del Congreso. La línea dura perdió algunos de sus bastiones como el reemplazo del senador Helms, presidente del Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental y gran crítico de los asuntos mexicanos, por el conciliador senador Dodd. A partir de este momento el Congreso moderó sus actitudes hacia Latinoamérica y se estableció una política basada en la concertación. Ver: Unidad de la Crónica Presidencial, *op.cit.*, Vol. 6, Sexto Año, p. 719.

<sup>271</sup> El Irangate involucró el intercambio de rehenes norteamericanos secuestrados en Líbano por el

## CAPÍTULO TRES

forma, a menos de un año de enfrentar las tensiones y las desavenencias más fuertes desde los años treinta, a principios de "1987 hubo una notable mejoría de las relaciones entre México y Estados Unidos"<sup>272</sup> que abarcó a los otrora escabrosos asuntos políticos de la agenda bilateral.

En el terreno de los asuntos económicos sucedió un viraje similar. La crisis de balanza de pagos de 1985 y el fuerte deterioro de los términos de intercambio debido a la caída de los precios internacionales del petróleo hicieron que se sensibilizara la percepción internacional sobre las condiciones económicas de México. A partir de enero de 1986 se generaron presiones en distintos medios para que hubiera un cambio en el manejo de la deuda externa del país<sup>273</sup>, lo que facilitó que la comunidad financiera internacional avalara el nuevo programa económico -el Programa de Aliento al Crecimiento (PAC)- que el gobierno de De la Madrid, quien apoyaba los lineamientos del Plan Baker, implantó para superar la crisis económica. Los acuerdos a los que se llegó con el FMI y con el Banco Mundial en julio de 1986, con los gobiernos de los países acreedores<sup>274</sup> hasta noviembre

---

suministro de armas a Irán. Esto ocurrió pese a la reiterada condena norteamericana del régimen iraní por su carácter terrorista. A su vez, las ganancias de la venta de armas se usaron para financiar a la contrarrevolución nicaragüense, lo que, entre otras cosas, violó la enmienda Boland. Este *affaire* conmocionó a la sociedad norteamericana. De hecho, "la magnitud de esta crisis política desvió la atención de los problemas de México y sus consecuencias para Estados Unidos". Ver: *Ibid.*, p. 721. Además, el suceso también hizo que "el gobierno norteamericano perdiera autoridad moral para evaluar la política de México hacia Centroamérica vía el Grupo Contadora (p. 723)", una de las controversias más importantes del período. En última instancia, "A partir del Irangate en México se percibió que cesaba la campaña de ataques orquestada por el fundamentalismo conservador estadounidense (p. 732)".

<sup>272</sup> *Ibid.* A raíz de la VI Reunión de la Comisión Binacional en enero de 1987 los asuntos bilaterales mejoraron. Por ejemplo, el presidente Reagan hizo una "certificación presidencial" sobre la cooperación de México en la lucha contra el narcotráfico, a la vez que los medios de comunicación norteamericanos comentaban favorablemente las perspectivas económicas de México hasta septiembre de 1987.

<sup>273</sup> *The New York Times* del 24 de enero advertía que "México dejará de pagar su deuda tarde o temprano (p. 1)". El 10 de febrero el secretario de Estado George Shultz exhortó desde el mismo periódico a la comunidad financiera internacional para que evitara el posible colapso mexicano. En esos días Paul Volcker, presidente de la Reserva Federal, también exhortó al Banco Mundial a que apoyara con recursos a México. La señal de peligro con la que se percibió la evolución inmediata de la economía mexicana permitió que hacia marzo de 1986 el secretario del Tesoro, James Baker, declarara al Congreso que los gobiernos de México y Estados Unidos, los bancos acreedores y los organismos multilaterales de crédito buscaban una solución concertada al problema de la deuda externa.

<sup>274</sup> Entre otros acreedores, el gobierno mexicano tuvo que entablar negociaciones directas con los gobiernos de Estados Unidos, de Japón, de Alemania, de Gran Bretaña, de Francia, de Italia, de España.

## CAPÍTULO TRES

del mismo año y con los bancos comerciales por medio del Comité Asesor de Bancos en marzo de 1987 permitieron que se reactivara la llegada de recursos “frescos” a México.

