



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

25 No 205

**ESTUDIO SOBRE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
DE MEXICO**

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

presentan

**ROMAN YAÑEZ EMILIANO
RAMOS MARIA ELENA
COBIAN FAJARDO MARIA DE LA LUZ**

Director: C.P. Y L.A. GUILLERMO PRECIADO SANTANA

MEXICO, D. F.

OCTUBRE DE 1962



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO.

PRESENTACION	1
INTFODUCCION	3
I. ASPECTOS TEORICOS DE LA DEUDA PUBLICA	10
A) Concepto de Deuda Pública	10
B) Clasificación de la Deuda Pública	12
C) Concepto de Deuda Pública Externa	15
II. DESARROLLO HISTORICO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO.	19
A) Antecedentes	19
B) Origen y Desarrollo hasta 1910	23
C) Durante la Revolución.	37
D) Epoca Pos-revolucionaria	40
III. FINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA.	50
A) Fuentes Oficiales.	51
1. Fuentes Bilaterales	51
2. Fuentes Multilaterales.	54
B) Fuentes Privadas	65
IV. MECANISMOS PARA LA TRAMITACION DE LOS CREDITOS.	73
A) Aspectos Legales.	73
1. Límites del endeudamiento	73
2. Entidades que contratan la Deuda Pública Externa.	77
3. Criterios a observar en la contratación crediticia.	81
B) Renegociación de la Deuda.	103
V. ANALISIS ADMINISTRATIVO (EPOCA ACTUAL)	107
A) Periodo 1970 - 1978.	107
1. Aplicación de los créditos	107
2. Variables de comparación con la Deuda Pública Externa.	114
B) Periodo 1978 - febrero 1982.	119
C) Sugerencias	131
TERMINOLOGIA	134
BIBLIOGRAFIA	137

P R E S E N T A C I O N

La verdad adelgaza y no
quiebra, y siempre nada
sobre la mentira, como
el aceite sobre el agua.
EL QUIJOTE II, 10

En los momentos actuales, el mundo vive grandes y graves problemas que están asociados a esquemas organizativos deficientes, relaciones de poder, procesos de industrialización, desarrollo económico de carácter dominante; guerras y conflictos que desvian la atención de los gobiernos hacia esfuerzos aislados por lograr nuevos órdenes económicos en el mundo que sean capaces de resolver las angustias que vive la humanidad dentro de los esquemas de desarrollo actual.

Escaséz de Materias Primas, petróleo, especulación con los recursos, sobrevaluación de las monedas, inflación, desempleo, salud, educación, entre otros factores, han llevado a los gobiernos a recurrir al endeudamiento externo en busca de soluciones que se plantean al interior de las economías de los países, principalmente en los países llamados subdesarrollados en los que la capacidad de producción, de bienes y servicios, generación de ahorro interno, creación de empleos, elevación del nivel de vida, entre otros aspectos se ven superados por la explosión demográfica principalmente.

Existen estudios diversos y corrientes del pensamiento económico que sostienen múltiples puntos de vista a este respecto, pero, en el caso del Administrador

profesional, es escaso el material que existe actualmente, sobre todo en cuanto a plantear el problema de la Administración de los recursos que por la vía del Endeudamiento Externo obtienen los países.

Este estudio pretende ser en nuestro caso, una guía que ilustre brevemente el por qué, cómo y a través de que mecanismos se obtienen y canalizan los financiamientos, referidos al caso mexicano.

INTRODUCCION

El Seminario de Investigación, requisito académico establecido para la obtención del grado de licenciatura nos brinda la oportunidad de llevar a la práctica las experiencias que a lo largo de nuestra formación en las aulas hemos adquirido.

Es aquí, donde tenemos que plasmar realidades práctico-académicas que reafirmen nuestra formación.

En nuestro caso, hablar de Deuda Pública, representaba una inquietud y emprendimos esa tarea, pero el tema como tal, era tan extenso, que una de las primeras acciones fue su delimitación: Deuda Pública Externa de México.

Las razones de haber seleccionado este tema además del interés personal, representan la necesidad de plantear un problema de actualidad, que necesariamente implica acciones de administración, que por su trascendencia repercuten a nivel nacional.

A través de la presente investigación se pretende aportar un estudio que además de enriquecer el acervo bibliográfico de nuestra profesión sea de importancia para todas aquellas personas que deseen ampliar el conocimiento sobre uno de los problemas más serios que vive nuestro país, problema que trae graves consecuencias a todos los que vivimos en él y que por lo general no llega a comprenderse desde su raíz, su desarrollo histórico y la estructura financiera con sus características y

elementos.

Así mismo tenemos la firme intención de que el contenido se caracterice por ser comprensible, claro, conciso y sobre todo confiable y objetivo.

Se podría pensar que este tema no se ubica directamente dentro de alguna de las áreas típicas de la carrera de Administración, como son: Mercadotecnia, Producción, Recursos Humanos y Finanzas, sin embargo, podemos negar tal restricción, argumentando que sí podemos realizar su estudio dada la universalidad de la Administración, enmarcándolo dentro del área de las Finanzas Públicas.

La investigación realizada es de tipo documental, basada en el acopio de datos consignados en documentos, libros, memorias, anuarios, tesis profesionales, etc., obtenidos a través de lecturas críticas y plasmadas en fichas de investigación y fichas bibliográficas, bajo el seguimiento de una metodología deductiva.

Por circunstancias ajenas a nuestros propósitos y fuera de nuestro alcance nos vimos en la necesidad de reformar -aunque no en esencia- varias veces nuestro índice debido principalmente a la escasez de publicaciones acerca del tema, y por el recelo que en general guardan las instituciones encargadas del manejo de esta información, que se traduce en lo problemático y difícil que les resulta sacar a la luz datos tan delicados y susceptibles de varias interpretaciones ajenas a su esencia.

Otro de los obstáculos que tuvimos que enfrentar, fue la realización de una amplia exploración bibliográfica debido a que los datos se encuentran disgregados, en desorden y la mayoría de las veces, confusos y poco confiables -cada autor expone sus puntos de vista, según sus intereses- por lo que se analizaron y depuraron previamente a través de comparaciones según la fuente de que procedían.

En el transcurso del presente trabajo se plantea un estudio general de la Deuda Pública Externa con el objeto de exponer las características que la rodean a través de la historia, ilustrar su desarrollo, definir los mecanismos por los cuales se maneja y establecer algunas comparaciones que nos permitan introducir conceptos administrativos que completen el cuerpo de la investigación.

En el capítulo I se parte de la importancia que reviste la Deuda Pública, ubicándola dentro del marco económico del país como uno de los mecanismos auxiliares del Gobierno Federal para allegarse de recursos; se citan además una serie de definiciones para conceptualizarla y se presenta su clasificación desde el punto de vista de sus efectos sobre la economía, de su plazo de amortización y por el lugar de donde provienen los recursos. Además se describe la clasificación que le dan actualmente algunos estudiosos del Gasto Público.

Después de haber situado el problema general (Deu da Pública) dentro de la economía, se complementa este primer capítulo con la ubicación de la Deuda Pública Ex terna dentro de la Deuda Pública y se le define desde varios puntos de vista.

El capítulo II comprende el desgloce de la historia que se integra por cuatro divisiones, según los rasgos más sobresalientes en el desenvolvimiento de la deuda.

- Antecedentes
- Origen y Desarrollo
- Epoca Revolucionaria y
- Epoca Pos-revolucionaria.

En los antecedentes se expone en forma breve la si tuación de la Hacienda Pública cuando México todavía se encontraba bajo el dominio de la Corona Española.

Más adelante, tenemos la segunda etapa que se re-- fiere al origen de la deuda en 1823 cuando México ya e-- ra un país independiente; y su desarrollo hasta 1910.

La tercera etapa contiene la descripción de los mo vimientos registrados en la deuda y la influencia que sobre esta tuvieron los sucesos emanados de la revolu-- ción.

La última parte se integra por el desenvolvimiento de México en una época de paz interior que ha perdurado hasta nuestros días y que se caracteriza por la existen-- cia de gobiernos civiles en su mayoría.

Esta etapa comprende los arreglos para la consoli-- dación de la Deuda Externa y sus movimientos posteriores

incluyendo la liquidación de una parte de la misma. Se complementa este capítulo con un cuadro en el que se presentan los saldos que muestran la evolución numérica de la deuda.

El capítulo III contiene una exposición de las fuentes de financiamiento internacionales y se divide en dos partes:

- Fuentes Oficiales.
- Fuentes Privadas.

En las fuentes oficiales se destacan los elementos más significativos de cada una de ellas en lo referente a sus antecedentes, objetivos y características de los préstamos que otorgan.

En la segunda parte se tratan las instituciones privadas internacionales más importantes que financian a México, señalando las características más comunes de sus créditos.

El capítulo IV nos muestra dos apartados:

- Aspectos Legales.
- Renegociación.

El primero se refiere a las operaciones de contratación, al manejo de la deuda desde los lineamientos que la rigen y que por su naturaleza se relacionan con el marco de mecanismos de la contratación.

El segundo apartado se presenta como complemento del capítulo, dado que la renegociación se lleva a cabo cuando las condiciones establecidas en la contratación no son acordes con la capacidad de pago del país

y su realización se maneja bajo la premisa de que es me jo r establecer o negociar nuevas condiciones para el pa go de la deuda, que declararse incapaz de cumplir un compromiso de pago.

El último capítulo (V) se integra por un estudio del periodo 1970 - 1982, que plantea un análisis eminentemente administrativo.

Las partes que integran este capítulo están divididas en dos periodos.

El primero comprende desde 1970 a 1978 y se refiere a la aplicación de los créditos externos en la economía.

El segundo periodo comprende desde 1978 hasta febrero de 1982 fecha en que concluye nuestro estudio. Esta segunda parte se integra por una serie de comparaciones entre la deuda y algunas variables de tipo económico; además de enumerar algunas fallas estructurales y factores que influyen en el deterioro de la economía durante los últimos años.

La estructura dada a este capítulo está fundamentada en la disponibilidad de los datos que en él se manejan.

Para finalizar nuestra investigación se hizo necesario aportar algunas sugerencias para mejorar la situación actual de la economía del país.

Esperamos que la información contenida en el presente estudio sea de gran utilidad y despierte la inquietud de actualizar nuestra investigación para compartir

la satisfacción que representa el aportar un conocimiento de tal naturaleza.

Los Autores

Octubre de 1982.

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA

A) Concepto de Deuda Pública

El país se ha enfrentado a numerosos problemas, uno de ellos es cumplir satisfactoriamente con su función económica.

El responsable de esta función es el Gobierno, y es él quién realiza la proyección de actividades con el objeto de determinar su presupuesto de gastos y a la par elaborar también un presupuesto de ingresos en el que se definen las fuentes de donde se tomarán los recursos para cubrir los gastos a realizar.

Los recursos que se invierten para cumplir con los objetivos de crecimiento económico, provienen de diferentes fuentes como son principalmente, los impuestos, aprovechamientos y derechos que el pueblo paga, sin embargo éstos generalmente no son suficientes para cubrir sus altos gastos por lo que se ve obligado a recurrir a otros mecanismos auxiliares en el financiamiento del Sector Público.

Entre estos mecanismos auxiliares se encuentra la Deuda Pública, que le permite obtener recursos entregados voluntariamente por quienes los poseen, los cuales pueden ser tanto entidades gubernamentales nacionales o extranjeros, instituciones privadas, organismos y personas físicas, recibiendo a cambio una obligación escrita

o promesa de pago.

Ya que hemos ubicado a la Deuda Pública en el contexto económico es necesario conceptualizarla desde varios puntos de vista para resaltar la importancia que desde su definición representa.

Existe un gran número de definiciones sin embargo, enunciaremos sólo algunas, que a nuestro juicio son de mejor comprensión.

La Ley General de Deuda Pública da la siguiente definición:

"La Deuda Pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamiento y a cargo de las siguientes entidades:

- I El Ejecutivo Federal y sus dependencias.
- II El Departamento del Distrito Federal.
- III Los organismos descentralizados.
- IV Las empresas de participación estatal mayoritaria.
- V Las instituciones y organismos auxiliares nacionales de crédito, las nacionales de seguros y de fianzas, y
- VI Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o algunas de las entidades mencionadas en las fracciones II a) y". (1)

Rosas A. y Santillán G. la definen como el "conjunto de obligaciones del Sector Público de un país en un momento dado". (2)

Salas Villagómez señala que, "es un acto concreto de crédito público, por medio del cual un gobierno obtiene recursos provenientes de los miembros de una comunidad o de otros gobiernos o de entidades públicas o privadas, para reintegrarlo en un plazo determinado y pagando una cierta tasa de interés". (3)

La Enciclopedia de las Ciencias Sociales menciona que es "la obligación que parte de una unidad gubernamental y de pagar en ciertos plazos determinadas sumas de dinero a los tenedores de derechos legalmente especificados. Las sumas debidas a los acreedores pueden definirse en unidades monetarias corrientes del gobierno deudor o en unidades monetarias extranjeras". (4)

El Lic. Marconi Osorio la define como "todo el pasivo de un Estado, provenga o no, de la cesión de poder adquisitivo con el carácter de préstamo" (5)

Reuniendo los elementos más importantes de cada de finición, se da la siguiente:

Deuda Pública es el conjunto de obligaciones derivadas de la contratación de préstamos para el financiamiento del Sector Público y realizadas en el interior del país o en el exterior con otras naciones, pagaderas a un determinado plazo y bajo una cierta tasa de interés.

B) Clasificación de la Deuda Pública.

