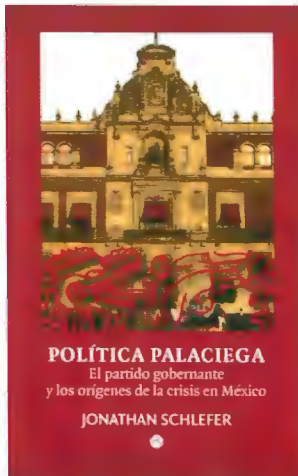


Desde el estante



Jonathan Schlefer, *Política palaciega. El partido gobernante y los orígenes de la crisis en México*, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, México, 2009, 608 páginas

El estudio de las crisis que ha vivido México desde los años setenta del siglo pasado por lo general se realiza desde la perspectiva económica, a partir del agotamiento del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones. La diferencia de *Política palaciega*... es que se analiza en el marco de la política, con un argumento novedoso: las causas de las crisis no se han debido a factores económicos, sino a la lucha de las élites políticas. El trabajo se desarrolla en 10 capítulos y cuenta, además de las fuentes tradicionales, con entrevistas a expresidentes, funcionarios de primer nivel y personajes de la iniciativa privada, las cuales enriquecen la narrativa del análisis.

Schlefer afirma que la cooperación entre los grupos políticos en competencia ayudó

a sostener la economía estable y en crecimiento en los decenios de los cincuenta y sesenta, cuando gran parte de América Latina resentía crisis reiteradas. En esos tiempos del México posrevolucionario, el grupo de la élite política que ganaba la contienda para la candidatura presidencial estaba en ventaja en el siguiente gobierno; pero los grupos perdedores retenían puestos clave y la esperanza de ganar la siguiente vez. Esto ayudó a que se mantuvieran como *oposición leal*.

Aunque en 1954 hubo una devaluación del peso (no calificada como crisis), ésta se realizó de manera controlada, por lo que resultó un éxito, ya que sentó las bases de un crecimiento rápido y estable que duró dos decenios. Al respecto, son interesantes las memorias de Antonio Carrillo Flores, secretario de Hacienda durante el régimen de Adolfo Ruiz Cortines, quienes tomaron la decisión. El pequeño círculo de funcionarios que fueron enterados de la medida guardaron el secreto hasta que ésta fue anunciada. Antes de los años setenta, los directivos de la Secretaría de Hacienda (SHCP en adelante) eran técnicos especialistas y el presidente en turno, si bien tenía la última palabra, atendía los consejos de su secretario, puesto que, por cierto, ocupó Antonio Ortiz Mena durante 12 años.

La sucesión presidencial era el momento más peligroso para el sistema político. El primer mandatario designaba a su sucesor en un ambiente de señales equívocas. El método de las *auscultaciones* para definir al candidato terminaba cuando aquél decidía el ganador. Antes de esto nadie podía apoyar de manera abierta a ningún aspirante, pero los grupos lo hacían de modo discreto. Al parecer, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz fueron los candidatos más po-

pulares; pero esto cambió cuando en 1975 se esperaba que Mario Moya Palencia fuera designado y se nominó a José López Portillo, quien decía no tener grupo (se bromeaba que JLP significaba *Jamás Lo Pensé*); esta dinámica fue repetida hasta la designación de Luis Donaldo Colosio, cuando el más popular era Manuel Camacho Solís.

Las crisis se han achacado a los supuestos problemas estructurales, en parte porque las opiniones de libre mercado y del marxismo podían estar de acuerdo, en esencia, respecto a los mismos. Los funcionarios de la SHCP y del Banco de México habían estudiado en la UNAM y muchos de ellos también en Estados Unidos; de ahí su adhesión a una u otra escuela. Pero hay tres razones acerca de por qué el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones no causó las crisis de 1976 y 1982:

1) En los países en desarrollo no hay evidencia convincente de que las altas escalas de proteccionismo estuvieran en correlación con las crisis económicas, ni que una fuera la causa de la otra; por ejemplo, Colombia, la India y Paquistán las evitaron.

