

MODELO DE DESARROLLO COMPARTIDO 1970 – 1982.

Prof. Investigador: Laureano Hayashi Martínez.

Facultad de Economía. UNAM.

En virtud de que el modelo de desarrollo estabilizador encuentra un esquema que le muestra signos de un deficiente proceso de crecimiento, el gobierno en turno se plantea la necesidad de modificar el modelo en donde el Estado tenga una mayor participación buscando apoyar la política de inversión que se venía dando, con una fuerte inversión se consideraba que la situación económica mejoraría y el comportamiento de las variables macro presentarían signos favorables incentivando nuevamente el crecimiento. En el Gobierno de Luis Echeverría se planteó un plan nacional de desarrollo en que el Estado fortalecería a las empresas bajo su propiedad o con una fuerte participación, a este modelo se le conoce como el modelo de desarrollo compartido. Se adquirieron más empresas y se crearon otras, sobre todo empresas de servicios que apoyarían la inversión en el campo, así como la distribución de las mercancías, fideicomisos para el otorgamiento de créditos, apoyando al agro y la pesca. En este sentido el eje del proceso fue el gasto público federal, acentuando la inversión y apoyándose en el endeudamiento externo y la boyante industria petrolera que había descubierto extensos yacimientos petroleros a inicios de la década.

Un primer elemento que nos muestra el comportamiento económico del modelo es el PIB, el cual crece en un 89.5% durante los setenta a una tasa promedio anual del 6.6%, en el sector secundario en 101% a una tasa del 7.2% anual, donde la industria manufacturera creció a una tasa anual del 6.3%, en tanto que el de servicios crece en un 92% a una tasa anual del 6.7% y el agropecuario en un 34.4% a una tasa del 3.4% anual. Mostrando en conjunto un crecimiento sostenido durante la década, solamente en 1977 tuvo la tasa más baja de crecimiento que fue del 3.4%.

Con el propósito de incentivar la inversión privada en el desarrollo industrial del país se instrumentaron programas de fomento, se otorgaron estímulos fiscales a la inversión y producción, subsidios, depreciación acelerada de activos fijos y se permitió la evasión de impuestos de los grandes capitales.

En virtud de que el gasto público fue el motor del crecimiento económico durante la década de los setenta, la deuda pública total del gobierno federal creció en 1 256% a una tasa anual promedio de 29.8% entre 1969 y 1979, correspondiéndole a la deuda externa el 1 483% a una tasa anual del 31.8%, en tanto que la interna creció en un 1 020% a una tasa anual del 27.3%. “La dependencia del gasto público respecto del crédito (interno y externo) venía a gravar la situación por la forma en que se ataba la acción del Estado. Por no actuar sobre los impuestos y los precios públicos, el Estado –por la vía del encaje legal que estableció para el sistema de intermediación financiera– dependía en exceso del financiamiento para llevar a cabo su programa de gasto año con año”¹. En

¹ C. Tello. Estado y Desarrollo ... Op cit p 464.

1973 el peso de la deuda externa llegó a ser del 79% respecto del total, bajando al 59% en 1979 y llegar al 22% al año siguiente, lo que muestra cómo el financiamiento del gasto público se maneja, en gran medida, del endeudamiento con el exterior. “En el caso de México, durante 1971 – 1976, se recurrió en exceso al endeudamiento externo, más allá de las necesidades de divisas del sector público. El sobreendeudamiento público fue para hacerle frente a la demanda de divisas del sector privado, que utilizó incluso para sacar dinero del país. La fuga de capital se financió, en muy buena medida, con crédito externo público”². El gran problema es que el déficit del sector público se estaba financiando con la deuda externa. Entre 1969 y 1979 la deuda externa creció a una tasa promedio anual del 31.8%, pasando de 42,900 millones de pesos en 1969 a 679,059 millones en 1979. El peso de su participación en la deuda total paso de 51% al 59.4% para dichos años.

Deuda pública del gobierno federal

1962 a 1979

(Miles de pesos)

Año	Total		Deuda interna		Deuda externa	
1962	12 232 810		12 002 397		230 413	
1963	12 419 521	1.5%	12 209 803	1.7%	209 718	-9.0%
1964	39 434 491	217.5%	13 734 491	12.5%	25 700 000	12154.6%
1965	51 399 654	30.3%	24 974 654	81.8%	26 425 000	2.8%
1966	54 596 559	6.2%	26 346 559	5.5%	28 250 000	6.9%
1967	64 643 373	18.4%	31 605 873	20.0%	33 037 500	16.9%
1968	73 437 200	13.6%	34 012 200	7.6%	39 425 000	19.3%
1969	84 337 800	14.8%	41 437 800	21.8%	42 900 000	8.8%
1970	99 013 100	17.4%	45 728 100	10.4%	53 285 000	24.2%
1971	111 943 500	13.1%	55 121 000	20.5%	56 822 500	6.6%
1972	115 189 100	2.9%	51 881 600	-5.9%	63 307 500	11.4%
1973	111 776 600	-3.0%	73 396 600	41.5%	88 380 000	39.6%
1974	193 460 400	73.1%	68 772 900	-6.3%	124 687 500	41.1%
1975	296 698 500	53.4%	116 086 000	68.8%	180 612 500	44.9%
1976	460 259 538	55.1%	152 732 400	31.6%	307 527 138	70.3%
1977	796 875 549	73.1%	277 000 000	81.4%	519 875 549	69.1%
1978	938 175 468	17.7%	340 400 000	22.9%	597 775 468	15.0%
1979	1 143 259 304	21.9%	464 200 000	36.4%	679 059 304	13.6%
1980	887 500 000	-22.4%	693 400 000	49.4%	194 100 000	-71.4%
1981	1 390 900 000	56.7%	1 042 500 000	50.3%	348 400 000	79.5%

Fuente: Turlington, Edgar. *México and her Foreign Creditors*, New York, Columbia University Press, 1930.

Bazant, Jan. *Historia de la Deuda Exterior de México 1823-1946*, El Colegio de México, México 1981.

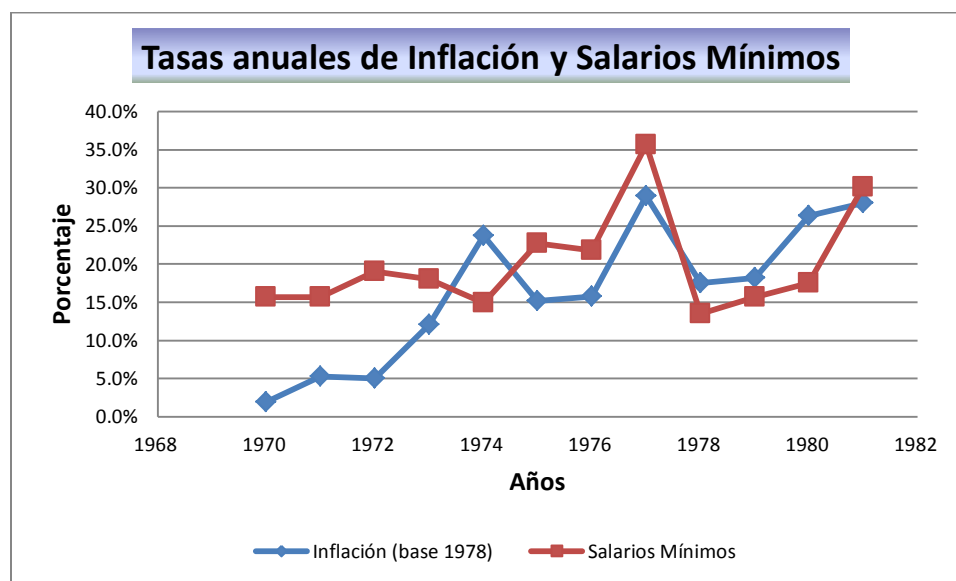
INEGI. *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*.