1. Tradicional

La deuda del Sector Público se puede clasificar de acuerdo a los siguientes criterios:

a) Por su nacionalidad.- Desde este punto de vista se divide en interna y externa, refiriéndose a los tenedores de los bonos gubernamentales.

i. Interna.- Se le conoce también como nacional y es aquella deuda absorbida por la propia comunidad cuyo gobierno la emitió.

ii. Externa.- Es aquella que se encuentra en poder de ahorradores de otras naciones.

b) Por el plazo de amortización.- Tomando como base el tiempo de amortización^{*} de la deuda se puede clasificar en:

i. A Corto Plazo o Flotante.- Son obligaciones que amortizarán en un término no mayor de un año, este tipo de préstamos son empleados para eliminar desequilibrios momentáneos entre el presupuesto en efectivo y los requerimientos monetarios inmediatos.

ii. A Largo Plazo o Consolidados.- Son las obligaciones que se amortizarán en un plazo mayor de un año, pudiendo exceder a un término no mayor de cinco años.

iii. Valores Perpetuos.- A este grupo pertenecen las obligaciones que no tienen fecha fija de amortización.

c) Por su forma física o material.- Por la forma en que se presenta la emisión la deuda puede clasificarse en:

^{*}/véase terminología

- i. Titulada.- Este tipo de obligación esta fragmentada en un cierto número de documentos de diverso valor, con el propósito de que sean adquiridas por todo tipo de ahorradores que concurren a los mercados de valores.
 - ii. No titulada.- Esta constituida por documentos no divisibles que representan operaciones de gran monto y que sólo son accesibles a cierto tipo de instituciones de crédito.
- d) Por su efecto sobre la actividad económica se integra por tres tipos.

- i. Deuda Lastre.- Obligación en que incurre el Estado y cuyo gasto no aumenta la capacidad productiva de la comunidad; ejemplo típico son los gastos de guerra.
- ii. Deuda Pasiva.- Es la erogación que realiza el Estado en proporcionar ciertos servicios útiles y de recreo a la población, pero que no produce por sí misma ingresos ni aumenta directamente la eficacia y productividad del trabajo o del capital.
- iii. Deuda Activa.- Es la que contrae el Estado y tanto directa como indirectamente se gasta para incrementar la capacidad productiva del país.

2. Actual

- a) Los estudiosos del Gasto Público, aceptan hoy en día una clasificación moderna de la Deuda Pú

blica en relación con la fuente de donde se tomarán los recursos que permitirán liquidar los intereses y las amortizaciones; de acuerdo con ello, la deuda puede denominarse:

- i. Deuda Autoliquidable.- Cuando las entradas que se obtuvieron fueron invertidas en empresas que producen un ingreso monetario.
- ii. Deuda no Liquidable.- Cuando se ejercen gastos para realizar obras u ofrecer servicios que no otorgan ingresos monetarios.

C) Concepto de Deuda Pública Externa.

De acuerdo con la definición de Deuda Pública, se puede observar su amplitud ya que se compone de dos grandes variables que son la Deuda Pública Interna y la Deuda Pública Externa. Sin embargo debido a la extensa información de ambas, hemos decidido delimitar nuestra investigación sólo a la Deuda Pública Externa, por considerarla de mayor importancia dentro de la situación actual del país, pues dicho endeudamiento se ha mantenido a un ritmo de crecimiento considerable dando lugar a una preocupación constante para la nación, así pues representa graves consecuencias de tipo económico utilizar recursos provenientes del exterior sin contar con una estructura adecuada que delimite tanto los montos contratados como su aplicación y pago.

Expuesta la razón de selección del tema Deuda Pública Externa de México y su importancia como problema fundamental dentro de la economía del país, se inicia-

rá su estudio desde la presentación de diversas defini
ciones con el propósito de conceptualizarla desde nues
tro punto de vista y para facilitar la comprensión de
sus operaciones y funcionamiento que se desarrollarán
a lo largo de la investigación.

En los Anexos contenidos en una edición de la Se
cretaría de Hacienda y Crédito Público, se define co
mo: "la contraída por el Sector Público con acreditan
tes extranjeros y pagadera en el exterior tanto en mo
neda nacional como extranjera, su pago implica salida
de fondos del país". (6)

Retchkiman K., Benjamín, se refiere a la Deuda Pú
blica Externa "cuando los bonos gubernamentales se en
cuentran en poder de ahorradores de otras naciones". (7)

Durán G., Manuel, menciona que "se distingue la
Deuda Pública Externa por la fijación del domicilio
(lugar o lugares donde se verifica el pago de intere
ses y amortización), si se designa población extranje
ra sólomente o simultáneamente con la nacional, donde
efectuará los pagos el gobierno deudor". (8)

El diccionario enciclopédico, señala que "es la
deuda contraída por un Estado con otros Estados o con
personas extranjeras". (9)

Desde nuestro punto de vista, la deuda pública ex
terna se define como:

El total de recursos financieros en moneda extran
jera que el Sector Público obtiene de instituciones
internacionales por medio del establecimiento de con-

tratos de crédito directo y/o de la colocación de valores en el exterior.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO I

- (1) Ley General de Deuda Pública. p. 143.
- (2) Rosas Figueroa, A. y Santillán López, R., Teoría General... p. 147.
- (3) Salas Villagómez, Manuel, La Deuda Pública...p. 16.
- (4) Enciclopedia Internacional de las Ciencias...p. 649.
- (5) Osorio Granados, Marconi, Los empréstitos... p. 16.
- (6) Anexos contenidos en una edición de la S.H. y C.P.
- (7) Retchkiman K., Benjamín, Introducción al estudio...
p. 256.
- (8) Durán Gili, Manuel, Las Deudas Públicas y el...p.14.
- (9) Diccionario Enciclopédico UTEHA. p. 74.

CAPITULO II

DESARROLLO HISTORICO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO

A) Antecedentes (Siglo XIX),

Con el propósito de comprender los orígenes y el desarrollo de la Deuda Pública Externa de México hasta nuestros días, es necesario recurrir a los antecedentes históricos tanto de la Hacienda Pública como de la economía de la Nueva España durante el último periodo del régimen colonial.

Durante los primeros años del siglo XIX la situación de las finanzas públicas en la Nueva España era favorable, los ingresos totales ascendían a \$20 000 000 que provenían principalmente de las minas, el monopolio del tabaco, el tributo de indios y el pulque; los ingresos que se obtenían se distribuían de la siguiente forma:

\$ 10 000 000 para la tesorería Real de Madrid;
\$ 10 000 000 permanecían en México y de esta cifra \$ 5 000 000, se destinaban a gastos de administración y el resto a gastos de la defensa nacional.

La riqueza de la Nueva España era tal que no sólo el rey se beneficiaba con ella sino también el grupo de mineros que entonces formaban la aristocracia, los terratenientes, comerciantes originarios de la penín-

sula y el mismo virrey.

El crédito entre los novohispanos lo otorgaba la iglesia principalmente a los terratenientes a un interés del 5% anual con garantía hipotecaria.

La necesidad de créditos para la minería era satisfecha por los comerciantes y prestamistas llamados aviadores, en condiciones poco favorables, por lo que a fines de la Colonia se formó el Tribunal de Minería con el objeto también de otorgar créditos en mejores condiciones. Con respecto al crédito público el gobierno virreinal recurría a las corporaciones religiosas, al Consulado de mercaderes y al Tribunal de Minería. A través del Consulado España y la Nueva España colocaban sus empréstitos^{*/} y los inversionistas sus capitales, ésto pues indica la existencia de un mercado de capitales, y un sistema de crédito público.

En 1774 según el virrey Revillagigedo, la Deuda Pública consistía en \$ 835 539 en juros^{*/} al 5%, ----- \$ 285 218 de "origen incierto", y \$ 7 411 567 que daban un total de \$ 8 532 324.

En 1808 la Deuda Pública de la Nueva España ascendía por lo menos a \$ 20 000 000.

Los envíos de dinero a España continuaron aunque cada vez era más difícil reunirlos, en 1809 el arzobispo Abad y Queipo pidió \$ 3 000 000 que fueron prestados al 6% por la iglesia y algunos comerciantes españo

^{*/} véase terminología

les residentes; en septiembre de 1810 se reunió un donativo por \$ 2 000 000 y en diciembre del mismo año se reunieron nuevamente \$ 2 000 000.

Una vez que la insurrección de Hidalgo se extendió por todo el país, los capitalistas se mostraron reservados, y preferían guardar su dinero en vez de prestarlo. Así cuando el virrey Francisco Javier Venegas solicitó un préstamo de \$ 2 000 000 ya no para España sino para gastos de guerra en México le fué imposible reunirlo.

A partir de entonces el gobierno se tuvo que financiar con aumentos en las contribuciones, con préstamos forzosos y con requisiciones de plata labrada. Durante la guerra de independencia tanto los insurgentes como los virreyes llevaron a cabo un gran número de confiscaciones.

En San Luis Potosí, Félix María Calleja confiscó^{*/} \$ 382 000 que había en las cajas reales. En 1812 el gobierno virreinal obtuvo \$ 60 000 en plata y oro labrado en calidad de préstamo forzoso^{*/} por el término de un año al 5%.

Por otro lado Miguel Hidalgo confisca en Valladolid \$ 400 000 depositados en la catedral, esta misma operación la realizó en Guadalajara. En Pachuca, José María Morelos se apodera de 250 barras de plata con valor de \$ 275 000 que se encontraban en el caudal de la Real Hacienda.

^{*/} véase terminología

En 1821 al consumarse la Independencia de México los capitales españoles continuaron emigrando por falta de apoyo del gobierno mexicano y de la corona española quién no reconoció la Independencia de su antigua colonia, dejando abierta la posibilidad de reconquista.

Uno de los primeros actos del gobierno independiente fué la reducción radical de los impuestos y derechos considerando que anteriormente se recaudaba dos veces más de lo que se gastaba.

El gobierno no tomó en cuenta que los gastos se incrementarían al ser incorporados los insurgentes al ejército; así en noviembre de 1821 había un déficit mensual de \$ 300 000. Por este motivo Agustín de Iturbide se dirigió a los comerciantes para solicitar un préstamo voluntario equivalente al déficit, pero sólo pudo reunir \$ 277 067, entonces recurrió a las comunidades religiosas para obtener préstamos forzosos. Los ingresos en 1822, ascendieron a \$ 9 328 749, apenas si llegaban a la mitad de lo reunido antes de la Independencia; los egresos en cambio sumaban \$ 13 455 377, cantidad alta en comparación a la de egresos en 1810.

En 1821 se nombró una junta llamada de "Crédito Público" con el objeto de precisar el monto total de la Deuda Pública. Esta terminó su trabajo hasta 1822 con un informe que indicaba un monto de \$ 76 000 000, cantidad que en 1823, se redujo a \$ 45 000 000 como resultado de la anulación de cantidades que se debían a

otras posesiones españolas que perdieron su justificación al extinguirse los vínculos entre España y la Nueva España.

B) Origen y Desarrollo hasta 1910

El continente europeo se encontraba dominado por la Santa Alianza quién luchaba por conservar la monarquía. España estaba apoyada por esta, y planeaba la reconquista de su antigua colonia de la cual no reconoció su independencia hasta 1836. El temor de los mexicanos hacia una invasión española fué uno de los motivos para contratar créditos en el extranjero ya que se pensaba que el país acreedor debería interesarse por el futuro destino de su deudor, esto lo expresó Francisco Borja de Mignoni, comerciante mexicano y negociador del primer crédito. El 25 de junio de 1822, el Congreso autorizó a Agustín de Iturbide para negociar un empréstito extranjero. Sin embargo, el mismo temor de una reconquista impidió que este fuera otorgado, además la posición de México no era ventajosa para garantizar el valor comercial de una emisión de bonos.

El ministro de Hacienda Lucas Alamán, adoptó una serie de medidas económicas que originaron la revalorización^{*/} del papel moneda, incrementando su valor nominal de un 20 y 30% hasta un 80 y 90%; esto mejoró la situación económica permitiendo reiniciar la negociación del empréstito.

*/ véase terminología

El 7 de febrero de 1824, durante el gobierno del Gral. Guadalupe Victoria fué aceptado y firmado el contrato con la firma B.A. Goldschmidt and Co. en Londres. Esta casa se comprometió a proporcionar 1 600 000 li--bras equivalentes a \$ 8 000 000; el gobierno mexicano a la vez aceptaba deber 3 200 000 libras al 5% anual o sea \$ 16 000 000 amortizables en treinta años a partir del primero de octubre de 1823; ofreció como garantía de pago sus ingresos en general y una tercera parte de los derechos recibidos en las aduanas marítimas del Golfo de México. Al mismo tiempo del contrato con Goldschmidt; prosperó en México una proposición de crédito hecha por el representante de la firma Barclay, Herring, Richardson and Co., que provenía también de Londres, con la que se firmó un contrato el 25 de agosto de 1824, que estipulaba un préstamo por la cantidad nominal de 3 200 000 libras equivalentes a \$ 16 000 000, al 6% anual; el préstamo fué garantizado con otra tercera parte del producto de las aduanas marítimas.

La diferencia entre ambos préstamos consistía en que la casa Goldschmidt se comprometió a entregar a México una cantidad fija, mientras que Barclay debía entregar una cantidad proporcional al precio de venta; además los bonos de la casa Goldschmidt fueron colocados al 50% de su valor nominal, mientras que la casa Barclay los colocó al 72% de su valor. México recibió un total de 1 139 660 libras equivalente a \$5 686 157 de la casa Goldschmidt; como resultado de las deduccion

nes totales, (comisiones, pérdidas de colocación, etc.) por su parte la casa Barclay entregó 1 300 898 libras equivalentes a \$ 6 504 490, como resultado de las deducciones totales por intereses vencidos, comisiones, etc.; en total se recibió de los dos préstamos ----- \$ 12 190 647, llamándosele Deuda de Londres a ambos préstamos.