Si una percepción poco halagüeña sobre el futuro de México alimentó un cambio de actitud de varias agencias y organismos del ambiente internacional, el resultado fue que hacia finales de 1986 la adversidad que había caracterizado a los principales actores del ambiente internacional de México tales como el gobierno y el Congreso norteamericanos y los organismos de crédito multilaterales dio paso a la comprensión y a la cooperación tanto en los asuntos de la agenda política con Estados Unidos, como en el de la reestructuración de la deuda externa y la apertura de nuevas líneas de crédito para México. Este viraje fue muy importante, ya que estableció las condiciones financieras en las que se encontró el país al acaecer la crisis del último semestre de 1987<sup>275</sup>.

A diferencia de la repentina y unánime renuencia de los acreedores internacionales a prestar dinero a México durante 1981-1982, en 1987-1988 el país había logrado consolidar la entrada constante de recursos mediante el acuerdo de marzo de 1987. Esto permitió que hacia el final del año “el país tenía niveles de reservas de divisas sin precedente y las políticas macroeconómica y de reforma estructural iban en la dirección correcta”<sup>276</sup>. Al producirse el crack bursátil de octubre e iniciarse la corrida especulativa contra el peso, el gobierno mexicano decidió proteger el estado positivo de las cuentas externas del país y retiró del mercado cambiario al Banco de México. Esta nueva estrategia, derivada de la cantidad de recursos que el ambiente internacional dio al país a partir de noviembre de 1986, fue, según una observadora, uno de los pilares del éxito ulterior del Pacto de Solidaridad Económica<sup>277</sup>.

---

de Brasil, de Argentina, de Colombia y de Uruguay para reestructurar su deuda.

<sup>275</sup> Para comprender las magnitudes y los tiempos de los recursos canalizados a México a partir de noviembre de 1986 ver: Rosario Green, *op.cit.*, pp. 374-383.

<sup>276</sup> Nora Lustig, *op.cit.*, 1994, p. 71. Para esta observadora el ataque especulativo contra el peso de octubre-noviembre de 1987 resultó sorprendente porque el país tuvo un amplio superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y el nivel de reservas brutas más alto de la historia durante ese año.

<sup>277</sup> Ver: *Ibid.*, pp. 74-75. Al comparar el fracaso del programa de ajuste de 1983 con el Pacto de 1987 la autora señala que “entre los dos programas hay una diferencia fundamental. El Pacto se

### CAPÍTULO TRES

En conclusión, la explicación por el ambiente internacional señala al cambio notable de estrategia de los actores más influyentes de las relaciones exteriores de México a partir de 1986 como un elemento importante de la capacidad de gestión del gobierno mexicano durante la coyuntura del último trimestre de 1987. La extrema debilidad económica del país durante 1986, aunada a algunos sucesos particulares en el ámbito político de Estados Unidos, provocó este viraje. Las presiones políticas y económicas habían dejado de contribuir a la estrategia que buscaba “moldear a México” y empezaron a amenazar con llevarlo a la ingobernabilidad. Así, la revisión de la administración de Reagan de la política hacia México hizo que el gobierno norteamericano pugnara en forma decidida por que la comunidad financiera internacional ayudara al país mediante una innovadora reestructuración de su deuda externa. En última instancia, los recursos derivados de la reestructuración de la deuda de marzo de 1987 o, como le llamó una observadora, de la “nueva operación de rescate”<sup>278</sup> financiero del país, constituyeron la base sólida sobre la que el gobierno mexicano montó una exitosa estrategia para enfrentar las consecuencias inflacionarias de la crisis del último trimestre de 1987.

---

implantó cuando las reservas de divisas eran elevadas (\$13,700 millones USD). Las reservas permitían que el gobierno sostuviera un tipo de cambio nominal fijo mientras se reducían aranceles y, tanto la demanda, como la producción podían experimentar una ligera expansión. Un año después, en marzo de 1989, las reservas de divisas se estimaron en \$6,000 millones USD. Es decir, el costo del paquete de políticas [del Pacto], medido por la pérdida de reservas, ascendió a \$10,000 millones USD. En cierto sentido, las reservas de divisas desempeñaban en México el papel que el apoyo financiero estadounidense desempeñó en el exitoso programa de estabilización de Israel”. A diferencia de las crisis de 1982 y de 1994, en 1987 el gobierno de De la Madrid se abstuvo de comprometer las reservas internacionales del país antes de contar con un nuevo programa de ajuste capaz de restaurar la credibilidad y las expectativas de los agentes económicos nacionales y extranjeros. El margen de maniobra financiera derivado de la reestructuración de la deuda mexicana se convirtió en una de las causas responsables del éxito macroeconómico en el corto plazo del Pacto.