Banco Interamericano de Desarrollo.

² C. Tello. Estado y Desarrollo ... Op cit p 486.

Otro factor que tuvo una incidencia considerable en el década de los setenta fue la inflación que alcanzo niveles superiores a dos dígitos, exceptuando los dos primeros años que fueron del 5%, pero a partir de 1973 su crecimiento fue significativo, alcanzando en 1977 el 28.9%, que fue el más alto de la década, esto debido a la devaluación del peso que se dio a fines de 1976. Comparativamente con los salarios mínimos nominales en que hasta 1973 se revisaban bianualmente, se modificó su revisión a una cada año, aunque se realizaron más ajustes a los salarios mínimos, en 1973 se ajustaron en enero y otro ajuste de septiembre a diciembre, en 1974 también sufrieron otro ajuste uno para enero y otro en octubre, y en 1976 también se realizaron también dos ajustes. Los salarios mínimos crecieron en forma paulatina a una tasa promedio anual del 17.6%, en tanto la inflación a una tasa promedio anual del 16.5% (gráfico 1.1), lo que significo que los salarios mínimos reales tuvieron una tasa de decremento promedio anual del 0.6%, en virtud de que crecieron de 1970 a 1973 y de 1975 a 1977 por encima de la inflación, en tanto que en 1974 y de 1978 a 1981 por debajo de la inflación. Esto causo la pérdida del salario real. Este proceso inflacionario no fue solamente producto interno, sino también, y en forma importante, a consecuencia de la importación de la inflación externa, reflejada en la importación de bienes, cuyos precios se vieron al alza en Estados Unidos y en Inglaterra, Francia, Alemania, España e Italia, países con los cuales se mantenía y se mantiene un importante comercio.

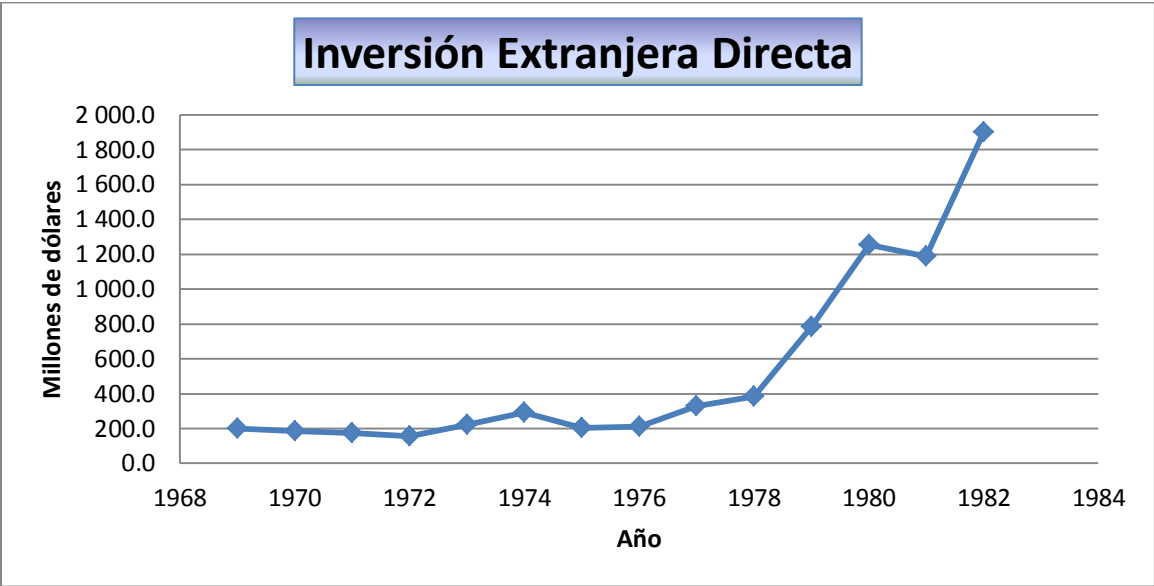
Gráfico 1.1



Un mecanismo que contribuyo a mantener mayores ingresos a los gobiernos en turno fue la inversión extranjera directa, la cual en el gobierno de Luis Echeverría Álvarez no creció en forma considerable, solamente en 1973 creció en un 42% y en 1974 el 31% que fueron los incrementos más significativos. En cambio a partir de 1977 el incremento de la inversión fue de magnitudes considerables en el sexenio creció en un 481% a una tasa promedio anual del 31% (gráfico 1.2). Este incremento de la inversión extrajera directa se explica en gran medida por el descubrimiento de mantos petroleros a finales de 1976 en el golfo de México y en el Sur del país. Las reservas probadas de petróleo pasaron de 6300 millones de barriles a fines de 1976 a 40000 millones dos

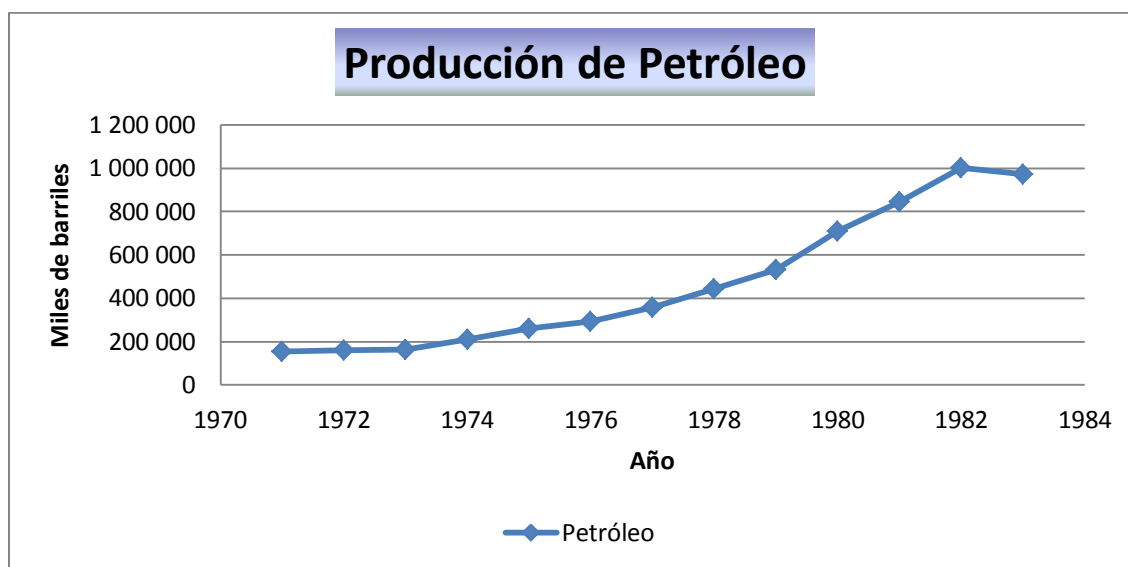
años después, lo que significó un incremento en tan solo dos años de más del 530%. Esta bonanza en las reservas de crudo, provocó un incremento acelerado de la producción de petróleo en dichos años al pasar de 261,589 miles de barriles en 1975 a 1'000,243 miles en 1982 (Gráfico 1.3), creciendo en tan solo 7 años en casi 300%, barriles que se comercializaron en el mercado internacional. La producción de petróleo alcanzó una tasa anual promedio de crecimiento del 20% entre 1972 y 1982, que acompañado con el incremento de los precios del petróleo a nivel mundial condujo a obtener ingresos extraordinarios con su venta, lo que contribuyó a una fuerte recuperación económica, teniendo una expansión por arriba de todos los niveles históricos anteriores. Sin embargo, esto fue muy pasajero, pues en 1980 comenzó la declinación del precio, y desde luego, los ingresos petroleros al igual que la demanda disminuyeron. Pero más adelante trataremos este aspecto, en virtud de lo especial que fue para nuestra economía.