Durante los años 1824-1827, el gobierno de México cubrió a tiempo los pagos de intereses y amortización de la Deuda Exterior; pero la situación económica del país empezó a deteriorarse con los conflictos internos por alcanzar el poder, primero con Vicente Guerrero en 1827 y después con Anastacio Bustamante en 1831 , por tanto el gobierno se vió en la necesidad de tomar posesión de los fondos destinados al pago del servicio de la deuda, a fin de pacificar al país.

Además los ingresos provenientes del comercio disminuyeron a causa de la nueva política, consistente en expulsar a los españoles que eran los principales comerciantes del país, estos sucesos obligaron a suspender los pagos de 1827 a 1830, iniciandose de esta manera una serie de convenios concernientes a la Deuda Exterior.

Al asumir la presidencia el Gra1. Bustamante en 1830, se decidió reanudar los pagos a pesar de que había escases de dinero en las arcas nacionales después de los levantamientos revolucionarios y de las negativas de comerciantes nacionales y extranjeros para pres

tar dinero al gobierno; para reanudar los pagos se estableció un convenio del cuál surgió la Ley del 2 de octubre de 1830, que estableció la primera capitalización de intereses. (a)

De esta manera México se comprometió a emitir bonos seis años después, por medio de esta emisión quedaban pagados los intereses adeudados hasta 1831 y la mitad de los que vencieran desde 1831 hasta 1836; la otra mitad de intereses sería pagada con ingresos de las aduanas marítimas. (1)

En 1832 estalla la revolución contra el régimen de Anastacio Bustamante, lo que originó de nuevo la suspensión de los servicios de la deuda desde 1832 hasta 1837; en este año, el gobierno busca nuevamente la oportunidad de reiniciar los pagos, sólo que esta vez puso en práctica otras medidas para lograr tal objetivo. Después de la proclamación de la Independencia de Texas hecha por Estados Unidos en este mismo año, el gobierno mexicano llevó a cabo la emisión de inscripciones (títulos de tierra), con el propósito de recuperar el territorio que debería ser de México (Texas), y al mismo tiempo cubrir así la mitad de sus adeudos con el exterior.

Los tenedores de bonos no aceptaron la proposición en parte debido a la advertencia de Estados Unidos a

(a) Por medio de esta capitalización, los intereses no cubiertos fueron convertidos en capital.

Londres referente a la ilegalidad de ofrecer terrenos que ya no pertenecían a México.

Pero a pesar de esta negativa México llevó a cabo la emisión de bonos llamados "diferidos", estableciendo que estos podían ser canjeados por tierras o de lo contrario dejarían de producir intereses desde 1837 hasta 1847. Los tenedores decidieron no arriesgarse en la compra de terrenos y perdieron así la mitad de sus intereses, el convenio de aceptación fué firmado en septiembre de 1837 estableciendo así la liberación de intereses, hasta el fin del periodo fijado.

Antes del término de este periodo (1837 a 1847), ya se pretendía otro arreglo con los acreedores ingleses no sin antes establecer las condiciones de este, el Congreso expidió el 28 de abril de 1845 una Ley para liquidar los bonos; esta ley contenía los siguientes puntos: "los intereses se capitalizarían, el rédito pactado no excedería de 5%, el monto actual de la deuda no sería aumentado, para su pago no deberían enajenarse los bienes nacionales, ni hipotecarse total ni parcialmente el territorio de la república"⁽²⁾.

Así pues, se pudo llevar a cabo una conversión^{*/} en julio de 1846, misma que después de haber sido aprobada y desaprobada por varios secretarios de Hacienda, fué finalmente ratificada por Antonio López de Santa Anna en julio de 1847.

^{*/} véase terminología.

En esta conversión México emitió un empréstito por 10 241 650 libras al 5% equivalentes a \$ 51 208 250⁽³⁾ cantidad que amortizaba el total del capital de la deuda activa y los intereses vencidos.

Por su parte los tenedores aceptaron ceder a México los intereses vencidos. Así que de 11 204 015 libras que debía en total, se redujo a 8 106 332 libras el adeudo de México en 1846.

El empréstito fué emitido en la cantidad fijada anteriormente (11 204 015) de modo que los bonos fueron canjeados amortizando el total de la deuda con el exterior (8 106 332), y la diferencia se entregó: parte en efectivo al gobierno mexicano y el resto se cubrió con papeles de la deuda interior.

A consecuencia de la guerra que poco tiempo después (1847) sostuvo México contra Estados Unidos y en la que se perdió más de la tercera parte del territorio mexicano (2 de febrero de 1848), el gobierno no pudo abonar un solo pago después de la conversión de 1848 a 1850. Por lo cual los tenedores de bonos al enterarse de que México recibiría una indemnización^(b), exigían que se les destinara parte de esta.

De modo que en octubre de 1850, el secretario de Hacienda y el Comité de tenedores llevaron a cabo una conversión en la que México otorgaba \$ 2 500 000 procedentes de la indemnización, cantidad con que quedarían

(b) Proveniente del pago del territorio cedido a los E.U.A.

pagados los intereses vencidos y adeudados, además de que el capital de la deuda no aumentaría de 10 241 650 libras (misma cantidad que se había establecido en 1846), además el interés se reduciría del 5 al 3%.

En 1851 a pesar de la escases de recursos económicos, México alcanzó a cubrir sus pagos semestralmente por tres años, pero en 1854 con la revolución de Ayutla, el gobierno se vió en la necesidad de tener que suspender otra vez los pagos pues sus ingresos se consumieron en gastos de guerra.

El Congreso autorizó al Gobierno a través del decreto del 17 de octubre de 1851 para que algunas deudas interiores que formaban parte de las llamadas convenciones, fueran incorporadas a la Deuda Externa. ^(c) Las anteriores son el motor que diez años después (1862), impulsó la Intervención Francesa; es necesario señalar que la convención francesa ascendía a --- \$ 190 000, cantidad insignificante que no justificaba la acción invasora de Francia, y todas las convenciones juntas representaban una quinta parte de la deuda de Londres. En este año, se debía al extranjero un total de \$ 81 632 501; a los tenedores de bonos ----- \$ 64 266 354 y por concepto de las convenciones ---- \$ 14 000 000.

Durante los años 1852-1862 se habían acumulado intereses y los pagos fueron suspendidos debido a los

(c) Cláusula del Tratado de Guadalupe Hidalgo.

conflictos internos que sacudieron al país durante este periodo.

En los cinco años del Imperio de Maximiliano (1863-1867), Francia otorgó a México empréstitos por \$ 110 000 000, de los cuales \$ 60 000 000 se destinaron al mismo gobierno francés como pago de gastos de guerra y reclamaciones, \$ 6 000 000 a cuenta de intereses de la Deuda de Londres y el resto fue utilizado en otros gastos del Imperio.

En 1868 cuando ya se había restablecido el poder republicano, se desconocieron las operaciones financieras de Maximiliano, como fueron los empréstitos otorgados por Francia y la capitalización de intereses de la deuda de Londres en 1864, así como las deudas contraídas por los gobiernos de Miramón y Zuloaga^(d). Sin embargo el gobierno de Juárez sí reconoció las deudas anteriores a la Intervención y un préstamo negociado por su gobierno con los Estados Unidos^(e) en 1865 por ---- \$ 2 925 450.

Durante 1868-1872 (periodo de gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada) el país se financió sólo con sus propios recursos mediante la aplicación de algunas medidas financieras destinadas a incrementar los ingresos del Estado.

(d) Los Generales M. Miramón y F. Zuloaga habían ocupado la presidencia en periodos efímeros.

(e) Préstamo obtenido por el gobierno del Lic. Benito Juárez por medio del convenio Carbajal-Corlies.

De 1870 a 1875 la Deuda Exterior (Londres), siguió incrementándose por la falta de cumplimiento en los pagos, pues durante este periodo surgieron los movimientos revolucionarios en San Luis Potosí, Zacatecas, La Noria, Tuxtepec, Tampico y Guerrero.

En 1876 asume la presidencia el Gral. Porfirio Díaz como resultado del movimiento armado de Tuxtepec, este gobierno estuvo sostenido por los ingresos obtenidos de la aplicación de medidas económicas que consistieron en: reducir el gasto público en varios renglones, suspender los pagos al exterior y la contratación de un préstamo voluntario de carácter interno.

Además se realizaron gestiones para reanudar las relaciones comerciales y diplomáticas con Francia, Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica.

Hacia el año 1880 se inicia en México la construcción de vías férreas, por medio de la autorización del gobierno mexicano a compañías extranjeras para la realización de dichas obras; otorgándoles además una serie de incentivos fiscales y subvenciones. (f)

En 1880 termina el periodo del Gral. Porfirio Díaz y es sustituido por el Gral. Manuel González hasta 1884; tiempo en el cual se genera un desequilibrio presupuestal como consecuencia del pago de subvenciones ferroviarias, ya que solamente a este renglón de egresos se destinaba el 25% de los ingresos de la federación.

(f) Estas consisten en el otorgamiento de recursos financieros por parte del Gobierno a las empresas ferroviarias.

Cuando Porfirio Díaz sube nuevamente a la presidencia en 1884, se plantean otra vez medidas económicas, con el fin de resolver la crisis del país; se decide reducir de nuevo el gasto público, incrementar los impuestos y llevar a cabo los arreglos pertinentes de la Deuda Pública. Con este objeto, el gobierno realiza la "Conversión Dublán" en 1885, que tenía por objeto unificar los documentos que representaban la deuda; se fijaron las bases para el reconocimiento, consolidación y conversión de toda la Deuda Pública desde la Independencia hasta el primero de julio de 1882.

De esta manera la Deuda Pública se clasificó en: deuda consolidada; cuyos créditos tenían su origen en saldos insolutos del presupuesto anterior al primero de julio de 1882, y deuda flotante; cuyas obligaciones y créditos no pagados eran posteriores al primero de julio de 1882. (4)

La conversión Dublán tenía por objeto capitalizar los intereses atrasados y canjear los bonos viejos por medio de una nueva emisión que fué fijada y autorizada por \$ 150 000 000, esto logró mejorar la imagen crediticia de México y se obtuvo un crédito con bancos alemanes por 10 500 000 libras al 6% anual, al que se le dió el nombre de "Deuda Consolidada Exterior Mexicana de 1888" pactandose una emisión de bonos en dos partes: el producto de la primera emisión se destinó a amortizar la deuda flotante y la segunda parte estaba destinada a rescatar los bonos de Londres.

Ante la grave situación creada principalmente por las altas sumas erogadas en forma de subvenciones, el Congreso autorizó al Ejecutivo a contratar créditos en el exterior a fin de lograr una nueva conversión. Para esto, el Gobierno concertó un préstamo con la casa Bleichroeder de Berlín y con las casas asociadas a esta por la cantidad de 6 000 000 de libras equivalentes a \$ 30 000 000, este préstamo se conoce como "Empréstito Externo Mexicano 1890" y se garantizó con el 12% de los ingresos de las aduanas marítimas y fronterizas sobre importaciones y exportaciones.

Así para 1890 la Deuda Exterior se situaba en ---- \$ 52 500 000, cantidad que sufriría un crecimiento acelerado en las dos siguientes décadas. El país tuvo que afrontar una crisis económica de 1891 hasta 1893 en la que el dólar se cotizó frente al peso en \$ 2.375, a consecuencia de la depreciación de la plata, principal producto de exportación y las pérdidas de las cosechas que vinieron a disminuir los ingresos del erario; además se aproximaba el aumento de la anualidad destinada a pagar intereses y amortización de la deuda exterior en oro como lo había estipulado el contrato de 1888 y 1890.

Ante la apremiante situación se dió paso a una solución rápida que consistió en la solicitud de tres empréstitos a corto plazo con el Banco Nacional de México y por este mismo representante ante diversas casas bancarias en Berlín, Londres y París. El primer présta

mo fué de 600 000 libras al 7% en 1892, el segundo por \$ 2 500 000 en 1893 y en este mismo año el último por 267 000 libras equivalentes a \$1 337 500. Como garantía a éstos créditos fueron asignados los ingresos por impuestos sobre bebidas alcohólicas y una parte de los derechos de importación y exportación de las aduanas marítimas y fronterizas, de esta manera la deuda exterior ascendió a \$ 153 016 640 en 1893. (5)

En 1893 se pudo colocar un nuevo empréstito exterior con los mismos bancos que habían otorgado el crédito en 1890. Esta vez México recibió 3 000 000 de libras equivalentes a \$ 15 000 000 al 6% anual; este crédito recibió el nombre de "Empréstito Exterior Mexicano de 1893" y se destinó principalmente a terminar la construcción del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec. Como garantía se señaló otra parte de los ingresos de las aduanas por importaciones y exportaciones.

En 1899 se podía ya iniciar una conversión de la Deuda Pública Exterior formada por los empréstitos de 1888, 1890 y 1893 (pagaderas en oro); a fin de aminorar la carga anual que significaba para el país el servicio de la deuda, sin alargar el plazo de su extinción. En esta época los títulos de crédito aumentaron de valor dando oportunidad a México de imponer sus condiciones para una conversión, mismas que no fueron aceptadas por lo europeos.

Esto dió origen a que los Estados Unidos expresaron su deseo de participar en las inversiones de México, y

una vez aceptadas las condiciones se firmó el contrato de empréstito en 1899 por Luis Camacho, agente financiero en Londres del Banco Nacional de México y por las casas Bleichroeder, Deutsche Bank, Dresdner Bank y J.P. Morgan and Co. de Londres y de Nueva York. En este empréstito denominado "Deuda Exterior Mexicana del 5% de 1899" se emitieron bonos por 22 700 000 libras, cantidad autorizada al Ejecutivo para llevar a cabo la conversión de la Deuda Pública Mexicana pagadera en oro, sustituyéndola por otra que devengara el 5% mencionado. Como garantía se consignó el 62% de los derechos de importación y exportación, la deuda debía amortizarse en 45 años contando a partir del primero de julio de 1900.