<sup>278</sup> Rosario Green, *op.cit.*, p. 303.



C. ¿Qué resultados produjeron la estrategia de política económica y la capacidad de gestión política?

La explicación por la imagen de la producción identifica dos resultados:

1: La crisis de 1982 provocó conflictos entre los actores sociales en su intento por negociar los costos de la misma. El nuevo gobierno intentó revertir el desorden y la dispersión de las relaciones de producción mediante un ajuste rápido y un proyecto de modernización económica de largo alcance. Sin embargo, la errática evolución de la economía a lo largo del sexenio hizo que el ajuste fuera casi permanente y que la sustancia del proyecto modernizador tuviera que transmitirse hacia la siguiente administración. 2: La crisis de finales de 1987 ocurrió después de casi seis años de ajuste en un medio dominado por la debilidad general. En estas circunstancias el gobierno negoció con los actores sociales el abandono de la estrategia de control gradual de la inflación. El ajuste heterodoxo implantado a continuación se acercó a las preferencias del sector privado, y fue opuesto a los reclamos salariales de las burocracias sindicales. Los actores sociales aceptaron la coordinación del gobierno, y esto le permitió adoptar una estrategia de política económica liberal (procíclica y deflacionista)<sup>279</sup> acompañada por algunas medidas proteccionistas (devaluación del tipo de cambio controlado)<sup>280</sup>. El resultado fue una recuperación macroeconómica perentoria. Más aún, este estilo de gestión de la crisis de 1987 consolidó la modernización económica y la restauración política en la imagen de la producción. En última instancia, ambas características se transmitieron y fortalecieron la gestión económica del siguiente gobierno.

La explicación por las asociaciones intermedias propone tres consecuencias:

3: La descomposición económica y política que provocó la crisis de 1982 generó una

---

<sup>279</sup> Ver: Gourevitch, *op.cit.*, pp. 40-44.

<sup>280</sup> *Ibid.*, pp. 48-52.



## CAPÍTULO TRES

reacción social que favoreció la organización y la expresión de un neopluralismo incipiente durante el sexenio lamadridista. 4: La "sociedad movilizada" mostró un rostro contestatario y exigió participar en la definición de tareas y de acciones públicas que antes sólo se consideraban gubernamentales. Entre otras, la "sociedad movilizada" utilizó el ámbito electoral para manifestarse. Las elecciones pasaron "de la irrelevancia a la centralidad" al tiempo que nació un mercado político moderno que empezó a canalizar los premios y los castigos de la gestión gubernamental. 5: La crisis del último trimestre de 1987 no sólo cundió en el terreno de las finanzas y de la economía; la crisis también mostró una cara política, pues el destape del cuatro de octubre también selló la fractura de la Corriente Democrática del PRI. El círculo presidencial, anidado en el gobierno y en la cúpula del PRI, fue incapaz de coordinar acciones capaces de internalizar las quejas de la fracción disidente de la élite del partido para evitar la fractura. Así, la amenaza histórica de las fracturas de dicha élite se combinó con los grandes costos sociales del ajuste económico ininterrumpido para, más que una oferta electoral alternativa, formar una coalición amplia y capaz de recoger votos de castigo en abundancia durante los comicios federales de julio de 1988. En última instancia, después de más de treinta y cinco años -el henriquismo en 1952- de hegemonía electoral prácticamente absoluta, la coalición del FDN fue capaz de disputarle el poder ejecutivo federal al PRI.