Gráfico 1.2



Fuente: INEGI

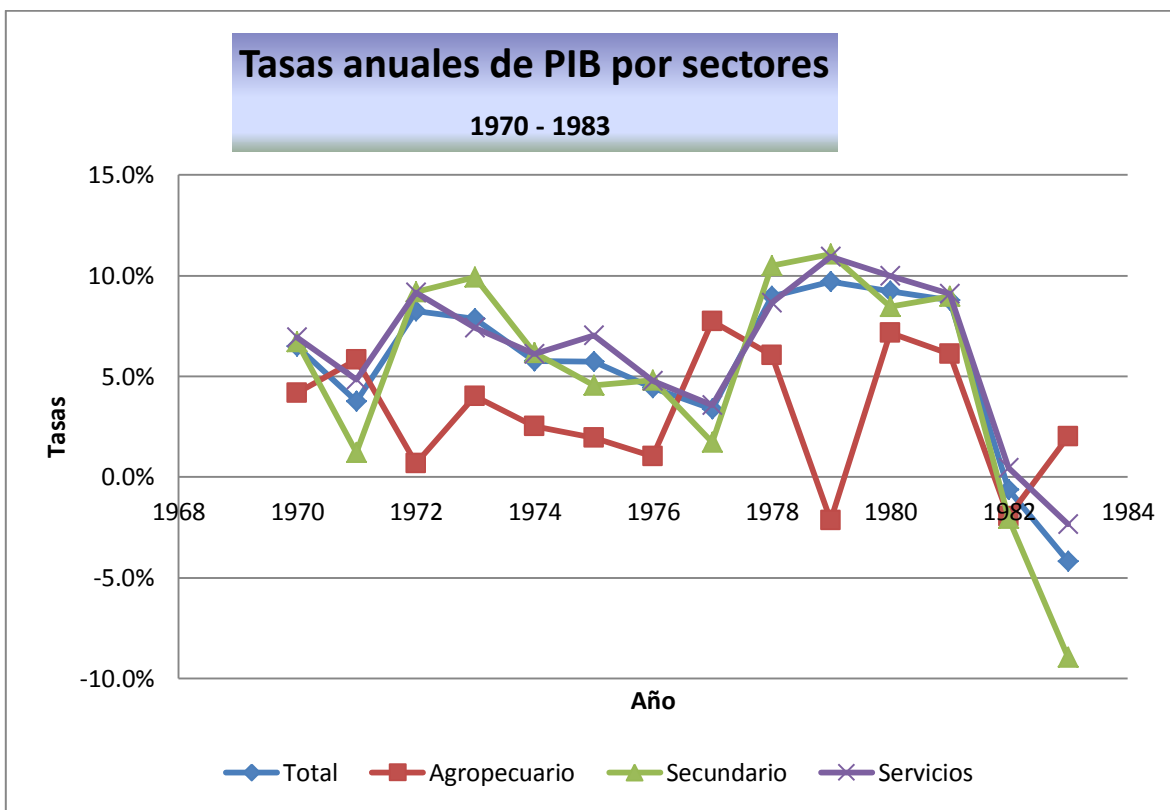
Gráfico 1.3



El incremento en los ingresos gubernamentales por el excedente petrolero condujo a una expansión vigorosa en el transporte y la construcción, así como los incentivos gubernamentales contribuyeron a una fuerte expansión en el sector agrícola, creciendo a una tasa promedio anual del 5% entre 1976 y 1981 (Gráfico 1.4). En tanto el sector secundario mostró un crecimiento del 7.5% anual entre 1972 y 1981, siendo del 10.5% para 1978 y del 11.1% en 1979. “Así, la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento industrial cayó y tendió a ser negativa, y el crecimiento del PIB empezó a caer gradualmente a partir de 1974”, dicen Moreno y Ros (2010)³. Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, el incremento en la producción petrolera impulsó el crecimiento del PIB de 1977 a 1981. Entre 1976 y 1979 se desarrolla a nivel mundial un incremento en los precios del crudo, lo que produce que la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) acuerde fijar cuotas de producción a los países miembros, de forma tal que se buscase mantener el incremento de los precios del barril de crudo, procurando no afectarlo por la sobreproducción. Sin embargo, hubo países productores y exportadores de petróleo que no pertenecían a dicha organización, entre ellos México, buscaron obtener mayores ganancias produciendo más y ofertándolo en el mercado internacional, por lo que, acompañado esto de una reducción de la demanda por parte de los consumidores, pronto se produjo la caída del precio por barril, llevando a que la sobreoferta frustrara el acuerdo de los países miembros de la OPEP.