Como resultado de las operaciones de este empréstito, la Deuda Externa el 30 de junio de 1899 ascendía a 23 035 722 dls. equivalentes a \$ 226 000 000.

A principios de 1900, el problema de las subvenciones seguía vigente, por lo que fué necesario fijar medidas para limitar estas y también a las exenciones fiscales; se adoptó una política definida en materia de ferrocarriles, obras en puertos, etc. conocida como "Política Ferrocarrilera".

El 9 de junio de 1902 se autorizó la contratación de un empréstito por una cantidad igual al importe mismo de las obras programadas, la operación autorizada se realizó hasta el año de 1904 por la escases de dinero de los mercados de Nueva York, Inglaterra y Alemania; y por la compra del Gobierno Federal de "debentu--

ras ^{*/} del Ferrocarril Interoceánico en 1902 y de acciones del Ferrocarril Nacional en 1903; compra que tenía por objeto evitar la absorción de líneas férreas por norteamericanos.

El 23 de noviembre de 1904, se firmó un empréstito con la casa Speyer y Cía. de Nueva York con valor nominal de \$ 40 000 000 de dólares oro, denominándose como "Deuda del 4% oro de 1904 de los Estados Unidos Mexicanos" con el fin de cubrir las primeras obligaciones de la deuda flotante que vencían el primero de junio de 1905.

En marzo de 1905, se implantó en México una reforma monetaria por la cual el peso fué definido como 75 centigramos de oro fino ó 24.4391 gramos de plata pura; la paridad se fijó en \$ 2.006 por dólar y \$ 9.75 por libra esterlina; de esta manera México quedo adherido al patrón oro ^{*/} internacional.

La Deuda Exterior que en 1904 era de \$160 861 466, en 1905 alcanzó un monto de \$ 316 342 517, como resultado del cambio en la paridad del peso.

En diciembre de 1906, Limantour^(g) solicitó al Congreso adquirir el Ferrocarril Central y fusionarlo con el Nacional, esta operación culminó hasta el año de 1909, y dió origen a la formación de los Ferrocarriles

^{*/} véase terminología

(g) Secretario de Hacienda durante los últimos veinte años del Gobierno de Porfirio Díaz.

Nacionales de México. Esto permitió al Gobierno tener el dominio de más de dos tercios de la red ferroviaria total del país.

Sin embargo por los años de crisis 1907-1909 , y por no tener el importe de las acciones fijadas del Ferrocarril Central, el Gobierno tuvo que cubrirlas con bonos que le cedían a cambio de su garantía otorgada a los bonos de hipoteca general de la nueva compañía, lo cual dió origen a la onerosa "Deuda Ferrocarrilera".^(h)

El 2 de julio de 1910, se firmó un contrato con el fin de convertir la Deuda Exterior del 5% de 1899, en una nueva deuda que sólo devengara el 4% anual por la cantidad de \$ 216 456 000 llamándose "Deuda Exterior Mexicana del 4% oro de 1910"; en este contrato se pactó que tanto el capital como los intereses serían pagados en oro, con amortización a 35 años, a partir del primero de enero de 1910, y la garantía fué el 62% sobre derechos aduanales.

C) Durante la Revolución

En 1910, el régimen del Gral. Porfirio Díaz se acercaba a su fin pues tuvo que hacer frente al movimiento armado encabezado por el Sr. Fco. I. Madero (revolución de 1910) y en 1911 el dictador Porfirio Díaz renunció a la presidencia siendo sustituido por el Sr. Fco. León de la Barra.

(h) Su desarrollo histórico traería problemas internacionales a nuestro país y fué liquidada en 1958.

Este gobierno provisional gestiona en 1912 un préstamo con los Sres. Speyer y Cia. de Nueva York por dls. 10 000 000 al 4.5% de interés anual pagadero por semestres vencidos y con un año de plazo para su pago, estos recursos fueron destinados a cubrir gastos de guerra. Meses después el Sr. Fco. I. Madero ocupó la presidencia, su gobierno sólo duró hasta principios de 1913 cuando el Gral. Victoriano Huerta usurpa el poder.

Con el objeto de sostenerse en la presidencia el Gral. Victoriano Huerta coloca en el exterior una emisión de bonos cuyo contrato fué firmado por 16 000 000 de libras equivalentes a \$ 156 000 000 a un interes del 6% anual con vencimiento a 10 años.

El empréstito se denominó "Bonos del Tesoro de los Estados Unidos Mexicanos" y fué utilizado para el pago de la deuda de los dos gobiernos anteriores y para gastos de guerra.

En 1914, el Gral. Victoriano Huerta abandona el poder y Don Venustiano Carranza lo sustituye en 1915.

El gobierno de Don Venustiano Carranza no logró obtener ningún crédito del exterior, y para financiarse llevó a cabo varias emisiones de papel moneda no respaldado en metal lo que originó un periodo inflacionario.⁽ⁱ⁾

(i) Es el primer periodo inflacionario que se dió por el exceso de circulante.

En 1920 el Gral. Alvaro Obregón gana las elecciones y obtiene la presidencia con lo cual trata de reiniciar el pago de intereses y amortización de las diversas deudas exteriores que había estado suspendido desde 1914, pero las gestiones se alargaron y hasta 1922 se celebró un convenio con el Comité Internacional de tenedores de bonos el cual se conoce como: "Convenio de la Huerta-Lamont".

Por medio de este se fijó la deuda exterior en ---- \$ 1 451 737 587^(j) y se acordó una moratoria^{*/} de 5 años para el pago íntegro de la deuda fijándose para este periodo una serie de anualidades que llenarían durante ese plazo el compromiso de pago. Este convenio no se cumplió porque no estaba acorde con la capacidad de pago del país, por lo que en junio de 1924 se expidió un decreto de ley que suspendió el convenio de la Huerta-Lamont y un año después durante la administración del Gral. Plutarco Elías Calles, se llevó a cabo un nuevo convenio con el comité de tenedores de bonos. Este acuerdo se conoce con el nombre de "Enmienda Pani" y por medio de él se desincorpora la deuda de los ferrocarriles^(k) y se establecen mejores condiciones en el pago

(j) Esta cifra comprende además de la deuda principal, los intereses atrasados y los de las obligaciones ferrocarrileras.

^{*/} véase terminología.

(k) Deuda que había sido adquirida al formar la Cía. Ferrocarriles Nacionales de México en 1909.

de la deuda, de éste modo la deuda exterior por la que se hacía responsable el Gobierno ante el comité de tenedores se redujo a \$ 890 201 892 lo que significó una disminución en el servicio de la deuda el cual fué cubierto regularmente durante 1927 y 1928. (L)

D) Epoca Pos-revolucionaria.

A partir de 1929 se volvió a suspender el servicio de la deuda exterior y en ese mismo año, el gobierno de México solicitó al comité de tenedores que realizara una revisión de la situación hacendaria del país con el objeto de mostrar la insolvencia en que se encontraba México para cubrir sus obligaciones y lograr una prórroga en el cumplimiento de los pagos.

Como resultado del cálculo de las obligaciones de México con el exterior se fijó un total de -----
\$ 1 749 015 132.

En 1932 durante el régimen del Ing. Pascual Ortiz Rubio se estableció un nuevo convenio conocido con el nombre de "Convenio Montes de Oca-Lamont" en el que se

(L) Se decidió concluir el periodo llamado "Durante la Revolución", hasta 1928 por ser el año en que se suscitó el último movimiento armado en México (rebelión escobarista), en los años anteriores se habían sucedido conflictos internos como son: El movimiento armado de 1910 (la caída de Porfirio Díaz en 1911), el cuartelazo de Huerta en 1913, la lucha del ejército constitucionalista en 1915, la rebelión de la huertista en 1925 y la guerra de los cristeros en 1922-1928.

especificaba que:

El total de obligaciones con el exterior ascendía a \$ 1 021 367 060. Esto significaba una reducción de \$ 727 648 072, además se acordó que para amortizar la cantidad estipulada se emitirían nuevos bonos en dos series "A" y "B".

La serie "A" tendría que liquidar la deuda federal y la serie "B" para solventar la deuda de los ferrocarriles, ambas series iban a devengar intereses que principiando por un 3% anual se elevarían a 5% en 1935 para la serie "A" y en 1936 para la serie "B"

En 1934, con el Gral. Lázaro Cárdenas se inicia una política de nacionalizaciones; se efectuó la de los Ferrocarriles Nacionales de México en 1937 por medio de la transferencia del 49% de las acciones que todavía estaban en poder de extranjeros.

En éste mismo año se creó la Comisión Federal de Electricidad y se llevó a cabo la nacionalización del petróleo en 1938 a través del decreto de expropiación⁽⁶⁾ de las Cías. Petroleras manejadas por la Royal Dutch-Shell y la Standard Oil.

En 1940 la Deuda Exterior de México se había incrementado como consecuencia de la suspensión en los pagos de servicio de la deuda desde 1929, así como por las expropiaciones y nacionalizaciones realizadas; además se agregó a la deuda exterior un monto por reclamaciones de extranjeros por daños ocurridos durante la revolución.

Con el gobierno del Gral. Manuel Avila Camacho se reiniciaron las gestiones para un nuevo arreglo de la deuda y en 1942 se firmó un convenio muy benéfico para el país (se logró un ajuste sustancial sobre las reclamaciones erigidas, las cuales se redujeron de dls. 509 516 222 por capital e intereses, a solamente dls. 49 560 750. Este ajuste significó una reducción del 90% en relación a la suma reclamada).⁽⁷⁾

A través de éste convenio, México se comprometió además a realizar en un tiempo posterior el arreglo de la deuda ferrocarrilera; este arreglo se llevó a cabo mediante otro convenio firmado en 1946 en el cual se aceptó redimir títulos de las diversas emisiones que componían la deuda, en un plazo que vencería hasta 1975. Se obtuvo también una reducción considerable en el monto de la deuda pues de dls. 233 112 385 a que ascendía, se redimiría en el curso de esos años con dls. 48 064 409 y los intereses que se acumularon hasta el primero de enero de 1946 por dls. 324 491 996 ser cubiertos con un desembolso de dls. 2 455 221.⁽⁸⁾

A partir de éste año se han cubierto con regularidad los compromisos con el exterior, mejorando así la imagen de México.

En los años posteriores a la segunda guerra mundial la situación financiera de México empezó a deteriorarse, a esto contribuyó por una parte que se haya implantado una política gubernamental de industrialización llamada "Modelo Desarrollista", por medio de

la cual se otorgaron todo tipo de facilidades a inversionistas extranjeros y nacionales para que desarrollaran la industria en México; y por otra parte contribuyó el hecho de que los capitales extranjeros que se refugiaban en el país comenzaran a emigrar al término de la guerra, descapitalizando a la nación.

El gobierno del Lic. Miguel Alemán enfrentó varias dificultades para sostener su política desarrollista, por lo que recurrió al financiamiento externo con el fin de corregir los déficits en la Balanza de Pagos. Con este objeto, "el país formó parte integrante del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y empezó a tener relaciones comerciales con Instituciones Privadas Norteamericanas como el Bank of América y el Chase Manhattan Bank entre los más importantes".⁽⁹⁾

Sin embargo los créditos obtenidos no lograron corregir los déficits existentes por lo que "en 1949 el gobierno se vió obligado a devaluar^{*/} la moneda de --- \$ 4.85 a \$ 8.65 por 1 dólar"⁽¹⁰⁾ El equilibrio que la devaluación trajo al país no duró mucho, pues al término de dos años se registró nuevamente un déficit en la Balanza de Pagos.

El desequilibrio económico se fué acentuando hasta culminar con otra devaluación del peso en 1954 durante el gobierno del Sr. Adolfo Ruíz Cortínez, al pasar de \$ 8.65 a \$ 12.50 por 1 dólar. Esta medida se tomó con el fin de corregir el déficit por medio de incentivos al turismo y a las exportaciones, sin em-

^{*/} véase terminología.

bargo no se lograron los objetivos propuestos y en cambio se incrementaron los niveles de endeudamiento externo al continuar con el modelo desarrollista.

El gobierno del Lic. Adolfo López Mateos marcó la tendencia que se iba a seguir en los años sesenta y al igual que sus antecesores, acudió en gran medida al financiamiento externo.

A este respecto el hecho más sobresaliente de este régimen fue que "en 1960 y para consolidar definitivamente el buen crédito exterior de México, se inició la liquidación anticipada de la Deuda Externa amparada en el convenio de 1942, y parte de la comprendida dentro del convenio de 1946; así mismo se liquidaron oportunamente adeudos contraídos con motivo de la expropiación petrolera"⁽¹¹⁾, quedando concluida esta liquidación en 1963. Por medio de esta operación se logró llevar a cabo la primera colocación de bonos posterior a la revolución.

En este momento es importante señalar que los financiamientos externos obtenidos durante los últimos años señalan una tendencia hacia la privatización de la deuda, dicha tendencia habría de acentuarse en años posteriores.

El régimen del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, a la vez que culmina con la década de los sesenta, sirve como punto de comparación tanto para los gobiernos anteriores como para los de la época actual (últimos doce años).

Este gobierno se distingue por sus políticas económicas un tanto conservadoras que procuraban un equilibrio entre el desarrollo del país y sus posibilidades reales para llevar a cabo dicho desarrollo.