## CAPÍTULO TRES

La explicación por la estructura estatal permite hacer dos hipótesis:

6: La descomposición económica y política que provocó la crisis de 1982 también trajo aparejada la mengua de la tradicionalmente fuerte capacidad estatal del sistema político mexicano. Durante el sexenio de De la Madrid se habló de la "crisis del presidencialismo" para referirse a la dispersión de los lazos corporativos -riendas de la gestión política y económica del sistema-, a la debilidad y al reducido espacio de maniobra del presidente de la República, pieza central de la capacidad institucional del sistema. 7: Al ocurrir la crisis financiera del último trimestre de 1987 el gobierno restauró la capacidad institucional del Estado mexicano mediante la firma del Pacto. La reanimación del corporativismo estatal fortaleció la capacidad de gestión política de las relaciones económicas durante la crisis. Esto le dio al gobierno la capacidad para regular y controlar el ciclo económico -sometido a los efectos de la devaluación de noviembre- mediante la concertación de los actores sociales y su obediencia a los lineamientos que él mismo estableció para superar dicha coyuntura. En última instancia, la restauración de la capacidad estatal mediante la regulación de las relaciones de producción que el Pacto estableció tuvo importantes efectos de transmisión que fortalecieron la capacidad de gestión política de las relaciones económicas del siguiente gobierno.

La explicación por la ideología económica permite hacer dos hipótesis:

8: La cohesión y la homogeneidad ideológica que caracterizó al grupo que accedió al poder con De la Madrid le permitió hacer la crítica de las estructuras y los procesos que caracterizaban a la economía mixta de México. Esto los llevó a implantar contra viento y marea la reforma estructural como nueva alternativa de desarrollo. Al decir de un importante participante de la política económica (ver nota no. 96) la cohesión y la homogeneidad ideológica del círculo presidencial también fueron importantes durante la crisis de 1987, ya que fortalecieron la capacidad de coordinación de las decisiones económicas y políticas que se tomaron e implantaron durante la crisis. Entre otras cosas,

## IV. Conclusiones

*O most lame and impotent conclusion!*

*Othello II. i*

Cualquier conclusión no es sino otro inicio. La respuesta siempre ha deseado la perseverancia de la pregunta. Ésta sólo anhela el descanso momentáneo de aquélla para continuar el sitio. Por eso la angustia humana es lúdica. Por eso al dirigente, al trabajador y al campesino, al científico, al artista y al contemplador les gusta el asedio. Por eso, entre otras cosas, hay que hacer conclusiones; el momento en que el torneo deja de provocar, el caballero depone las armas y se retira a olvidar. Ese olvido educa y muestra el mundo a los que vienen, y así las generaciones que siguen vuelven a quedar felizmente sitiadas.

Este trabajo se ha interesado por los períodos disfuncionales que alimentan la vida de cualquier sistema social. Para reconstruir la secuencia de los hechos estudiados se plantearon algunas preguntas acerca de cómo y cuándo ocurrieron las crisis financieras, cuáles fueron las estrategias de política económica y las capacidades de gestión política de los gobiernos durante las coyunturas, y qué resultados produjeron dichas acciones en la esfera de la macroeconomía y en la de la política. El objetivo de la investigación fue aportar las evidencias capaces de apoyar la explicación causal que se esgrimió como respuesta: las diferencias en la estrategia de la política económica y en la capacidad de gestión política de los gobiernos de José López Portillo y Miguel de la Madrid fueron responsables de los resultados distintos que se produjeron en el ámbito de la macroeconomía y en el de la política durante las crisis de 1982 y de 1987-1988.

El método empleado para llevar a cabo la indagación partió del reconocimiento de las similitudes y de las diferencias como figuras capaces de animar al conocimiento. Por eso se escogió el análisis comparativo de casos históricos. Además, se usó el análisis que

## CONCLUSIONES

Gourevitch propuso para estudiar las crisis desde una perspectiva polidimensional, lo que permitió trascender los aspectos meramente económicos de estos fenómenos. Este tipo de análisis permitió identificar desde cinco escenarios distintos las diferencias entre las variables dependientes, responsables de los desenlaces distintos de las crisis.

Al buscar las relaciones y las determinaciones responsables de los efectos heterogéneos de las crisis se encontró que hay algunas acerca de las cuales es poco o nada lo que los gobiernos pueden hacer para modificarlas. Por así decirlo, son condiciones dadas y los gobiernos tienen que fijar su estrategia de acciones contra la crisis sujetos a las oportunidades y a las restricciones que dichas condiciones imponen. Entre otras, se identificaron, por un lado, a las condiciones económicas -sector interno, sector externo, finanzas públicas-, políticas -cercanía de una elección, fuerza de la oposición, relaciones al interior del PRI, relaciones entre el gobierno y los actores sociales- y sociales -grado de deterioro de los indicadores de bienestar social- imperantes en el país al inicio de las crisis y, por el otro, a las condiciones políticas y crediticias prevalecientes en el entorno internacional como corresponsables de los efectos diversos que producen las crisis. La importancia de la diversidad de estas condiciones ha quedado de manifiesto al hacer el análisis comparado de las crisis de 1982 y de 1987-1988.