2) México no experimentó un gran agotamiento del modelo: completó el periodo de sustitución fácil de importaciones para 1950 y se adoptaron medidas para avanzar hacia la sustitución difícil, la industrialización. Los sectores avanzados de la economía crecieron en promedio 11% anual de 1950 a 1960; la protección efectiva se redujo para las industrias de bienes de consumo básicos de 28% en 1970 a 5% en 1980; las exportaciones industriales aumentaron en promedio 10% anual de 1972 a 1984 (antes de que cayeran las barreras comerciales); la productividad total de los factores se incrementó 3.5% anual de

1973 a 1980 en bienes de capital y bienes duraderos, crecimiento más rápido que en naciones desarrolladas, excepto Japón. Estos datos, entre varios más, demuestran la solidez industrial.

3) Si el país hubiera experimentado el agotamiento del modelo, los problemas estructurales no podrían haber causado esas crisis: los déficit presupuestarios del sector público no aumentaron, sino disminuyeron: registraron un promedio de 3.3% del producto interno bruto (PIB) de 1960 a 1964, y de 2.1% de 1965 a 1970.

El análisis encuentra que el gasto público y los déficit presupuestales aumentaban en los años *preelectorales*, porque los grupos rivales dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) trataban de ganar respaldo entre las élites políticas para la candidatura presidencial de sus líderes; contiendas que son la principal causa política de las crisis económicas. En los años sesenta empezó el ciclo de gasto preelectoral: de 1961 a 1988 el gasto público creció en general 11% en el quinto año, durante la contienda interna para la candidatura, y cayó 12% en el sexto año, de elecciones.

Con Díaz Ordaz el gasto aumentó 13% el año preelectoral de 1969 y sólo 1% en 1970; el mayor déficit del PIB (0.07%) se tuvo en 1969. Con Echeverría aumentó 27% el año preelectoral y en 1976 nada; la caída del PIB en 1975 fue de 6.5 por ciento.

Con López Portillo se incrementó 22% el año preelectoral de 1987, cuando se registró el decremento de 7.2% del PIB. Los recortes presupuestarios comenzaron después de la candidatura; el gasto se redujo 8% durante 1982 y el déficit para ese año fue de 0.6% del PIB. Pero debido a la deuda acumulada, el total del déficit fue de 14.7% del PIB. A pesar de que durante el régimen de Miguel de la Madrid el presupuesto era vigilado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la economía estaba en recesión, continuó el ciclo: el gasto público cayó sólo 1% el año preelectoral de 1987 y se redujo 9% durante 1988, año de elecciones.

Los candidatos gastaban para conseguir apoyo, y además ocultaban ese gasto; a veces el tamaño del déficit se determinaba a conveniencia, lo cual beneficiaba también al presidente, ya que cuanto mejor estuviera la economía en el momento de la designación, había menor oportunidad de que se organizara cualquier oposición. La desconfianza en los datos acerca de la situación real de la economía llegó a entorpecer la toma de decisiones en el ámbito presidencial.

Pero, ¿cómo se evitaron las crisis antes de los años setenta? Schlefler afirma que en los años cincuenta y sesenta, los presidentes tenían una autoridad excepcional y había dos reglas no escritas para asegurar la cooperación: no designar a un sucesor que amenazara a algún grupo leal y prometer supervivencia política a todos los grupos leales (quienes no las acataban eran destruidos). Pero Echeverría rompió el modelo y concluyó la movilidad de los grupos y de las cohortes, en general estables hasta 1970; luego, las destituciones aumentaron: 58% con Echeverría; 65% con López Portillo; 52% con De la Madrid; 62% con Salinas de Gortari. Como los grupos triunfadores exiliaban a sus oponentes, todos creían que ganar requería eliminar a los oponentes.


Los esfuerzos de Echeverría por continuar en el poder después de su periodo constitucional transgredieron las reglas no escritas. Otros personajes fracasaron en esos intentos: Plutarco Elías Calles; Miguel Alemán (en respuesta se crearon las reglas) y Salinas de Gortari. Se afirma que su ambición por el poder y la designación de un protegido político dependiente desató la lucha de la élite, un gasto público excesivo (para crear apoyo para sí mismo) y la crisis económica.