En cierta medida, este gobierno continuó con los lineamientos de sus antecesores al apoyar las inversiones y otorgar facilidades e incentivos a la industria; al mismo tiempo se logró sostener la paridad del peso regulando el déficit existente con el apoyo del financiamiento externo.

Una comparación que puede hacerse de este gobierno con los anteriores, consiste en señalar la cifra de deuda externa de 1970 que ascendía a \$ 36 435 000 000 equivalentes a dls 4 200 000 000 a \$ 12.50 por 1 dólar y confrontarla con la de 1946 año del último convenio sobre Deuda Pública Externa cuya cifra ascendía a \$ 485 341 343 equivalentes a dls. 100 070 371 a \$ 4.85 por 1 dólar, se observa por esta comparación que la Deuda Externa ha registrado un movimiento de dls. 4 099 929 629 en 24 años.

Al mismo tiempo, la cifra dada en 1970 sirve como punto de partida para el estudio de la Deuda Pública Externa en la época actual. (12)

Para complementar la visión histórica de la Deuda Pública Externa, hemos reunido en un sólo cuadro los montos que se han tenido desde el inicio de la Deuda Externa hasta nuestros días; estos datos se han ordenado según los gobernantes más representativos que ha

tenido México.

El objetivo de este cuadro es permitir al lector u bicar la evolución numérica que ha tenido nuestra deuda.

Es necesario aclarar que en algunos casos no coinci den las cifras que se presentan en el cuadro con las que se mencionan durante el desarrollo histórico, la ra zón de ésto radica en la diversidad de las fuentes uti lizadas para la integración de nuestro trabajo y la dis ponibilidad de los datos en pesos y en dólares.

A continuación se presenta el cuadro a que nos he-- mos referido.

MONTOS POR PERIODOS GUBERNAMENTALES

NCMBRE DEL GOBERNANTE	AÑOS	MONTO DE LA DEUDA
Agustín de Iturbide	1822-1823	\$ -----
Guadalupe Victoria	1824-1829	26 409 000
Vicente Guerrero	1829	-----
Anastacio Bustamante	1830-1832	34 329 000
Gral. A. López de Santa Anna	1832-1855	52 744 497
Lic. Benito Juárez	1859-1872	81 632 561
Maximiliano de Asburgo	1863-1867	-----
Sebastian Lerdo de Tejada	1872-1876	80 500 000
Gral. Porfirio Díaz	1876-1880	-----
Gral. Manuel González	1880-1884	-----
Gral. Porfirio Díaz	1884-1911	303 000 000
Gral. Fco. I. Madero	1912-1913	345 444 254
Gral. Victoriano Huerta	1913-1915	-----
Gral. Venustiano Carranza	1915-1920	1 037 116 145
Gral. Alvaro Obregón	1920-1924	1 451 737 587
Gral. Plutarco E. Calles	1924-1928	998 000 000
Lic. Emilio Portes Gil	1929-1930	656 500 000
Ing. Pascual Ortiz Rubio	1930-1932	1 010 948 865
Gral. Lázaro Cárdenas	1934-1940	2 589 382 874

NOMBRE DEL GOBERNANTE	AÑOS	MONTO DE LA DEUDA
Gral. Manuel Avila Camacho	1940-1946	\$ 485 341 343
Lic. Miguel Alemán Valdéz	1946-1952	3 354 000 000
Lic. Adolfo Ruíz Cortínez	1952-1958	5 882 000 000
Lic. Adolfo López Mateos	1958-1964	22 615 000 000
Lic. Gustavo Díaz Ordaz	1964-1970	36 435 000 000
Lic. Luis Echeverría Alvarez	1970-1976	DLS. 19 600 000 000
Lic. José López Portillo	1976-1982	DLS. 60 800 000 000

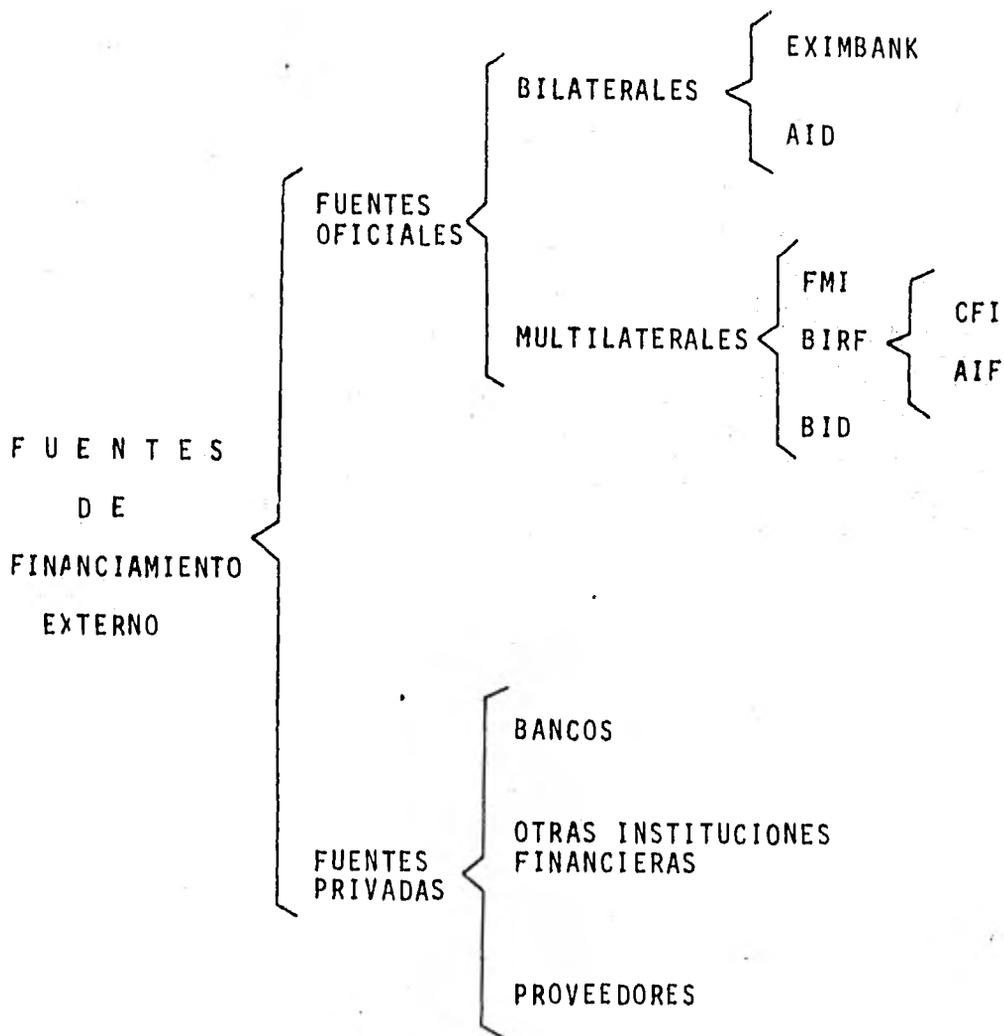
(---) Dato no disponible.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO II

- (1) Jan Bazant, Historia de la deuda exterior...p. 49.
- (2) ob. cit., p. 64.
- (3) ibid.
- (4) ob. cit., p. 120.
- (5) ob. cit., p. 142.
- (6) Consultar tomos de Legislación sobre Deuda Pública.
- (7) Ceceña, J. Luis. México en la ... p. 200.
- (8) Diario "El Nacional" del 6 de diciembre de 1949.
- (9) Cachón Cuellar, Rosalinda, Inversiones y Financiamientos... p. 106.
- (10) ibid.
- (11) Urdiales Morales, J. Mario, El financiamiento del...
p. 29.
- (12) Para un estudio más detallado de la época hasta
1970 véase Rosario Green, El endeudamiento...

CAPITULO III

FINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA



Dentro del marco internacional financiero, existen una serie de instituciones que buscan canalizar sus recursos económicos principalmente hacia países en vías de desarrollo, persiguiendo siempre un mayor rendimiento en la inversión de sus capitales.

A su vez los países en vías de desarrollo -dentro

de los cuales encaja México- para llevar a cabo sus planes de crecimiento se ven en la necesidad de recurrir a estas fuentes de financiamiento disponibles pagando a cambio una determinada tasa de interés y dependiendo de la fuente a la que acudan serán las demás condiciones y características del préstamo.

De acuerdo a la naturaleza de estas instituciones financieras se les puede clasificar en dos grandes grupos:

A) Fuentes Oficiales .

Se le da este nombre por ser manejadas directamente por uno o varios gobiernos.

La mayoría de las instituciones oficiales financieras más importantes tuvieron su origen durante la post guerra, como consecuencia de la demanda mundial de recursos de países menos favorecidos para hacer frente a sus problemas de desarrollo.

Estas Fuentes Oficiales de financiamiento se dividen en Bilaterales y Multilaterales.

I.- Bilaterales.

Estos organismos dependen directamente del gobierno norteamericano.

Entre estas tenemos:

a) El Banco de Exportación e Importación de Washington (EXIMBANK)

i. Antecedentes.

El 2 de febrero de 1934 quedó establecido el EXIMBANK

como una corporación bancaria en el Distrito de Columbia de acuerdo con la "Ley de Recuperación Industrial Nacional"⁽¹⁾ siendo reestructurado como organismo independiente en 1945, año en que inicia sus operaciones con México, sin embargo "no es sino a partir de 1956 cuando puede hablarse de una presencia continua, si bien variable de la institución en el país".⁽²⁾

ii. Objetivos.

Tiene como fin principal el financiamiento de importaciones y exportaciones de los Estados Unidos, por medio de los siguientes objetivos:

- Proporcionar garantías a sus exportadores frente a posibles pérdidas.
- Asegurar contra riesgos indebidos o no previstos a la operación que se realiza.
- Otorgar préstamos a largo plazo a países y empresas extranjeras considerados como clientes o potenciales para las exportaciones norteamericanas, es decir, se condiciona a que los recursos proporcionados se destinen a la compra de bienes o servicios norteamericanos.

iii. Características de sus créditos.

Sus créditos se consideran atados^{*/} tanto en lo que hace a su mercancía como a su transporte y manejo, ya que por cada dólar prestado bajo las condiciones del banco, representa cuando menos un dólar de exportacio-

^{*/} véase terminología

nes norteamericanas de bancos y servicios, además de que las condiciones de crédito son absolutamente comerciales.

Son considerados también como duros, esto significa que su reembolso debe hacerse total y obligadamente en la moneda en que se recibió el préstamo.⁽³⁾

b) Agencia Internacional del Desarrollo (AID).

i. Antecedentes.

Se fundó en los primeros años de la postguerra, su evolución se inicia en 1948 teniendo como base una Ley de Congreso Norteamericano, aparece con el nombre de la Administración de Cooperación Económica, encomendándosele la administración del plan Marshall para la reconstrucción europea.

La agencia ha tenido una serie de alteraciones, una de ellas es la modificación de su nombre.

Se le ha denominado Administración de Seguridad Mutua, Administración de Operaciones Extranjeras, y Administración de Cooperación Internacional; hasta que en 1961 adopta el nombre actual.⁽⁴⁾

ii. Objetivos.

Los objetivos de la agencia son cumplir con dos programas fundamentales:

- " El de la Ley Pública 480 que incluye alimentos para la paz, préstamos para el comercio en general, préstamos para la colocación de excedentes agrícolas norteamericanos y préstamos para el desarrollo.

- Parte del programa de la Alianza para el progre-

so, que contempla préstamos para el desarrollo económico y social". (5)

Otros programas llamados "menores" como el de "ayuda de apoyo", que consiste básicamente en ayuda económica para llevar a cabo programas de defensa de aliados militares de Estados Unidos y el fondo de "Contingencia" cuyos recursos se usan para préstamos y donaciones para el desarrollo.

iii. Características de sus créditos.

Son créditos blandos, también llamados créditos "Cooley", autorizados por la Ley Pública 480. Se le denominan créditos blandos precisamente por la flexibilidad en cuanto a los plazos e intereses y su reembolso puede hacerse en moneda local.

Son considerados también créditos atados, ya que la autorización de tales préstamos está condicionada a la aceptación por parte del prestatario para destinarlos a la adquisición de productos norteamericanos, llegándose en ocasiones a determinar qué productos deben adquirirse. (6)

2.- Multilaterales.

Son denominadas así por constituir sus recursos a través de cuotas de los diversos países miembros.

Entre estas tenemos:

a) Fondo Monetario Internacional (FMI).

i. Antecedentes.

Esta institución tuvo su origen el 27 de diciembre de 1944, en la Conferencia Monetaria y Financiera Inter

nacional de Bretton Woods, en Washington. Nació por la necesidad de la existencia de un organismo que prestara en algunos casos asistencia financiera a corto plazo, a países miembros y que funcionara como órgano consultivo de los gobiernos, iniciando así sus operaciones en marzo de 1947. (7)

ii. Objetivos.

Los fines que establece el Fondo, de acuerdo al artículo 10. de su Convenio Constitutivo son:

- "Promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas internacionales.
- Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir con ello a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países asociados como objetivos primordiales de la política económica.
- Promover la estabilidad de los cambios, asegurar que las relaciones cambiarias entre los asociados sean ordenadas y evitar depreciaciones con fines de competencia.
- Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operaciones en cuenta corriente efectuadas entre los asociados y a eliminar las restricciones cambiarias que estorben el crecimiento

del comercio mundial.