Sin embargo, el foco de atención de esta investigación ha sido las relaciones y las determinaciones que los gobiernos son capaces de hacer, o de contribuir a hacer, mediante sus acciones e inacciones. De tal forma, la hipótesis del trabajo propuso a estas últimas como el objeto de estudio de la investigación. Por eso se pensó que tanto el estilo de gestión de la política económica como la capacidad-incapacidad de gestión política de los gobiernos fueron las relaciones corresponsables -sobre las que los gobiernos tuvieron injerencia consciente mediante lo que hicieron o lo que dejaron de hacer- de producir resultados distintos en el ámbito de la economía y en el de la política del país.

## CONCLUSIONES

Por un lado, al comparar las estrategias de gestión económica durante las crisis, las medidas formuladas y la implantación operativa de las mismas mostraron diferencias considerables. La imagen de la producción mostró que mientras en 1982 las preferencias encontradas de los actores sociales se tradujeron en acciones unilaterales de cada uno para cubrir su exposición, en 1987-1988 el gobierno puso en marcha un programa de ajuste económico innovador que fue capaz de establecer una estrategia de acción compartida por los actores sociales y por el gobierno. La explicación de las asociaciones intermedias estableció que mientras en 1982 éstas tuvieron fuerza para traducir sus preferencias en acción política eficaz -el gobierno concedió sus demandas (ante las fugas de capitales el gobierno vendía más dólares y ante los reclamos obreros autorizaba aumentos salariales) a lo largo de 1982-, en 1987-1988 las asociaciones corporativas sólo pudieron negociar bajo las condiciones que les impuso la estrategia de ajuste del PSE. La explicación de la estructura estatal identificó que mientras en 1982 la aparente fortaleza del Estado era sólo aparente debido a la incapacidad del gobierno para establecer una estrategia de política económica coherente -las figuras claves de la explicación fueron el comportamiento del gasto público y el del déficit fiscal-, en 1987-1988 el gobierno logró restaurar el corporativismo estatal en la gestión de las relaciones económicas, y así pudo dirigir la ejecución de una estrategia de gestión económica consistente. La explicación de la ideología económica enseñó que mientras en 1982 había una disputa al interior del gabinete económico por la interpretación de los hechos económicos y por las medidas a ejecutar para enfrentarlos, en 1987-1988 imperó la homogeneidad no sólo ahí sino en el grueso del gabinete del presidente De la Madrid. Según algunos participantes de dicho ajuste ese fue uno de los factores más importantes en el éxito de la implantación del PSE. Por último, la explicación del ambiente internacional permite observar que mientras en julio de 1982 el país se quedó sin la posibilidad de recibir recursos frescos de un día para otro -lo que redujo su margen de maniobra para ejecutar una política económica eficaz-, en marzo de 1987 el país logró

## CONCLUSIONES

reestructurar su deuda en forma tal que fluyeron recursos frescos durante la crisis del último trimestre de ese año -se amplió el margen de maniobra económica del gobierno.

Las diferencias anteriores influyeron de manera determinante para que cada gobierno ideara una estrategia de política económica. Al seguir la tipología de Gourevitch se llegó a la conclusión que el gobierno de López Portillo adoptó una estrategia mercantilista durante la crisis de 1982. Dicha estrategia, basada en medidas de política económica selectivas produjo como resultado un estrepitoso deterioro macroeconómico en el país. Entre otras cosas, 1982 cerró con una inflación de 98%, un déficit financiero de 14.9% respecto al PIB, un déficit de la cuenta corriente de \$6,200 millones USD, una tasa de devaluación del peso estimada en 36.8% y una fuga de capitales estimada en \$6,500 millones USD<sup>281</sup>. En cambio, el gobierno de De la Madrid adoptó una estrategia liberal -procíclica y deflacionaria- que logró mejorar los indicadores macroeconómicos en el corto plazo. Así las cosas, 1988 cerró con una inflación de 51.7%, un crecimiento del PIB de 1.3%, un superávit gubernamental primario de 6% respecto al PIB, una revaluación del peso estimada en 17.4% y una repatriación de capitales de \$1.100 millones USD<sup>282</sup>.