³ Op. Cit. Moreno – Ros. Desarrollo y Crecimiento... p 178

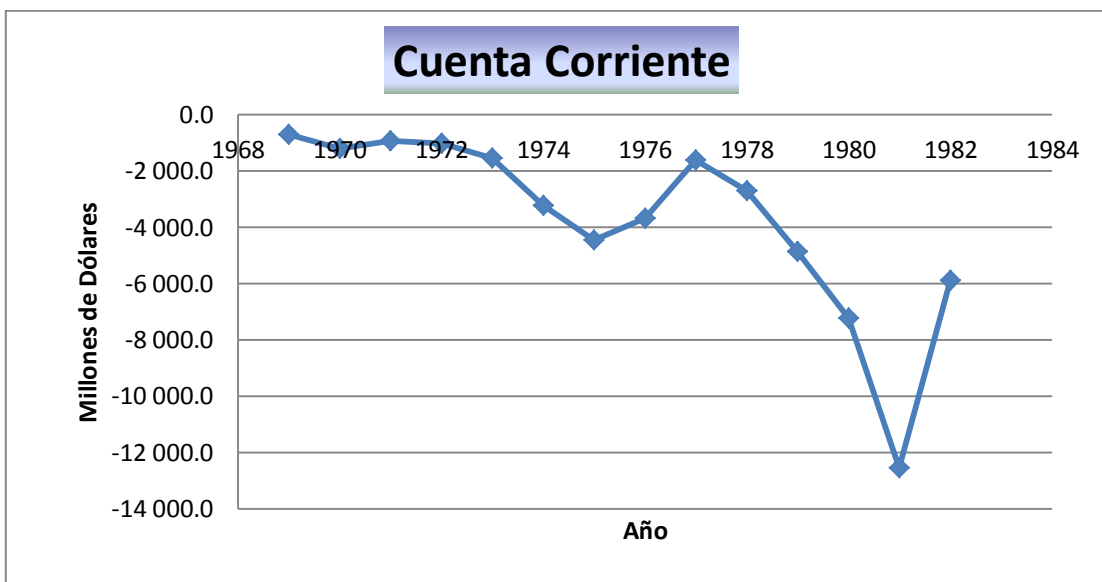
Gráfico 1.4



Severos desequilibrios macroeconómicos a nivel mundial afectaron el escenario nacional, los que condujeron a vaivenes considerables en el intercambio comercial, donde el déficit en cuenta corriente pasó de 1,187.9 millones de dólares en 1970 a 12,544 millones en 1981 (Gráfico 1.5), teniendo un incremento del 955% en once años, con una tasa promedio anual del 24%. Las importaciones crecieron por encima de las exportaciones excepto en 1977 y 1978 que fueron de la misma magnitud. Entre 1972 y 1975 factores externos derivados del intercambio comercial desfavorable, la aguda recesión internacional y las crecientes tasas externas de interés contribuyeron al deterioro de la balanza de pagos. La economía internacional atravesó por un estancamiento en las actividades productivas, con una inflación elevada y un creciente desempleo. Todo esto provocó que el comercio internacional decreciera en forma considerable retrayendo la expansión que había tenido.

Las economías de los países altamente industrializados afectaron la expansión de la economía mundial. Con el propósito de reducir la inflación y poder reactivar su demanda interna adoptaron una estricta disciplina fiscal y monetaria. Y con el firme propósito de corregir su balanza comercial impusieron barreras comerciales para proteger sus productos, y a los productos que importaban los sujetaron a una rigurosa selección adquiriendo estrictamente lo esencial.

Gráfico 1.5



Siguiendo la misma política de apoyar la sustitución de importaciones se mantuvo el incremento de los aranceles a la importación para proteger la producción interna e incentivar la inversión en la industria de bienes de capital, la producción en este sector encontró que “eran evidentes las limitaciones de la producción de bienes de capital, por ejemplo, en el hecho de que entre 1974-1975 representaban menos del 8% de la producción manufacturera, al tiempo que representaban el 50% de las exportaciones totales. La participación de las importaciones en el mercado interno comenzó a subir en la medida en que el proceso de inversión no se diversificó hacia nuevas actividades (Moreno - Ros 2010)”⁴.

“El tamaño del sector público creció rápidamente – a través del crecimiento del gasto público y de la rápida ampliación de empresas públicas”.⁵

El gobierno de Luis Echeverría al final del sexenio tuvo fuertes enfrentamientos con los empresarios, motivados en gran medida por desacuerdos en el manejo de los recursos financieros del gasto público y su reiterada política de “no consultarlos” en las medidas de política económica que aplicó. Sentían los empresarios que se veían afectados sus intereses, puesto que el gobierno, había invertido en actividades privadas compitiendo en forma inadecuada con sus capitales, había permitido la invasión de tierras y promovido la expropiación de tierras agrícolas, lo que afectaba la propiedad privada. Era un gobierno que no les garantizaba sus inversiones al ampliar las empresas del sector público, desplazando a la iniciativa privada de estas actividades. Se inconformó con la creación del INFONAVIT en 1972 y del FONACOT en mayo de 1974. El INFONAVIT es resultado de las demandas que el 1° de mayo de 1971 las grandes centrales obreras realizaron ante el Ejecutivo

⁴ Op. Cit. Moreno – Ros. Desarrollo y Crecimiento... p 178

⁵ Ciento ochenta y tres empresas fueron creadas en el periodo 1971-1976, muchas de las cuales eran pequeñas e incluían numerosos fideicomisos y fondos especiales. En contraste, 83 empresas fueron creadas entre 1952 y 1970 (Aspe y Beristáin, 1984).

Federal para buscar vías para resolver los principales problemas nacionales. Días después se integra la Comisión Nacional Tripartita a cuya quinta Subcomisión se le encomienda el estudio del problema de la vivienda. El resultado de los trabajos de los representantes de los tres sectores de esa Subcomisión propusieron reformas a la Fracción XII del Artículo 123 y la Ley Federal del Trabajo, así como la expedición de una ley para la creación de un organismo tripartita que sería el encargado de manejar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. El Fonacot se creó el 2 de mayo de 1974, por decreto publicado por el entonces presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, como un fideicomiso público, con Nacional Financiera como fiduciaria, como una respuesta del gobierno Federal a las demandas de los trabajadores a través del Congreso del Trabajo en el sentido de apoyar a la clase social de menores ingresos, ofreciéndole una alternativa de financiamiento que un mecanismo de pago mediante descuento de nómina que le permita ir generando un patrimonio de manera gradual, incrementando su bienestar y el de sus familias.

Este enfrentamiento condujo a una serie de presiones como la difusión de rumores de golpe de Estado, crisis gubernamental, entre otras. Esto ocasionó la fuga de capitales y entre ellas la devaluación del peso. Teniendo consecuencias considerables para el desarrollo de la economía nacional, pero sobre todo buscando presionar al próximo presidente para construir enlaces con las cámaras empresariales, buscando dar marcha atrás a las conquistas logradas por los trabajadores.