En esas condiciones, López Portillo tomó la estafeta. El estudio documenta cómo determinadas instituciones y sus directores que aspiraban a la presidencia, afines a esos grupos, dilapidaban el gasto, mientras se multiplicaba la desconfianza creciente del empresariado y las sugerencias para

devaluar años antes de 1982. El gobierno impulsó la fuga de capitales por los déficit sin freno y para posponer la devaluación. De la Madrid, al tener como proyecto la liberalización económica; impuso a Salinas de Gortari para asegurar la transformación económica; se dice que, días después de su candidatura, la bolsa de valores empezó a caer, coincidiendo con lo que sucedía en Nueva York. Pero como en México se había inflado aquélla, se hundió. Así estalló la crisis de 1988.

Por mucho, la crisis de 1994 ha sido la peor en el país, después de los años treinta. Como Echeverría, Salinas de Gortari deseaba retener el poder y para ello aplicó dos medidas: el Programa Solidaridad, para dirigir el gasto público, y la sobrevaluación del peso. Él y su equipo manipulaban el déficit fiscal mientras conseguían el apoyo de la banca privada para incrementar el gasto de las familias. En el ámbito internacional, México era ejemplo, y los integrantes del gabinete económico eran felicitados. En este marco entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ocurrió un levantamiento insurgente y fue asesinado el candidato presidencial; en conjunto, la situación exacerbó la lucha de los grupos. De manera apurada se designó a Ernesto Zedillo.

La situación económica del país era delicada, pero la torpeza con la que el gobierno devaluó el peso la tornó fatal: Zedillo había relevado a todos los funcionarios de los primeros dos niveles de la SHCP y a 90% de los terceros, destruyendo así la memoria institucional justo cuando más se le necesitaba para manejar la devaluación. La cooperación de la élite no garantiza la estabilidad económica, concluye el autor; pero la lucha de ésta sí asegura la crisis.

El examen meticuloso y los testimonios de los protagonistas de la política mexicana de los últimos 40 años del siglo pasado hacen de *Política palaciega...* una lectura amena e interesante para todos. Los estudiosos encontrarán nuevas vetas para el análisis del funcionamiento de las élites y cómo afectan el devenir de un país. 



Vol. 60, No. 1, January 2010

9

Measuring the Effect of Micro-finances in Mexico

Horacio Esquivel

A survey is used to analyze the importance and the impact of micro-finances in Mexico. The main micro-finance competitor is the traditional profiteer backed by many organisms created specifically to support it. However, the new situation that promotes economic openness demands its modernization and the inclusion of technological factors as the key axis to ensure its development and consolidation.

28

Economic Relations Between Mexico and Spain within the Setting of the Free Trade Agreement Mexico-European Union (FTAMEU)

Jorge Güell, Carlos Moslares and Ricardo Úbeda

The Free Trade Agreement between Mexico and the European Union, which was signed in 2000, was considered the most comprehensive and ambitious of all free trade agreements. Although it created great expectations when signed nine years ago, it has yielded important results for the European Union, and particularly Spain.

38

Internal Public Debt, Interest Rates and Restrictions on Productive Investment

Eliseo Díaz González

This article analyzes the main impact caused by financing the public debt by generating internal debt. It uses a macroeconomic model that supposes a small and open economy with self-regressive vectors. The author concludes that pressure will continue to grow on lendable funds and raise barriers against investments as the public debt grows without a tax reform.

56

Capital Stock and Regional Imbalances: Debate on Development and Association in Cauca

Raúl Cortés Landázury

The author analyzes the concepts of cohesion and capital stock on the moving dynamics found in the department of Cauca, Colombia, within the setting of development theories based on abundant documentary information. The determination reached, after many collective actions, is that the Department of Cauca does not have a strong social stock, while it does have a fractioned social network that seeks to cash in on leases.