A la luz del análisis de las estrategias de gestión de la política económica se puede hacer una primera generalización de la investigación: el tipo de medidas económicas formuladas y la forma en que éstas se ejecutan son decisivos en la evolución, la distribución de costos y el potencial de los procesos económicos gestados durante las crisis.

Por otro lado, al analizar la capacidad de gestión política de ambos gobiernos las distintas explicaciones de Gourevitch también permitieron observar diferencias importantes. La explicación por la imagen de la producción contrastó la incapacidad del gobierno en 1982 para coordinar las preferencias de los actores sociales, quienes

---

<sup>281</sup> Lustig, *op.cit.*, 1994, p. 62.

<sup>282</sup> *Ibid.*



## CONCLUSIONES

siguieron estrategias unilaterales para minimizar sus riesgos ante el ambiente adverso, con la capacidad del gobierno en 1987-1988 para negociar dichas preferencias a la luz de un mecanismo capaz de representar e intermediar los intereses de los actores sociales -el PSE. La explicación de las asociaciones intermedias enseñó que mientras en 1982 el poder ejecutivo y el PRI lograron coordinar la organización del proceso de transmisión del poder político, en 1987-1988 la disidencia al interior del PRI no se supo internalizar, y la eventual fractura de parte de la élite del partido evidenció la incapacidad de coordinación política que casi le costó la presidencia de la República al PRI. La explicación de la estructura estatal mostró que mientras en 1982 la fuerza aparente del Estado mexicano lo ahogó en crisis de racionalidad recurrentes -debidas a la incapacidad de gestión política-, en 1987-1988 la firma del PSE le garantizó al gobierno la obediencia de los sectores representativos de la producción, lo que fortaleció su capacidad de gestión política. La explicación de la ideología económica permitió contrastar la incapacidad de coordinación y el empantanamiento del proceso de toma de decisiones del gabinete económico durante 1982 con la coordinación eficaz que estableció el PSE en 1987-1988. Por último, la explicación del ambiente internacional mostró la ausencia de un agente central capaz de coordinar las acciones de los acreedores externos de México a partir de mediados de 1982, y lo contrastó con la voluntad del gobierno norteamericano para adoptar las directrices del Plan Baker, y con su papel como agente central capaz de coordinar las acciones de los organismos multilaterales de crédito, de otros gobiernos centrales y de la banca comercial para emprender la restructuración de la deuda mexicana en marzo de 1987.

Así las cosas, las diferencias anteriormente expuestas permitieron que desde el ámbito cerrado y particular de la coordinación de un gabinete económico hasta el ámbito abierto y general de la coordinación de agentes internacionales, la capacidad de gestión política de los gobiernos fue decisiva para producir resultados de las crisis distintos. En este sentido, los escenarios de Gourevitch mostraron las formas en las que la capacidad o

## CONCLUSIONES

la incapacidad del gobierno mexicano para coordinar las acciones de los actores nacionales , y para influir favorable o desfavorablemente en los actores internacionales, condicionaron la eficacia de sus acciones.

A la luz de estos hallazgos se puede generalizar que la capacidad de coordinación, es decir, la capacidad para ordenar y encaminar a las partes involucradas en un proceso social cualquiera hacia la consecución de un mismo fin, es corresponsable importante del tipo de efectos que dicho proceso es capaz de engendrar.

Por último y allende el análisis llevado a cabo, esta investigación permite observar dos fenómenos muy característicos del México de los últimos veinticinco años. Por un lado, el tema de la investigación permite constatar la cercanía y el estrecho grado de interrelación de la economía y de la política en México. Si bien esta relación tiene rostros en cualquier país del mundo, ha sufrido un acercamiento importante en México. Esto es fehaciente si se compara la relación de la economía y de la política durante la época del desarrollo estabilizador con el tipo de relación desde inicios de la década de los años setenta. Al decir de un observador extranjero, “Los vínculos que la economía tiene con la política son muy fuertes en todas las sociedades, pero en México han sido la *raison d’etre* del régimen durante varias décadas. A falta de un estado democrático, el sistema revolucionario institucionalizado ha entregado bienes económicos. En las condiciones actuales [las condiciones económicas impuestas por las crisis recurrentes] ya no puede seguir haciéndolo, y de no cambiar estas condiciones la estabilidad del sistema está en entredicho”<sup>283</sup>.