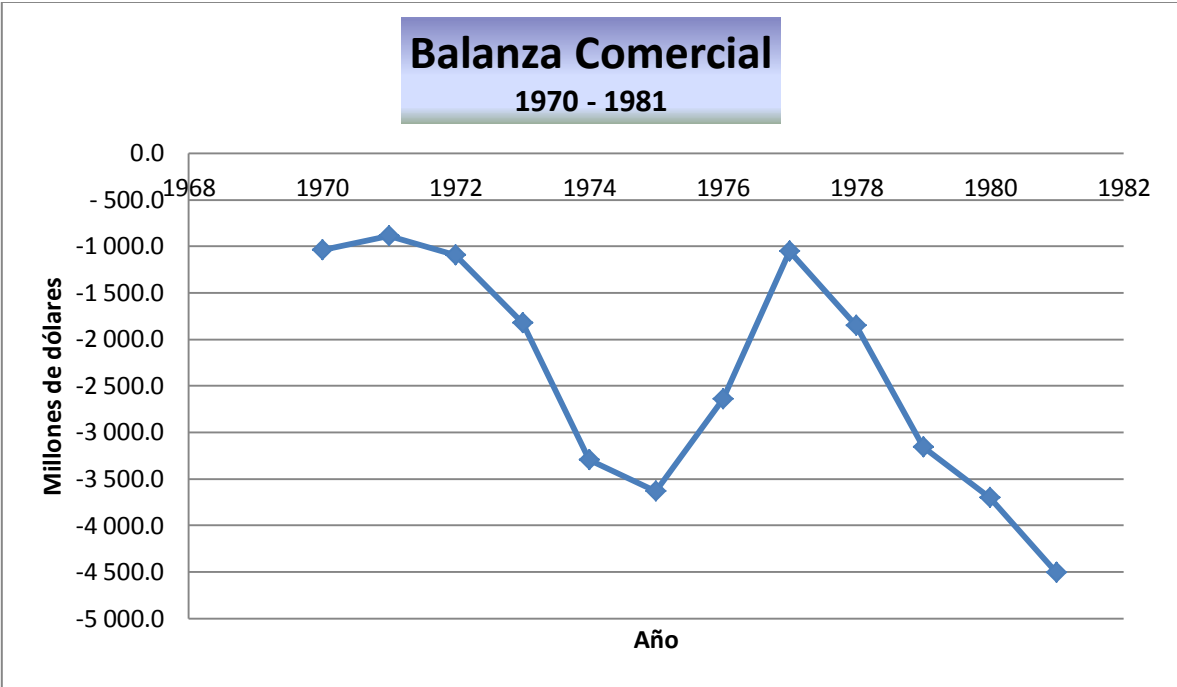
El efecto de las crecientes importaciones y la tendencia constante de las exportaciones generaron una fuerte presión sobre la balanza de pagos, y con el propósito de incentivar las exportaciones el gobierno se vio obligado a la devaluación del peso a finales de 1976, que se había mantenido en una paridad fija de \$12.50 durante más de 20 años. Lo que provocó un asenso en la inflación y en consecuencia a una caída de los salarios reales y en la inversión privada al siguiente año. La caída de la inversión pública también se dio, sin embargo, con el auge petrolero ésta solamente se presentó durante 1977.

A la llegada de José López Portillo a la presidencia de la república en diciembre de 1976, con el propósito de atender este descontento empresarial, implemento un plan de desarrollo económico basado en cuatro programas: el de la alianza para la Producción, el de combate a la Pobreza, el de apoyo a la Producción de Alimentos y el de Energéticos. El programa de Alianza para la Producción tuvo como propósito ofrecer a los agentes económicos alternativas viables que les permitieran conciliar intereses y comprometerse en realizar inversión productiva en diversas ramas de la actividad industrial, diseñando programas de fomento, donde las empresas que se favorecieran del mismo se comprometían en realizar no solamente inversiones, sino a fijar metas de producción, fijación de precios, metas de exportación y en gran medida procurar la integración de componentes nacionales en su proceso productivo. Este programa condujo a que la inversión privada creciera en términos reales entre 1977 y 1981 a una tasa promedio anual del 13%.

Este panorama contribuyo en la expansión del empleo y el incremento en los salarios medios contractuales (no los salarios mínimos) entre 1977 y 1981. Esto también se reflejó en la producción agrícola que de acuerdo con el programa de apoyo a la Producción de Alimentos el volumen de los principales cultivos creciera en un 40% entre 1977 y 1982. Se promulgó la Ley de

Fomento Agropecuario que buscó normar los criterios de planeación y programación de las actividades agrícolas, la explotación de los distritos de temporal, el uso agrícola de los terrenos de agostadero, el uso de tierras ociosas, entre otros aspectos.

Gráfico 1.6



A finales de la década de los setenta y el inicio de los ochenta, entre 1976 y 1981, con el propósito de recuperarse del descalabro económico sufrido y en virtud de ser los principales acreedores de los países en desarrollo, incrementaron en forma progresiva las tasas de interés en el mercado financiero, teniendo incrementos considerables al pasar la tasa prima nominal del 6.8% al 18.9% y la Libor del 5.6% al 16.7%. Lo que desde luego afectó las finanzas de los países deudores como México. Esta situación llevó a un recambio en el poder, primero, en el Reino Unido a Margaret Thatcher en 1979 y después en los Estados Unidos al llegar Ronald Reagan a la presidencia en 1980 quienes se plantearon la implementación de políticas económicas de combate a la inflación y de desarrollo de un nuevo modelo de desarrollo económico a nivel mundial.

Este esquema de políticas económicas más restrictivas llevó a nuestro país a enfrentar una reducción de su comercio con el exterior, al encontrarse con fuertes barreras comerciales y en consecuencia a una caída de las exportaciones. Como resultado de esto provocó una caída en el crecimiento de las economías de los países en desarrollo al reducirse la demanda de bienes del exterior. Otro elemento que contribuyó a esta crisis como ya lo mencionamos, es el incremento del costo de los créditos, lo que endeudó considerablemente a los países deudores. Que eran la totalidad de los países latinoamericanos.

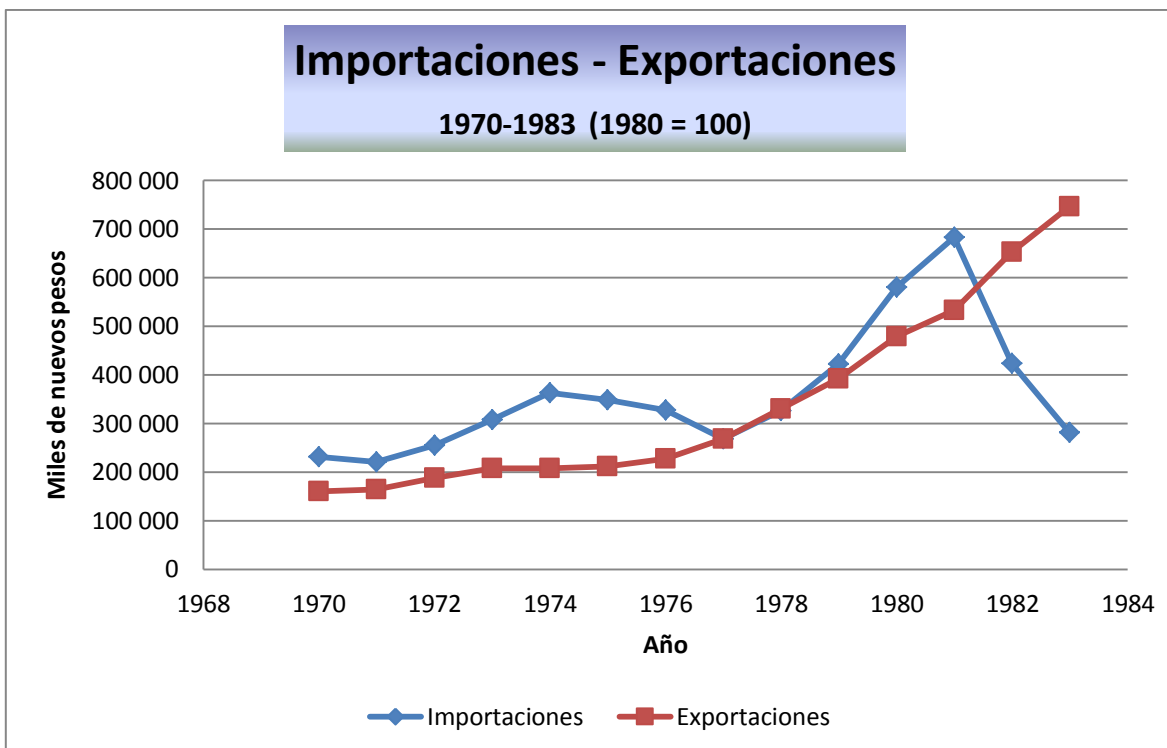
Finalmente, para rematar este difícil escenario, se produjo una caída de los precios del petróleo a nivel mundial, lo que provocó, en el caso de México una situación muy grave pues se le cerraron las principales fuentes de ingresos de divisas y la obtención de créditos para dar continuidad a su política económica.