- Infundir confianza a los países asociados al poner a su disposición los recursos del Fondo en condiciones que protejan a éste, dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus Balanzas de Pagos sin recurrir a medidas que destruyan la prosperidad nacional o internacional".(8)

Para poder cumplir con sus propósitos, el Fondo exige a sus miembros:

- Fijar la paridad de cada moneda nacional con el oro y el dólar.
- Ajustar cualquier cambio de paridad por devaluación o revaluación a determinados requisitos, y
- Garantizar la convertibilidad exterior de las monedas.

iii. Características de sus créditos.

- Dispone de hasta un 125% de su cuota para la resolución de problemas a corto plazo.

Con este mecanismo le permite al país miembro efectuar compras de divisas al Fondo (convertibles en oro), contra la entrega del equivalente en moneda nacional, comprometiéndose a recomprar su moneda a mediano plazo que generalmente varía de 3 a 5 años pagando además los intereses correspondientes.

Esta característica se ha hecho más flexible mediante el uso del crédito de contingencia que consiste básicamente en la ampliación del tope fijado mediante el consentimiento del Fondo.

El Fondo se convierte en una fuente adicional de recursos mediante acuerdos bilaterales de crédito, que permiten operaciones entre bancos centrales de los países miembros, efectuando compra-venta de divisas al contado para recomprar o vender a plazo fijo permitiendo así una liquidez complementaria.

- Cooperar en la solución de problemas de comercio mundial a través del Acuerdo General de Préstamos (GAB), por medio del cual el grupo de bancos centrales del "Grupo de los Diez" (Estados Unidos, Gran Bretaña, República Federal de Alemania, Francia, Italia, Japón, Holanda, Canadá, Bélgica y Suecia, contándose posteriormente Suiza), se comprometieron a entregar al Fondo Monetario Internacional, una determinada cantidad en sus respectivas monedas a fin de que la institución pueda financiar préstamos en casos de emergencia, contando con la previa autorización del mencionado grupo.
- Financia a través de los Derechos Especiales de Giro (DEG)^{*/} utilizados únicamente en situaciones de déficit de Balanza de Pagos y pérdida de reservas. (9)

b) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) ó Banco Mundial (BM).

^{*/} véase terminología

i. Antecedentes.

Esta fuente de financiamiento fué constituida junto con el FMI, en la Conferencia de Bretton Woods en 1944, e inicia operaciones en 1945.

El BIRF, es también conocido como Banco Mundial y cuenta con dos filiales: la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

ii. Objetivos.

De acuerdo con el artículo 10. de su convenio, el BIRF tiene los siguientes fines:

- "Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en territorio de sus miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluso la rehabilitación de las economías destruidas o dislocadas por la guerra promoviendo la transformación de los medios de producción con el fin de satisfacer las necesidades de paz y estimular el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo.
- Fomentar inversiones particulares en el extranjero mediante garantías o participaciones en préstamos y otras inversiones que hicieren inversionistas particulares; y cuando no hubiere capital disponible en condiciones razonables, suplementar las inversiones privadas suministrando en condiciones adecuadas fondos para fines productivos ya sea de su propio capital, de los fondos por

él levantados o de sus demás recursos.

- Promover un crecimiento equilibrado de largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de las Balanzas de Pagos, alentando las inversiones internacionales para que contribuyan al desarrollo de los recursos productivos de los miembros y ayudar así a aumentar la productividad, a elevar el estándar de vida y a mejorar las condiciones del trabajo en sus territorios.
- Coordinar los préstamos que haga o garantice con los empréstitos internacionales tramitados por otros conductos, en forma tal que se atiendan en primer termino los proyectos grandes o pequeños que sean mas útiles y urgentes.
- Dirigir sus operaciones con atención debida a los efectos que las inversiones internacionales puedan tener en la situación económica de los territorios de los miembros, y en el periodo de la postguerra, contribuir a que la transición de la economía de paz se lleve a cabo sin contratiempo".⁽¹⁰⁾

En la actualidad sus recursos se han canalizado a financiar proyectos de infraestructura; es decir, transportes, electricidad, telecomunicaciones, obras de riego, agricultura, educación e industrialización.

A partir de 1956 el BIRF adquirió una estructura muy particular actuando como tres instituciones a la vez.

- Cuando otorga sus préstamos en condiciones comerciales por lo que se refiere a plazos y tasa de interés, la institución actúa como BIRF.
- Cuando invierte dinero en la empresa sin que se requiera la intervención del Gobierno Federal como aval, actúa como Corporación Financiera Internacional, y
- Cuando presta sin interés y a plazos muy largos, actúa como Asociación Internacional de Fomento. (11)

iii. Características de sus créditos.

De acuerdo a los objetivos que persigue el BIRF, sus préstamos se conceden a plazos mayores de 5 años, que casi siempre son de 15 a 22 años con periodos de gracia hasta de 8 años.

Sus tasas de interés fluctúan entre el 7 y el 8% siguiendo la tendencia hacia el alza que se registra en el mercado financiero internacional.

INSTITUCIONES FILIALES DEL BIRF.

c) Corporación Financiera Internacional (CFI)

i. Antecedentes.

En 1956, se estableció la Corporación como filial del BIRF, debido a que le estaba limitado por sus propios estatutos promover directamente a la empresa privada.

ii. Objetivos.

De acuerdo al artículo 10. de su convenio constitutivo referente al objeto y fines se dice que:

- Ayudará asociada a inversionistas privados al financiamiento de la organización y expansión de empresas privadas productivas que contribuyan al desarrollo de los países miembros mediante inversiones sin garantía de cumplimiento del gobierno miembro en cuestión, en los casos en que el capital privado suficiente no se encuentre en condiciones razonables;
- Tratará de relacionar las oportunidades de inversión, el capital privado local y extranjero, y la experiencia administrativa; y
- Tratará de estimular y de ayudar a la creación de condiciones que favorezcan el flujo privado local y extranjero, hacia una inversión productiva en los países miembros". (12)

iii. Características de sus créditos.

- Otorga préstamos sin interés y a plazos muy largos.

d) Asociación Internacional de Fomento (AIF).

i. Antecedentes.

Esta asociación fué fundada en 1960, como filial del BIRF.

ii. Objetivos.

De acuerdo al artículo 1o. de su convenio constitutivo sus fines son:

- "Promover el desarrollo económico, incrementar la productividad y de este modo, elevar el nivel de vida en las regiones menos desarrolladas del

mundo, comprendidas dentro de los territorios de los miembros de la asociación, especialmente mediante la aportación de recursos financieros necesarios para atender a sus más destacadas necesidades de desarrollo en condiciones más flexibles y menos gravosas para la balanza de pagos que las que suelen aplicarse en los préstamos usuales, a fin de contribuir de este modo a impulsar los objetivos de expansión económica del BIRF, para secundar sus actividades". (13)

iii. Características de sus créditos.

Son préstamos a largo plazo y a bajas tasas de interés, para proyectos de infraestructura.

Sus condiciones son más liberales que los créditos del BIRF, sus créditos son otorgados a países cuya necesidad de capitales es superior a su capacidad para suscribir préstamos en condiciones corrientes. (14)

e) Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

i. Antecedentes.

Los orígenes del banco se remontan a la aparición del movimiento panamericanista en los años 1889-1890, partiendo de la necesidad de un banco comercial que extendiera su actividad por todo el continente americano, posteriormente se pensó en que fuera un banco central, y finalmente en el Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA. Este se fundó como complemento del sistema económico más rápido en América Latina de acuerdo a su carta constitutiva. (15)

ii. Objetivos.

De acuerdo al artículo 10. de su convenio constitutivo, sus principales fines son:

- "Promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo;
- Utilizar su propio capital, los fondos que obtenga en los mercados financieros y los demás recursos de que disponga, para el financiamiento del desarrollo de los países miembros, dando prioridad a los préstamos y operaciones de garantía que contribuyan eficazmente al crecimiento económico de dichos países;
- Estimular las inversiones privadas en proyectos, empresas y actividades que contribuyan al desarrollo económico y complementar las inversiones privadas cuando no hubiere capitales particulares disponibles en términos y condiciones razonables;
- Cooperar con los países miembros a orientar su política de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos, en forma compatible con los objetivos de una mayor complementación de sus economías y de la promoción del crecimiento ordenado de su comercio exterior; y
- Promover asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, incluyendo el estudio de prioridades y la formulación de propuestas sobre proyectos específicos.

El banco cooperará en la medida que sea posible, con los sectores privados que proveen capital de inversión y con instituciones nacionales o internacionales". (16)

Para cumplir con sus objetivos, el BID cuenta con tres mecanismos llamados también ventanillas, para financiar diversos proyectos.

- . Su Capital Ordinario; integrado por suscripciones comerciales.
- . Su Fondo para Operaciones Especiales, integrado también por contribuciones de sus miembros; y se canaliza bajo condiciones flexibles generalmente a cubrir problemas de Balanza de Pagos.
- . Su Fondo Fiduciario de Progreso Social; cuyos recursos provienen del gobierno de los Estados Unidos y se canalizan en condiciones más flexibles que las anteriores a financiar proyectos de servicios en forma prioritaria a los sectores de bajos ingresos.

iii. Características de sus créditos.

- Son otorgados en condiciones flexibles para evitar que agudicen problemas de Balanza de Pagos.
- Son Créditos Ordinarios, si están financiados con el capital del banco y reembolsados sólo en monedas con que se hayan efectuado.
- En sus condiciones se estipula el destino que se dará a los recursos obtenidos, se anexa la des--

cripción del programa aclarando su costo total como parte integrante del contrato. (17)

- Los plazos para la amortización que fija el BID, van de 10 a 20 años, dependiendo del proyecto de que se trate.
- Las amortizaciones normalmente deberán hacerse se mestralmente.

Los intereses se fijan según el fondo del cual pro venga el préstamo:

- . Del Fondo Fiduciario del Progreso Social, un míni mo del 1 1/4% anual.
- . Del Fondo para Operaciones Especiales, un 4% anual, y
- . Con recursos ordinarios del banco, un 8% anual. (18)

B) Fuentes Privadas.

Se le da este nombre por ser manejadas directamente por la iniciativa privada, de los países extranjeros acreedores.

La utilización de recursos mediante esta vía, ha to mado un lugar preponderante en lo referente a financia-- miento externo, misma que se ha intensificado a partir de los años setenta y que aumenta cada vez más, por presentar características de sus créditos más atractivas frente a las fuentes oficiales descritas.

Las Fuentes Privadas están diversificadas por sus a creedores, donde predominan: Bancos, otras Instituciones Financieras y Proveedores.

1. Bancos.

Dentro del grupo bancario, se citan aquellas instituciones que han participado en la canalización de créditos a México en mayor actividad.

Destacan en primer lugar los bancos norteamericanos: First National City Bank, Chase Manhattan Bank, Bank of America, Morgan Guaranty Trust Co., Manufacturers Hanover Trust Co. y Chemical Bank; considerados los seis más importantes de su país, seguidos por otros que si bien no son de gran magnitud, contribuyen dentro de su capacidad e interés particular en la expansión de su banca privada.

En segundo lugar tenemos a los bancos europeos: Barclays Bank, de Gran Bretaña; Deustshe Bank, de Alemania; Swiss Bank Corporation, de Suiza bancos franceses, entre otros de igual importancia de esta región europea; y

En tercer lugar se citan los bancos más recientes en el país, los japoneses; entre los que figuran: Bank of Tokio, Dai Ichi Kangyo Bank, Sumitomo Bank, Fuji Bank y Mitsui Bank.

Los bancos al canalizar sus créditos regularmente; realizan una serie de operaciones, entre ellas se encuentra la de efectuar su propia evaluación de los países a los que les va a otorgar sus créditos; dependiendo de sus propios objetivos, su estructura institucional, políticas de operación y préstamos y de su estabilidad en re cursos.

Los bancos para otorgar sus créditos siguen un me-

canismo llamado "riesgo-país", para determinar qué tan to se exponen concediendo créditos al país que se los solicita. Este "riesgo-país" abarca acontecimientos tanto dentro del control del gobierno como fuera de él, así como acontecimientos internos y externos al país prestatario; es decir, se ocupa de todos los acontecimientos que puedan afectar la inversión del banco ya sea directa o indirectamente". (19)

Sin embargo, la posición meramente comercial que predomina en estas instituciones las lleva a efectuar sus préstamos a los países; siempre y cuando su deudor sostenga la imagen de "buen riesgo".

México ha venido operando básicamente por medio de los llamados "créditos sindicados", hasta los años 1976 1977; "se trata de una operación donde intervienen varios bancos, a menudo de nacionalidad diferente de donde la 'determinación nacional' del préstamo por origen, a veces resulta imposible" (20), a estos créditos se les considera de carácter abierto, por su número de participantes que es considerable.

A partir del año 1977, México a tratado de diversificar esos créditos sindicados y empezó a realizar operaciones aisladas con grupos pequeños de bancos llamados "de crédito club" por funcionar con un número de participantes mínimos, a estos créditos se les considera de carácter cerrado.

Sin embargo las operaciones crediticias con el exterior mediante la utilización de estos créditos sindi-

cados se realizan en su mayoría por medio de créditos abiertos, máxime si el préstamo es de una cantidad considerable.

Los créditos sindicados deben ser planeados y estructurados en forma tal que satisfaga las exigencias de los diversos bancos participantes y las del prestatario; siendo esta la principal labor del banco líder bajo el cual cae la responsabilidad de la sindicación.

Esta agrupación de bancos, persiste el tiempo que dura la operación.

Todos estos créditos bancarios ó comerciales, se manejan sobre la base de Libor (Tasa de interés en el mercado de Londres), o de la Prima Rate (tasa de interés en el mercado de Estados Unidos), dependiendo de las estipulaciones del contrato para cada préstamo.

2. Otras Instituciones Financieras.

Corresponde a estas instituciones el segundo renglón en importancia del financiamiento externo de origen privado.