Por otro lado, el tema de las crisis recurrentes también ha llamado la atención acerca de la creciente influencia del sector externo de la economía mexicana, del que, en buena medida, ha dependido el buen o mal estado de la economía nacional las últimas dos décadas y media. La importancia de dicha influencia ha permitido la creación tanto de oportunidades como de riesgos para el país. Durante la recta final de los últimos cuatro

---

<sup>283</sup> Riordan Roett (comp)., *op.cit.*, p. 28.

## CONCLUSIONES

sexenios los riesgos han provocado las crisis financieras recurrentes. Si las oportunidades aún están ahí -y el reciente cambio de modelo de desarrollo mexicano pretende empezar a aprovecharlas- la vulnerabilidad se ha impuesto en forma reiterada al menos hasta, como dice Carlos Fuentes, "el año que vivimos en peligro", o hasta este otro, el año en que muchos aún no saben cómo o si lograrán remontarlo.

Finis

## Bibliografía

### Libros y Monografías

- Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer: *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México: cal y arena. 1990. 313 pp.
- Bailey, Norman: *The Mexican Time Bomb*. New York: Priority Press. 1987.
- Balandier, Georges: *El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales*. Barcelona: Gedisa. 1988. 237 pp.
- Barkin, David: *Distorted Development. Mexico in the World Economy*. Boulder: Westview Press. 1990. 162 pp.
- Basáñez, Miguel: *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*. México: siglo XXI. 1990. 411 pp.
- Bazdresch, Carlos, Nisso Bucay, et al. (comps.): *México: Auge, crisis y ajuste*. El Trimestre Económico. 3 Vols. núm. 73. México: FCE. 1992.
- Binder, Leonard, James S. Coleman, et. al: *Crises and Sequences in Political Development*. Princeton: Princeton University Press. 1971. 326 pp.
- Corden, W.M.: *Inflation, Exchange Rates and the World Economy*. 3d ed., Chicago: Chicago University Press. 1986. 195 pp.
- Cordera Campos, Rolando, Raúl Trejo Delarbre (coords.): *México: el reclamo democrático*. México: siglo XXI. 1988. 489 pp.
- Cornelius, Wayne A., Judith Gentleman (eds.): *Mexico's Alternative Political Futures*. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies. 1990. 472 pp.
- Einzig, Paul: *Foreign Exchange Crises*. London: Macmillan Press. 1968. 205 pp.
- Elster, Jon: *Solomonic Judgements. Studies in the limitations of rationality*. Cambridge: Cambridge University Press. 1989. 232 pp.

## BIBLIOGRAFÍA

- Gallegos C. Alejandro.: *Effects of Devaluation on the Foreign Accounts of Mexico*.  
Wisconsin: University of Wisconsin. PhD dissertation. 1986. 120 pp.
- Garza T., Enrique de la: *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*. México: El Colegio de México. 1988. 215 pp.
- Gottdiener, Mark, Nicos Komninos, eds.: *Capitalist Development and Crisis Theory*.  
London: Macmillan Press. 1989. 408 pp.
- Gourevitch, Peter: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles*. Juan José Utrillo (trad.).  
México: FCE. 1993. 284 pp.
- Johnson, David B.: *Public Choice. An Introduction to the New Political Economy*.  
California: Bristlecone Books. 1991. 372 pp.
- Kindleberger, Charles K.: *The International Economic Order. Essays on Financial  
Crisis and International Public Goods*. Cambridge: MIT Press. 1988. 237 pp.  
\_\_\_\_\_: *Manias, Panics and Crashes*. New York: Macmillan. 1978. 271 pp.
- Krugman, Paul: *Currencies and Crises*. Cambridge, Mass.: MIT Press. 1992. 219 pp.  
\_\_\_\_\_: Maurice Obstfeld: *International Economics. Theory and Policy*. 3d ed.,  
New York: Harper Collins. 1994. 795 pp.
- Kwok, Chun-Yau: *Designing Optimal Balance-of-Payments Adjustment Policies: A  
Control Theory Analysis of the Mexican Liquidity Case*. Texas: University of  
Austin. PhD dissertation. 1984. 265 pp.
- Levy, Daniel y Gabriel Székely: *Mexico. Paradoxes of Stability and Change*. Boulder:  
Westview Press. 1987. 183 pp.
- Loeza, Soledad y Rafael Segovia (comps.): *La vida política mexicana en la crisis*.  
México: El Colegio de México. 1987.
- Looney, Robert E.: *Economic Policymaking in Mexico. Factors Underlying the 1982  
Crisis*. Durham: Duke University Press. 1985. 309 pp.
- López Portillo, José: *Mis Tiempos. Biografía y testimonio político*. 2 Vols. México:  
Fernández Editores. 1988.