Esta situación hizo evidente los desequilibrios estructurales de nuestra economía, con fuerte déficit externo, un incontrolable déficit fiscal, la drástica reducción del ahorro interno y un descomunal endeudamiento externo e interno, que acompañado a los rezagos productivos condujo al país a una severa crisis. “En conjunto, estos elementos condujeron a una caída de la actividad económica (sobre todo en el sector industrial, incrementándose así la tasa de desempleo) y a la reducción del ingreso per cápita. Además, la profundidad del desequilibrio externo provocó que la moneda se devaluara bruscamente, impactando negativamente sobre el saldo de la deuda externa expresada en pesos y repercutiendo en la confianza de los agentes económicos, dando lugar a fugas de capital.

El fin del ciclo de expansión económica, apoyado en el auge petrolero, puso de manifiesto el agotamiento del modelo, que se vio agudizado por la presencia de fenómenos de índole externo, magnificando los desajustes macroeconómicos a niveles nunca antes vistos en el país, situación que motivó la revisión a fondo de la estrategia macroeconómica.”

Se incurrió en el endeudamiento con el exterior. Pero ello, no sólo obedeció al creciente gasto. También, erróneamente, se utilizó el crédito externo, como en el pasado, para financiar la fuga de capitales. Con todo, el saldo de la deuda externa del sector público se multiplicó por tres: pasó de 19,602 millones de dólares en diciembre de 1976, a 33,813 millones en 1982. El endeudamiento del sector privado con el exterior también creció, y lo hizo a un ritmo más acelerado. Se multiplicó cinco veces: de un saldo de 6,500 millones de dólares en diciembre de 1976 llegó a más de 32 mil millones en 1982.....pp 550

Ello contrastaba con la política convencional, al uso de que para combatir la inflación hay que reducir la demanda: conteniendo los salarios y reduciendo el gasto público. Pp551



Desafortunadamente, los logros estuvieron acompañados del surgimiento de severos desequilibrios macroeconómicos. En tanto los cambios en el nivel y estructura de los ingresos públicos no se dieron, el peso de alcanzar una mejor distribución del ingreso lo soportó el gasto público. En cinco años su participación en el PIB aumentó más de 10 puntos porcentuales al crecer casi 12% por año durante todo el periodo de la administración de Echeverría, casi dos veces la tasa de crecimiento de la economía. El tamaño del sector público creció rápidamente – a través del crecimiento del gasto público y de la rápida ampliación de empresas públicas⁶ - si bien para estándares internacionales no era excepcionalmente grande hacia finales de la administración⁷. En la medida que la reforma tributaria no fue llevada a cabo, los ingresos públicos se rezagaron a pesar de un mayor esfuerzo de recaudación fiscal que contribuyó a mayores ingresos no petroleros. Así el déficit fiscal saltó de 0.5% del PIB a 6.4% entre 1971 y 1975. A su vez, el déficit financiero del sector público consolidado subió de 2.5 a 10% del PIB, mismo que fue cubierto con expansión monetaria, crecientes tasas de encaje legal en el sistema bancario, y deuda externa. La deuda externa en su mayoría pública, saltó de 7500 millones de dólares en 1971 a 24000 millones en 1976. La deuda externa sustituyó, temporalmente, la falta de una reforma fiscal. Con un objetivo adicional –la redistribución del ingreso- y sin reforma fiscal, la estrategia de política quedó con menos instrumentos que objetivos, generando un explosivo aumento de la deuda pública externa que actuó, por un tiempo, como el instrumento adicional.

⁶ Ciento ochenta empresas fueron creadas en el periodo 1971-1976, muchas de las cuales eran pequeñas e incluían numerosos fideicomisos y fondos especiales. En contraste, 83 empresas fueron creadas entre 1952 y 1970 (Aspe y Beristáin, 1984).

⁷ Por ejemplo, en comparación con Italia y Francia el sector público mexicano aún era relativamente pequeño (Newell y Rubio, 1984).

La inflación subió a una tasa de dos dígitos en 1973 y saltó a 20% en 1974. La inflación fue atizada por la rápida expansión del gasto público, el efecto del choque petrolero en 1973, y también por choques de oferta agrícola negativos que movieron los términos de intercambio a favor de la agricultura. Más aún, para 1973 las negociaciones de los salarios mínimos (y probablemente de otros contratos salariales) pasaron de ser bianuales a anuales, reforzando con ello la inflación. Una consecuencia del resurgimiento de la inflación fue la reversión del auge de la intermediación financiera del periodo del “desarrollo estabilizador”. En efecto, la combinación de inflación con crecientes requerimientos de reserva en la banca —a medida que aumentaba el déficit fiscal— obligó a los bancos a pagar tasas de interés reales negativas sobre sus depósitos, lo que trajo como consecuencia la desintermediación financiera y una reducción de los créditos bancarios como porcentaje del PIB.

En tanto que la inflación interna se aceleraba por encima de la inflación externa, en el contexto de un tipo de cambio nominal fijo, el tipo de cambio real sufrió una sustancial y continuada apreciación, que junto con una expansión del déficit fiscal y de la demanda agregada llevó a un incremento en seis veces del déficit comercial y en más de cuatro veces el de la cuenta corriente de 1972 a 1975. El deterioro del entorno internacional, con el derrumbe de los años dorados de la economía mundial, también influyó en la economía mexicana. El primer choque petrolero encontró a México como importador de petróleo, y junto con la caída de la demanda externa, contribuyó a incrementar el desequilibrio del sector externo, haciendo más severas las restricciones de la balanza de pagos al crecimiento. De hecho, de acuerdo con Zedillo (1986), los factores externos —los choques en términos de intercambio, tasas de interés externas, y de la recesión internacional— explican dos tercios del deterioro de la cuenta corriente de la balanza de pagos entre 1972 y 1975.