Estas instituciones, al igual que los bancos se comportan en términos netamente comerciales en lo referente a sus condiciones y tramitaciones crediticias.

Dentro de estas instituciones, se encuentran las llamadas financieras industriales, de ventas al consumidor, y las compañías de arrendamiento.

Durante los años 1971-1973, por lo menos 605 entidades distribuidas en todo el mundo pero concentradas en Estados Unidos, Europa Occidental y Japón intervi-

nieron por lo menos, en una operación de crédito a países en desarrollo como México. (21)

Sus tasas de interés son aproximadamente superiores a un 10% con periodos de gracia de cinco años y plazos de amortización de 11 años aproximadamente. (22)

3. Proveedores.

Los proveedores extranjeros de los países desarrollados otorgan créditos a los países en desarrollo, estos implican una nueva modalidad de financiamiento internacional.

Los créditos de proveedores son considerados atados, puesto que condicionan y especifican a sus deudores los bienes de capital, insumos, etc., (objetos del crédito).

Los créditos de proveedores han constituido para los países deudores un instrumento para "reemplazar el financiamiento privado proveniente de las instituciones y del mercado" (23), en forma directa.

Las condiciones de sus créditos, se basan en la Unión de Berna; integrada por las veintiseis instituciones más importantes de seguros de créditos de exportación tanto públicas como privadas que en última instancia regulan el funcionamiento de los créditos de exportación en general. (24)

Las fuentes privadas de financiamiento a las que se hizo mención, manifiestan en su conjunto las condiciones crediticias de sus préstamos en condiciones más

liberales, respecto a las fuentes oficiales.

Las fuentes privadas ponen a disposición sus recursos, sin pretender incidir en el uso de éstos; constituyendo de esta manera un estimulante para los demandantes de sus créditos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO III

- (1) Gazol Sánchez, Antonio y Navarrete López, Jorge, Organismos Internacionales... p. 381.
- (2) Green, Rosario, El endeudamiento... p. 69.
- (3) ob. cit., pp. 65-66.
- (4) ob. cit., p. 58.
- (5) ob. cit., pp. 58-60.
- (6) ibid.
- (7) ob. cit., p. 18.
- (8) Gazol Sánchez, A. y Navarrete López, Jorge, Organismos Internacionales... pp. 217-218.
- (9) Green, Rosario, El endeudamiento...pp. 19-21.
- (10) ob. cit., pp. 29-30.
- (11) ob. cit., pp. 39-40.
- (12) Gazol Sánchez, A. y Navarrete López, J., Organismos...pp. 151-152.
- (13) ob. cit., p. 68.
- (14) Márquez Padilla, Federico J., Los contratos mexicanos...p. 99.
- (15) Gazol Sánchez, A. y Navarrete López, Jorge, Organismos Internacionales...p. 297.
- (16) ob. cit., pp. 301-302.
- (17) Green, Rosario, El endeudamiento... pp.44-45.
- (18) Márquez Padilla, Federico J., Los contratos... pp. 41-42.

- (19) Green, Rosario, Estado y Banca Transnacional...
p. 166.
- (20) ob. cit., p. 134.
- (21) Wionczek, Miguel S., Endeudamiento de los Países...
p. 15.
- (22) Green, Rosario, El endeudamiento... ob. cit.
pp. 90-91.
- (23) ob. cit., p. 98.
- (24) ob .cit., p. 102.

CAPITULO IV

MECANISMOS PARA LA TRAMITACION DE LOS CREDITOS EXTERNOS

A) Aspectos Legales.

1. Límites del endeudamiento.

La Ley General de Deuda Pública menciona los lineamientos referentes a los límites de la Deuda Pública Externa de México, el organismo que autorizará el monto de endeudamiento con el exterior durante determinado ejercicio fiscal y en qué circunstancias extraordinarias se autoriza al Ejecutivo para rebasar la cantidad fijada.

El Art. 9 señala que "el Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del Sector Público Federal incluidas en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación así como el Departamento del Distrito Federal". (1)

Art. 10 "El Ejecutivo Federal al someter al Congreso de la Unión las iniciativas correspondientes a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos de la Federación, deberá proponer los montos de endeudamiento neto necesario, tanto interno; como externo, para el financiamiento del Presupuesto Federal del ejercicio fiscal correspondiente, proporcionando los elementos de juicio suficientes para fundamentar su presupuesto. El Congreso de la

Unión al aprobar la Ley de Ingresos, podrá autorizar al Ejecutivo Federal a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan". (2)

Art. 12 "Los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión, serán la base para la contratación de los créditos necesarios para el financiamiento del Presupuesto Federal". (3)

Como cumplimiento de la Ley de la Deuda Pública el Congreso de la Unión es quien "autoriza al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar, ejercer y autorizar créditos, empréstitos u otras formas del ejercicio del Crédito Público, incluso mediante la emisión de valores, que no rebasen los montos netos de 400 mil millones de pesos por endeudamiento interno y de 257 mil millones de pesos por endeudamiento externo; para financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación en 1982". (4)

a) Variables que desde el punto de vista teórico determinan los límites del endeudamiento.

Para efectos del presente trabajo se considerarán las siguientes opiniones de algunos estudiosos de la Deuda Pública Externa quienes señalan diversas variables que desde el punto de vista teórico, determinan los límites de endeudamiento externo de un país, con base en la capacidad de pago del servicio de la deuda.

Establecer un límite numérico permanente de endeudamiento no sería factible ni conveniente, ya que " no es una cantidad fija, es dinámica y esta determinada por la capacidad de producción y de desarrollo del país ",⁽⁵⁾ según declara Ernesto Rubio del Cueto tesorero de la CONCAMIN.

Un argumento que se plantea para no rebasar los límites, es que el Sector Público solicite préstamos del exterior "solamente en aquellos casos en que la capacidad para importar no alcance a cubrir las necesidades de introducir bienes de capital y materia prima necesarios para el desarrollo y que por lo tanto, la diferencia tenga que llenarse con créditos del exterior"...⁽⁶⁾ es decir, que las divisas recibidas por las exportaciones no sean suficientes para pagar las importaciones de bienes utilizados para el aumento de la capacidad de producción del país.

Para México esta forma de prevenir el sobreendeudamiento, ya no opera pues desde 1940 hasta 1982 las divisas por concepto de exportaciones han disminuído, por lo que el déficit resultante en este renglón de la balanza de pagos tiene que cubrirse con endeudamiento (véase capítulo V de este trabajo: Aplicación de los préstamos).

Las exportaciones -el turismo es factor importante de captación de divisas extanjeras- juegan un papel importante en la Deuda Pública Externa ya que debido a éstas se obtienen divisas para pagar con ellas las importacio-

nes y el servicio de la deuda, por eso la cantidad máxima a que puede llegar la deuda esta determinada por la "tasa de interés, la cuantía y la estabilidad de las exportaciones".⁽⁷⁾

La relación que hay entre el servicio de la deuda y la exportación de mercancías y servicios (esta relación se desarrolla ampliamente en el capítulo V del presente trabajo) es el indicador que los organismos internacionales (acreedores) utilizan para determinar la capacidad de pago. "Por lo general el límite máximo es 25%, aunque puede variar según el prestigio crediticio del país"⁽⁸⁾, es decir no debe pasar del 25% de los ingresos percibidos por exportaciones lo que se destine al pago del servicio de la deuda.

La relación entre el servicio de la deuda y los ingresos tributarios directos que percibe el gobierno es también muy importante pues considerando esta relación se puede observar que gran parte de lo que el pueblo paga de impuestos se destina a los pagos de la deuda, dejando imposibilitado al gobierno para invertir con recursos propios. (véase capítulo V).

Además de las variables ya mencionadas en forma individual por la importancia que revisten sobre los ingresos y egresos de la federación se debe contemplar con igual interés el estudio de otros indicadores que marcan los límites de endeudamiento, dentro de las cuales se puede señalar: "el ingreso nacional percapita,

la tasa de crecimiento del producto interno bruto"⁽⁹⁾
"el diferencial entre la productividad interna del ca-
pital recibido en préstamo y tasas internacionales de
interés, el ritmo de crecimiento de los ahorros del
Sector Público"⁽¹⁰⁾ y la existencia de yacimientos de
minerales, hidrocarburos, etc. (a)

2. Entidades que Contratan la Deuda Pública Ex- terna.

En la siguiente parte de nuestro estudio que tra-
ta de explicar la legislación aplicable y los mecanis-
mos para la contratación de la deuda externa así como
algunos otros puntos relacionados con éstos (Límites
y Renegociación de la deuda externa). Se considera ne-
cesario partir de lo dispuesto en el artículo 73 de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
por constituir la base para ejercer las facultades que
el Congreso de la Unión puede otorgar al Ejecutivo, en
lo referente a la contratación de empréstitos sobre el
crédito del país con otras naciones con instituciones o
entidades financieras del exterior, o con organismos
financieros internacionales, así como de la obligación
de cumplir con los pagos que esta deuda representa.

El citado precepto define que:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

"...

(a) Estas variables no se analizaran por falta de infor-
mación.

"VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional..."(11)

La Ley General de Deuda Pública es precisamente un ordenamiento a través del cual el Congreso de la Unión ha objetivado las facultades que el precepto constitucional inserto le confiere. En el mismo rango son de considerarse otras disposiciones legales congruentes como los preceptos que sobre endeudamiento contiene anualmente la Ley de Ingresos de la Federación y como el artículo 10 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, entre otros.

Los entes que están considerados por la Ley General de Deuda Pública en su artículo 10. como sujetos de ese ordenamiento, son todos aquellos que forman parte del Sector Público. El artículo 17 de la misma Ley señalan que el "Ejecutivo Federal y sus Dependencias sólo podrán contratar financiamientos a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos a que se refiere el artículo 10., sólo podrán contratar financiamientos con la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público"(12).

A su vez el artículo 19, previene que "Las entidades mencionadas en las fracciones II a VI del artículo 1o. de esta ley, que no estén comprendidas dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, requieren autorización previa y expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito para la contratación de toda clase de financiamientos".(13)

El Gobierno Federal cuenta con instituciones nacionales de crédito, para llevar a cabo la contratación de préstamos con el exterior para entidades del Sector Público, cuando el Ejecutivo no considera oportuno contratar directamente o por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A este respecto el Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito expresa en su artículo 7o. que "sólo podrán adquirir directamente compromisos en moneda extranjera las siguientes instituciones nacionales:

- a) Banco de México, S.A.
- b) La Nacional Financiera, S.A.
- c) El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.
- d) El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A.

(hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.; BANOBRAS).

e) El Banco Nacional Agropecuario, S.A. (hoy Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.; BANRURAL)". (14)

Es oportuno señalar que este precepto fué derogado por la Ley General de Deuda Pública en su artículo 17 al prevenir que la contratación de los financiamientos del Gobierno Federal, así como de entidades distintas del mismo, requieren de la autorización previa y expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, apegándose al texto de este artículo, las instituciones a las que nos hemos referido han seguido fungiendo como agentes financieros del Gobierno Federal, por indicación expresa de éste, otorgada en cada caso por la citada Secretaría.

Los trámites de la contratación de un préstamo que se efectúe tanto a través de agentes financieros como por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nace al presentar la iniciativa de la entidad dicha Secretaría para solicitar la autorización de financiamiento externo y destinarlo a un determinado proyecto.

A su vez la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, examinará si el financiamiento es acorde con la capacidad de pago de las entidades⁽¹⁵⁾ en cuestión según lo señala el artículo 21 de la mencionada Ley, y para autorizar la operación cuidará que la cantidad requerida se encuentre dentro del monto autorizado de endeudamiento anual, determinado para el país por el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación.

La Dirección Nacional de Crédito Público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Dirección de Deuda Pública, cuidará también que se haya otorgado la previa autorización del programa de inversiones por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto; aquí se sigue con el cumplimiento del artículo 22 referente a las operaciones de aceptación, el cual señala que:

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará por escrito su resolución a las entidades solicitantes, precisando , en su caso, las características y condiciones en que los créditos puedan ser concertados.

Si el crédito obtenido se formaliza con una emisión de bonos, o con un contrato, en los bonos y documentos que de ellos se deriven, deberán citarse los datos fundamentales de la mencionada autorización. Igual disposición será observada en los demás títulos de crédito que suscriban, avalen o acepten las entidades del Sector Público Federal". (16)

3. Criterios a Observar en la Contratación Crediticia.

Se ha hablado en términos generales de la solicitud de autorización de créditos con el exterior por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el Sector Público de acuerdo con los criterios marcados por la Ley General de Deuda Pública y de la Ley de Ingresos de la Federación.

Con el objeto de completar el aspecto de la contra

tación de créditos para las entidades del Sector Público es necesario señalar las directrices generales respecto al contenido de los contratos que se documentan con el exterior.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público exigirá a las entidades públicas, remitir con mayor oportunidad, los proyectos de contratos para su aprobación previa, dado que resulta improcedente el registrar contratos firmados cuyo contenido contradiga las bases y lineamientos aquí expresados. (17)

Los contratos, por lo general suelen dividirse en los siguientes apartados básicos:

- a) Manifestaciones previas al clausulado.
- b) Expresiones convencionales.
- c) Términos financieros del crédito.
- d) Cargas tributarias.
- e) Pago anticipado.
- f) Actos y abstenciones convencionales.
- g) Situaciones de incumplimiento.
- h) Legislación aplicable y tribunales competentes.
- i) Disposiciones complementarias.
- j) Cambio de circunstancias.

- a) Manifestaciones previas al clausulado.

En este apartado se establece la situación jurídica particular del deudor, incluyendo declaraciones generales, entre ellas las siguientes: estructura jurídica, capacidad para contratar, cumplimiento de todas las estipulaciones legales y gubernamentales aplicables, no violación de endeudamientos previos, personalidad de los

funcionarios que firman, etc.