## BIBLIOGRAFÍA

- Lustig, Nora: *México: Hacia la reconstrucción de una economía*. México: El Colegio de México y FCE. 1994. 200 pp.
- Martínez Assad, Carlos (coord.): *La sucesión presidencial en México. 1928-1988*. México: Nueva Imagen. 1992. 372 pp.
- Molinar Horcasitas, Juan: *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: cal y arena. 1993.
- North, Douglas C.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. 1990. 152 pp.
- Offe, Claus: *Contradictions of the Welfare State*. John Keane (ed.). Cambridge, Mass.: MIT Press. 1987. 310 pp.
- Olson, Mancur: *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press. 1982. 273 pp.
- Olson, Wayne R.: *Crisis and Social Change in Mexico's Political Economy, 1968-1985*. Santa Cruz: University of California. PhD dissertation. 1986. 278 pp.
- Roett, Riordan (comp.): *México y Estados Unidos. El manejo de la relación*. México: siglo XXI. 1989. 341 pp.
- Staniland, Martin: *What is Political Economy? A Study of Social Theory and Underdevelopment*. New Haven: Yale University Press. 1985. 229 pp.
- Tello, Carlos (coord.): *México: informe sobre la crisis (1982-1986)*. México: UNAM. 1989. 458 pp.
- Torres Gaytán, Ricardo: *Un siglo de devaluaciones del peso mexicana núm.* México: siglo XXI. 1980. 263 pp.
- Zedillo, Ernesto: *External Public Indebtedness in Mexico*. New Haven: Yale University Press. 1981.
- Zepeda Montes, Eduard: *Internationalization, Dollarization and the Roots of Financial Crisis in Mexico*. Riverside: University of California. PhD dissertation 1988. 148 pp.



## BIBLIOGRAFÍA

### Artículos y Editoriales de Prensa

Para 1981-1982 la investigación hemerográfica incluyó:

Periódico *Excélsior*. México, D.F.. Todos los números desde el 1º de junio de 1981 hasta el 31 de diciembre de 1982.

Periódico *uno más uno*. México, D.F.. Todos los números desde el 1º de junio de 1981 hasta el 31 de diciembre de 1982.

Periódico *The New York Times*. Nueva York. Todos los números desde el 1º de julio de 1982 hasta el 31 de diciembre de 1982.

Periódico *The Financial Times*. Londres. Todos los números desde el 1º de julio de 1982 hasta el 31 de diciembre de 1982.

Para 1987-1988 la investigación hemerográfica incluyó:

Periódico *Excélsior*. México, D.F.. Todos los números desde el 1º de junio de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1988.

Periódico *La Jornada*. México, D.F.. Todos los números desde el 1º de junio de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1988.

Periódico *The New York Times*. Nueva York. Todos los números desde agosto de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1988.

Periódico *The Wall Street Journal*. Nueva York. Todos los números desde agosto de 1987 hasta el 31 de diciembre de 1988.

## BIBLIOGRAFÍA

### Documentos Oficiales

- México, Banco de México: *Indicadores económicos: Resumen*. México, D.F., 1980, 1981, 1982, 1986, 1987, 1988.
- México, Banco de México: *Informe Anual*. México, D.F., 1976, 1981, 1982, 1987, 1988.
- México, Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial: *Las Razones y las Obras. Crónica del sexenio 1982-1988*. México: FCE. 6 volúmenes. 1988.
- México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público: *Deuda externa pública mexicana*. México: SHCP y FCE. 1988.
- México, Secretaría de Programación y Presupuesto, Sistema de Cuentas Nacionales, *Informe Anual*. México, D.F., 1981, 1982, 1987, 1988.