Además de lo anterior el sector empresarial no encontró el terreno propicio en la retórica del “desarrollo compartido” y la inversión privada fija registró una caída en su participación en el PIB. Para 1975 la expansión económica la impulsaba en gran medida, el gasto público, con una participación en el PIB con del gasto en consumo, y especialmente, en inversión pública muy por encima de los niveles de 1971. A medida en que el entorno macroeconómico se hacía muy inestable, y en particular, el resurgimiento de la inflación llevaba una apreciación y mayor volatilidad del tipo de cambio real, los incentivos provistos de la política industrial se vieron contrastados. Sin un tipo de cambio competitivo, la estrategia falló en reforzar la competitividad del sector exportador, y la sustitución de importaciones en el sector de bienes de capital. Las exportaciones de manufacturas se estancaron en 1974, y cayeron 15% en 1975, en tanto que el balance externo de la agricultura declinaba continuamente. Eran evidentes las limitaciones de la producción de bienes de capital, por ejemplo, en el hecho de que entre 1974-1975 representaban menos del 8% de la producción manufacturera, al tiempo que representaban el 50% de las exportaciones totales. La participación de las importaciones en el mercado interno comenzó a subir en la medida en que el proceso de inversión no se diversificó hacia nuevas actividades. Así, la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento industrial cayó y tendió a ser negativa, y el crecimiento del PIB empezó a caer gradualmente a partir de 1974.

Con el tiempo, la situación empeoró en forma significativa como resultado de la fuga de capitales por parte de los inversionistas que se anticiparon a un cambio obligado en las políticas existentes. A pesar del aumento a los controles y aranceles a la importación, la presión sobre la balanza de pagos obligó al gobierno a devaluar el peso en cerca del 100% en agosto de 1976, abandonando la paridad en el tipo de cambio que había permanecido fijo por más de 20 años. Por primera vez desde los años cincuenta, el gobierno tuvo que asistir a la ayuda financiera del Fondo Monetario Internacional, y un convenio de facilidad ampliada se firmó a finales de 1976. Los efectos contraccionistas de la devaluación –que condujo en particular a una caída de los salarios reales y de la inversión privada en 1977-, junto con la caída de la inversión pública en 1976 y 1977 redujeron aún más el crecimiento del PIB que cayó a menos del 4% en 1977.

A pesar de la severa crisis de 1977, las perspectivas de la economía cambiaron con la anuncio de vastas reservas de petróleo en México. Las reservas probadas de petróleo se incrementaron de 6.3 millones de barriles en noviembre de 1976 a 16000 millones a fines de 1977 y a 40000 millones un año después. El déficit comercial estaba de nuevo bajo control en 1977-1978, con niveles inferiores a los de 1971-1972. El perfil de la deuda externa fue reestructurado y por un tiempo el endeudamiento no creció en forma notoria. Un ambicioso plan de industrialización perseguía reforzar la competitividad de las exportaciones y profundizar la sustitución de importaciones de bienes de capital, bajo el supuesto de que se daría un aumento sostenido, a largo plazo, del precio del petróleo. Un programa alimentario, el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), reforzó el apoyo de las políticas dirigidas a la economía campesina, con el doble objetivo de estimular la producción de alimentos, para alcanzar la autosuficiencia alimentaria a nivel nacional, y mejorar los niveles de alimenticios de la población pobre.

En este periodo también se llevó a cabo un intento importante de reforma fiscal y este cambio redujo alguna de las inequidades del sistema fiscal mexicano. Un ajuste por la inflación fue introducido en los impuestos personales. Se establecieron un impuesto al valor agregado y un nuevo impuesto a los ingresos de las corporaciones. La base impositiva fue ampliada al cerrarse oportunidades a la evasión y todo el proceso administrativo fue simplificado. La contribución del rango de uno a cinco salarios mínimos que en 1978 representaba el 58% de los impuestos de los ingresos al trabajo se redujo al 28% en 1981, en tanto que la aportación del rango más alto (más de 15 veces el salario mínimo) pasó de 8 a 25% del total.

La explotación de los nuevos recursos petroleros en el sur de México y su venta en el mercado internacional iban a traer una fuerte y rápida recuperación. En efecto, de 1978 a 1981 se recuperó fuertemente el crecimiento económico, lo que llevó a un periodo de expansión por encima de los niveles históricos. Impulsado por la producción de petróleo (con un crecimiento anual de 19.4%) y de las exportaciones de petróleo (con un crecimiento anual de 52.7%), el PIB creció alrededor de 9% al año y el ingreso real anual –beneficiado por el cambio favorable de los términos de intercambio, que resultó del incremento de los precios del petróleo de 1979 a 1980- creció más rápido entre 9 y 10%. El transporte y la construcción, que se beneficiaron del extraordinario auge de la inversión, registraron tasas de crecimiento de dos dígitos. En esta ocasión, el sector agrícola respondió vigorosamente a los incentivos gubernamentales y su producción creció 5% por año de

1976 a 1981. Los niveles de pobreza volvieron a declinar en tanto que la distribución personal del ingreso mejoró. Así, de 1977 a 1984 la tasa de pobreza alimentaria cayó de 25 a 22.5%. El coeficiente de Gini registró una reducción de 49 a 42.5.

Sin embargo, a finales de los setenta algunos síntomas problemáticos ya estaban presentes y eran preocupantes. Aunque el déficit fiscal primario permaneció bajo control antes de 1981, ello fue así en el contexto de la duplicación de los ingresos gubernamentales por petróleo como fracción del PIB y, por consiguiente, de una rápida expansión del gasto gobierno (la inversión pública, en particular, creció a tasas del 13% por año de 1976 a 1980). La tasa de inflación alcanzó un nivel de alrededor del 18%, sin tendencia a disminuir, lo que contribuyó a una continua apreciación del tipo de cambio real. Con el tiempo la inflación aumentó por encima del 25% en 1980. A pesar del extraordinario crecimiento de las exportaciones de petróleo, hubo un progresivo desajuste en la balanza de pagos. La balanza comercial pasó de 0.1 mil millones de dólares en 1977 a 2.6 mil millones en 1980, mientras el déficit en cuenta corriente escaló a un nivel récord de 7.2 mil millones en 1980, con los pagos de intereses sobre la deuda externa jugando un papel creciente en ese aumento. Estos crecientes desequilibrios fueron financiados con deuda externa, sobre todo de la pública, que creció de 31.2 mil millones de dólares en 1977 a 57.4 millones en 1980.

.....

La duplicación de los precios del petróleo y el incremento de las tasas de interés externas en 1979-1980, tuvieron, en conjunto, un impacto favorable a corto plazo. No solo los ingresos de la exportación del petróleo resultaron ser del doble de lo originalmente proyectado, sino que, por lo mismo, el aumento de las tasas de interés estuvo acompañado por una casi ilimitada disponibilidad de préstamos externos. La bonanza del petróleo hizo de México un cliente preferido de los bancos internacionales y los préstamos externos eran ofrecidos en cantidades y condiciones notablemente más favorables que para el resto de los países en desarrollo.

En retrospectiva, la naturaleza de este choque externo fue dramáticamente mal interpretada por el gobierno de México (así como por otros agentes económicos). Altos y crecientes precios del petróleo se asumieron como un gasto permanente de la economía internacional, en tanto que el incremento de las tasas de interés se interpretó como un rasgo temporal

El gobierno de Luis Echeverría aplicó lo que se conoce como “Desarrollo Compartido”, que implicó un incremento considerable del gasto público, a encauzarse en mayores subsidios, la creación de más empresas paraestatales e infraestructura, financiado con mayor endeudamiento (interno y externo) y emisión primaria. Lo que modificó el papel del Estado y finalmente llevó a un enfrentamiento con el sector privado.

El PIB aumentó 6.7% en promedio entre 1971-1981. La deuda externa denominada en dólares creció en promedio a una tasa anual de 25.7%. No se pudo evitar la devaluación en 1976 y se tuvo que recurrir a un programa de estabilización apoyado por el FMI.

Ya con López Portillo se puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, cuyo objetivo era un crecimiento de 10% en el período 1980-1990. El gasto público volvió con renovada fuerza, subsidiando el consumo de bienes diversos y financiando inversiones en varios sectores, particularmente en el sector agrícola y energético. La inversión pública pasó de 5% a 12% (PP. 270).

El sector industrial incursionó de manera más importante en la producción de bienes intermedios y de capital y disminuyó en bienes de consumo. Mientras que en 1960 estos últimos representaban 58% de la producción, para 1970 representaban 50% y para 1981 había caído a solo 42%. En cambio la producción de bienes de uso intermedio aumentó de modo constante, representando el 28% en 1960, el 32% en 1970 y 36% en 1981. De la misma manera, los bienes de capital aumentaron su participación de 13% en 1960 a 18% en 1970 y finalmente a 22% en 1981 (PP. 271).

De forma paralela se instrumentaron programas de fomento, estímulos fiscales, subsidios, evasiones de impuestos, depreciación acelerada de los activos fijos, entre otros, para promover la participación de la iniciativa privada en la industria nacional. El gasto público fue el motor del crecimiento económico en dicho periodo, no obstante, los mayores ingresos públicos provenientes del petróleo y de la recaudación generada por el crecimiento económico del país fueron insuficientes para financiar su expansión, en razón de ello se empleó una política monetaria expansiva y se contrataron importantes montos de deuda pública externa, como forma de financiar los crecientes y elevados niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo.

Empresas desincorporadas 1983 - 1994

Año	Entidades al inicio del periodo	Reducción neta en el periodo			Entidades al cierre del periodo.		
		Total	Desincorporaciones	Creación	Total	En proceso de desincorporación.	Vigentes.
1983	1155	65	75	10	1090	32	1058
1984	1090	40	64	18	1044	7	1037
1985	1044	89	96	7	955	23	932
1986	955	148	155	7	807	75	732
1987	807	146	161	15	661	49	612
1988	661	43	45	2	618	204	414
1989	618	69	76	7	549	170	379
1990	549	131	139	8	418	138	280
1991	418	90	95	5	328	87	241
1992	328	58	66	8	270	53	217
1993	270	12	24	12	258	48	210
1994	258	1	16	15	257	41	216

2. El modelo de “Desarrollo Compartido”

En este marco, en donde la economía nacional empieza a mostrar signos de debilitamiento en sus tasas de crecimiento (1968-1972), es propuesto el modelo de “Desarrollo Compartido”, que mantuvo sin modificaciones relevantes la política comercial, salarial, agropecuaria y de fomento a la inversión extranjera y transformó de manera radical la política fiscal y monetaria, con el propósito de que el eje de la inversión nacional lo ejerciera el sector público. Ya que con los ingresos de la explotación y producción de los yacimientos petroleros, descubiertos a inicios de la década de los setenta, se buscó financiar la inversión en infraestructura productiva, la creación de plantas productoras de bienes de capital, y la ampliación de la cobertura de seguridad social a todo el país, todo bajo un esquema salarial que permitiera su crecimiento real.

De forma paralela se instrumentaron programas de fomento, estímulos fiscales, subsidios, evasiones de impuestos, depreciación acelerada de los activos fijos, entre otros, para promover la participación de la iniciativa privada en la industria nacional. El gasto público fue el motor del crecimiento económico en dicho periodo, no obstante, los mayores ingresos públicos provenientes del petróleo y de la recaudación generada por el crecimiento económico del país fueron insuficientes para financiar su expansión, en razón de ello se empleó una política monetaria expansiva y se contrataron importantes montos de deuda pública externa, como forma de financiar los crecientes y elevados niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo.

2.1 Resultados generales

Los importantes montos de gasto público (en particular de inversión) canalizados hacia la infraestructura económica y social del país, hicieron posible que la tasa promedio de crecimiento del PIB se situara en 6.3% anual, no obstante que en 1982 se devaluó abruptamente el peso respecto del dólar (121.6%), y por consecuencia la tasa de crecimiento del PIB en ese año fue negativa (0.5%).

El crecimiento del sector industrial (4.2% promedio anual), continuó siendo superior al del sector agropecuario, aunque menor al de los servicios (7.2%). En particular fueron las manufacturas las que mantuvieron su crecimiento a tasas más elevadas que el resto de componentes del sector industrial (6.3%).

A diferencia del periodo anterior el crecimiento alcanzado se acompañó de una tasa de inflación a la alza, la cual pasó de 5% en 1971 a 98.8% en 1982, siendo la tasa promedio del periodo igual a 25.4%. El empleo aumentó a una tasa promedio anual de 4.2%, menor a la registrada por la población económicamente activa (5.1%).

Los salarios mínimos reales (descontada la inflación), cayeron en 0.6% promedio anual durante el periodo, y debido a ello su poder adquisitivo, en términos de la canasta básica, se redujo a los niveles prevalecientes a mediados de la década de los años sesenta.

Como resultado de la estrategia expansiva en el gasto público, el déficit del sector presupuestario se incrementó de forma constante y significativa al pasar de 0.03 % del PIB en 1971, a 10.97% en 1982, contribuyendo a que el déficit en cuenta corriente se agudizara al pasar de 928.9 mdd en 1971 a 6,220.9 en 1982, lo que representó el 3.2% y 3.5% del PIB respectivamente.

Para financiar tan espectacular crecimiento en el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos, en 1982 el sector público asumió una deuda en los mercados internacionales de capital, con un monto de 5,549.1 mdd, provocando que el saldo de la deuda pública con el exterior ascendiera en ese año a 58,874.2 mdd.

Al desplomarse la captación de divisas procedentes del petróleo, inmediatamente se hicieron evidentes los desequilibrios estructurales de la economía junto con el déficit externo, el fiscal, la reducción del ahorro interno, el excesivo endeudamiento externo e interno y la acumulación de rezagos productivos, ante lo cual se requería de una respuesta diferente por parte de las autoridades económicas del país.

En conjunto, estos elementos condujeron a una caída de la actividad económica (sobre todo en el sector industrial, incrementándose así la tasa de desempleo) y a la reducción del ingreso per cápita. Además, la profundidad del desequilibrio externo provocó que la moneda se devaluara bruscamente, impactando negativamente sobre el saldo de la deuda externa expresada en pesos y repercutiendo en la confianza de los agentes económicos, dando lugar a fugas de capital.

El fin del ciclo de expansión económica, apoyado en el auge petrolero, puso de manifiesto el agotamiento del modelo, que se vio agudizado por la presencia de fenómenos de índole externo, magnificando los desajustes macroeconómicos a niveles nunca antes vistos en el país, situación que motivó la revisión a fondo de la estrategia macroeconómica.