Debe procurarse que lo expresado en estos puntos se entienda como válido únicamente en el momento de la firma de la operación o como máximo durante el plazo de disposición del crédito, evitándose su inclusión en las cláusulas, toda vez que es imposible asegurar que las condiciones existentes en el momento de cerrar la operación, permanecerán estáticas en el futuro, considerando la dinámica del sector.

Usualmente se incluye en este apartado, una declaración del acreditado, otorgando a la deuda que se contrae el mismo grado de preferencia con las demás deudas externas. Es importante tomar en cuenta que existen adeudos o acreedores preferentes por disposición de distintas leyes o contratos a cargo de las entidades, como son las obligaciones laborales y fiscales o depósitos en el caso de instituciones de crédito, por lo que la igualdad que se otorgue al nuevo crédito que se está adquiriendo, deberá indicar claramente que guarda el mismo grado de preferencia con adeudos derivados únicamente de préstamos con el exterior, aquí cuenta de manera sobresaliente la definición restrictiva de deuda externa.

Cabe resaltar la importancia del contenido de este apartado ya que la falta de exactitud o veracidad en las declaraciones, propicia la operación de la cláusula de aceleración del contrato por falsas declaraciones.

b) Expresiones convencionales.

Usualmente se incluye un apartado en el cual se definen o precisan aquellos términos a los que se desea

atribuir un significado específico a lo largo del contrato, y son señalados con la primera mayúscula.

Un término que en apariencia no tenga mayor trascendencia, puede, llegado el caso, traer como consecuencia perjuicios u obligaciones excesivas para el deudor, por lo que resulta evidente la necesidad de un análisis detenido de las definiciones, ya que una cláusula aceptable, en apariencia puede cambiar radicalmente de sentido por la inclusión de un término previamente definido.

Entre las definiciones importantes se deberá prestar especial atención a la referente a deuda externa la cual, a criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se compone de dos elementos que han de conjugarse:

- i. Deuda denominada en monedas distintas al peso y proveniente de préstamos del extranjero.
- ii. Que sea pagadera a personas no residentes en México.

Lo anterior, responde a la necesidad de desvincular la deuda en moneda extranjera adquirida dentro del país y pagadera a instituciones acreditantes naciona--les de aquella obtenida en el exterior.

c) Términos financieros del crédito.

Dichas características son el plazo y periodicidad en el pago del principal, la tasa de interés, su forma de pago ordinaria y moratoria la forma de docu--mentación, comisiones de compromiso, de manejo y retri

bucciones al banco que funja como agente (sólo en créditos sindicados).

Respecto de la mecánica de fijación de tasa de interés, cuando se trata de operaciones sobre bases de Libor^{*/} será necesario cuidar si la cotización es hecha por los bancos agentes (tratándose de sindicaciones) o es una cotización que bancos de primera dan a los bancos agentes. Es más conveniente contar con la primera alternativa, toda vez que esto llega a implicar costos adicionales. Al efectuar sindicaciones es mejor nombrar bancos agentes a instituciones de primer orden internacional.

Por lo que se refiere a intereses moratorios, los acreditantes solicitan aplicar la tasa que les resulte de mayor beneficio. Esto se traduce en una opción que generalmente reside en la posibilidad de elegir la tasa corriente que debió haberse pagado más un porcentaje adicional, o el costo para los bancos de continuar fondeándose por los intereses no recuperados.

En ocasiones pretenden imponer un interés moratorio aparte de las pérdidas en que incurren por no contar oportunamente con los recursos. Como regla general deberá negociarse un compromiso equitativo para las partes contratantes, consistiendo en la obligación por parte del deudor de resarcir al acreditante aquellos daños que sufra, mediante el interés moratorio pactado, que no debe exceder 1% más la tasa ordinaria.

En cuanto a la documentación de la operación, se

*/ véase terminología

ha procurado que la obligación quede formalizada en un contrato de crédito, evitando la emisión de pagarés.

La petición de pagarés por parte de los acredi--tantes, se deriva de la acción ejecutiva que dicho título tiene por sí mismo; situación válida cuando el acreedor, para garantizar el cobro de las sumas adeudadas, embarga y evita la enajenación de los bienes al deudor.

Desde un punto de vista de política crediticia, conviene restringir y evitar la circulación excesiva de pagarés en un determinado mercado, puesto que una parte del sector público puede ver limitada su posibilidad de colocar nuevas operaciones a causa de una circulación demasiado amplia y desordenada de su papel.

Este punto presenta algunos problemas, pues por restringir la emisión de estos títulos se llega a la posición de girar uno por operación, que tendría que considerar pagos sucesivos por ser un sólo título, lo cual, en la medida en que el convenio crediticio contemple la posibilidad de radicar litigios en México, cae dentro del artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que es aplicable al pagaré y en cuyos términos se establece que los pagarés con vencimientos sucesivos se entenderán siempre pagaderos a la vista por la totalidad de la suma que ex--presen; sin embargo, después de analizar la situación del país como prestatario importante en el contexto mundial y considerando el extremo cuidado con el que

se maneja la deuda, podría pensarse en que el Sector Público continúe emitiendo pagarés con vencimientos sucesivos, toda vez que técnicamente el incumplimiento aceleraría de por sí la obligación total de un contrato.

Así pues, en las operaciones en las que por su propia naturaleza o como resultado de la negociación resulte indispensable contar con pagarés, se deberá procurar limitarlas a un sólo pagaré por operación, por la cantidad total del crédito efectivamente dispuesto. Estos deberán ser no negociables para evitar que circulen aún cuando conforme al artículo 25 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sean transmisibles en la forma y con los efectos de una cesión ordinaria, que ya restringe la circulación. Las cesiones deberán restringirse a bancos registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tanto para efectos fiscales con las autoridades mexicanas, como para que dicha cesión no implique un costo adicional y que se notifique a la entidad emisora, para que surta efecto la cesión.

Una opción sería el que las entidades del Sector Público emitieran pagarés por operaciones a mediano plazo, en las que no se suscribieran convenios crediticios, o sea que los pagarés se utilizarán como único medio de documentar los créditos. Esta mecánica se utilizaría restringiendo lo más posible el número de pagarés a emitirse.

d) Cargas Tributarias.

Los diversos acreditantes extranjeros que otorgan préstamos a entidades de nuestro Sector Público, son cau-santes, en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de un impuesto que surge con motivo de los inte-reses que tales acreditantes reciban de las entidades u-suarias del crédito extranjero.

Dichas entidades deudoras deben retener el impues-to correspondiente al monto de intereses que paguen co-mo resultado de la obtención de préstamos del extranje-ro. La tasa de la carga fiscal varía de 10 a 21%, para el caso de que los acreditantes sean instituciones re-gistradas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-blico y a 42%, si no cuentan con ese registro.

En algunas ocasiones, es posible negociar condi-ciones en las que el propio acreditante cubra el impues-to que causa, mediante la mecánica de recibir sus inte-reses reducidos del impuesto o a través del reembolso de estos al deudor, cuando se les entreguen los recibos que amparan el pago del impuesto.

Es fundamental que los acreditantes tengan dere-cho a contar con los recibos de pago de impuestos, en la medida que realmente les absorban, ya que de otro mo-do, los acreditantes obtienen rendimientos adicionales al poder deducir en su país los recibos de un impuesto que no cubrieron sin beneficio para el deudor.

En algunas ocasiones los acreditantes no absorben ni solicitan recibos, pero para probar el descargo del gravamen requieren cartas que comprueben dicho pago. Esto tampoco es aceptable pues las autoridades fiscales norteamericanas, han determinado que una simple comunicación del deudor que identifique la operación, que fije el monto de impuesto, la fecha de pago y que sustente la firma de un funcionario del deudor, basta para efectuar la deducción, aún cuando no haya inscrito alguna leyenda relativa a que no se trata de un recibo fiscal. Así pues, los organismos, empresas y entidades del Sector Público no deberán obligarse a entregar recibos o cartas probatorias de pago, sino a cambio de la aceptación de los acreditantes de hacerse cargo del gravamen.

En caso de no absorción de impuestos, debe tratarse de incluir en los contratos un párrafo que diga:

"At the reasonable request of any Bank and provided such Bank gives rearenable evidence that it is being required to pay any tax in Mexico, in relation to this agreement or that the authority competent to exercise jurisetation ever such that requires to inspect documentation relating to any such tax such Bank shall be given reasonable facilities to inspect, at the relevant office of the Borrowe and at the expensa of such Bank, all documents from the appropriate tax authorities in Mexico confirming that such deduction, withholding or payment has been made and all relevant taxas paid to

to the appropriate authority in Mexico".

"A la petición razonable de cualquier banco y dado que tal banco presente una evidencia clara de que se le requiere de algún pago de impuestos con respecto a este acuerdo, o de que la autoridad competente para ejercitar la jurisdicción sobre tal banco requiera de inspeccionar la documentación concerniente a tal impuesto; se le darán facilidades razonables a dicho banco para inspeccionar en las oficinas correspondientes del prestatario, y bajo el costo de ese banco, todos los documentos de las autoridades fiscales respectivas que confirmen que tal deducción, gravamen o pago ha sido realizado y de que los impuestos correspondientes han sido pagados a las autoridades mexicanas respectivas". (Traducción por el Lic. Jaime Ramírez Villanueva).

e) Pago anticipado.

Como regla de observación general, el deudor debe mantener el derecho de prepago.

Debido a la incertidumbre del costo de la operación, en este tema deberá solicitarse el derecho de pago anticipado sin pena, de los créditos, que se contraen, tanto en el periodo de gracia como en las fechas en que esté amortizándose el pasivo, aceptándose indemnización por prepago voluntario únicamente cuando esto ocurra en fecha distinta a la convenida para ajustar la tasa de interés, o sea al renovar los acreditantes su "fondeo" en el mercado que marca el inicio de un nuevo periodo de intereses.

Esta política deberá ser observada tanto en el a-

partado de prepagos como en el de cambio de circunstancias.

f) Actos y abstenciones convencionales.

Acerca de estas obligaciones tanto de hacer como de no hacer, es necesario efectuar un análisis cuidadoso para que el deudor no se comprometa a cumplir aquello a que legalmente está imposibilitado, o que resulte en una restricción de su actividad financiera.

Sobresalen por su importancia en este apartado, el compromiso de otorgar a la deuda que se adquiriera, el mismo rango de preferencia, con otros pasivos a cargo de entidades del Sector (ver apartado sobre manifestaciones previas al clausulado).

No es conveniente contraer compromiso de mantener razones financieras o que restrinjan las actividades u operaciones propias de su objeto, ya que por las peculiares características con que opera el Sector Público, cualquier entidad puede recibir el encargo de realizar actividades que no necesariamente efectúe. Igualmente debe evitarse aceptar compromisos de no hipotecar, gravar bienes, sin previa autorización del banco.

En lo que se refiere a información financiera adicional a los estudios contables que las entidades presentan a los acreedores, esta deberá circunscribirse a la estrictamente relacionada al crédito en cuestión, siempre que sea información habitualmente producida por los acreditados y que no tenga carácter de confidencia-

lidad. En la cláusula referente a información financiera se ha venido introduciendo el pacto de que los acreditantes solo pueden requerir información "razonable" de los deudores.

Aunque no es común, en ocasiones se ha estipulado el destino específico de los fondos otorgados en préstamo, por lo que cabe recordar el principio de no aceptar operaciones "atadas" a un destino específico.

g) Situaciones de incumplimiento.

En este apartado se definen aquellos actos por cuya omisión o incumplimiento surge el derecho de los acreedores de dar por vencido el crédito anticipadamente.

Debe aclararse que únicamente son admisibles como causas de incumplimiento, aquellas que son imputables al deudor, sin referencia alguna a otras entidades del Sector Público o al Gobierno Federal, ya que en ocasiones se ha pretendido considerar como causa de incumplimiento la falta de pago de otras entidades del Sector Público o la posibilidad de que se declare una moratoria general por parte del Gobierno Mexicano.

Se estima de menor importancia que ciertas declaraciones se repitan en cada fecha de ajuste de intereses; sin embargo, es indispensable resaltar aquellas que de ser repetidas o renovadas periódicamente, pueden traer serios perjuicios para la entidad deudora.

Es admisible aceptar como repetitivo el principio de veracidad en las declaraciones, como las de cambio sustancial del objeto de la sociedad; planteamiento ju

dicial de suspensión de pagos; reducción de la participación de la Federación en el capital de la empresa, cuya consecuencia sea que la misma deje de ser entidad del Sector Público (menos del 51%), e incumplimiento de otras obligaciones crediticias de conformidad con la política aquí señalada.

Como principio general, es aceptable admitir como causa de vencimiento anticipado, situaciones imputables al deudor, causas objetivas, plenamente identificables y no hipotéticas o subjetivas.

Deberá regir el principio de que el vencimiento anticipado debe ser declarado por la mayoría de los bancos acreditantes ($66 \frac{2}{3}$ de los bancos participantes) y no por el agente o un grupo de participantes en la operación; adicionalmente, deberá notificarse dicha declaración al deudor, otorgándole un periodo de gracia para subsanarlo antes de declarar el vencimiento, excepto tratándose de falta de pago.

De capital relevancia en este apartado es el principio de "vencimiento cruzado", el cual requiere un análisis especial para su aceptación, atendiendo a las características propias de cada uno de los acreditados. De conformidad con la política establecida durante el último año por la Secretaría de Hacienda, esta cláusula se regirá por los siguientes principios:

- i. No se admitirán vencimientos cruzados amplios, es decir no podrá ser exigible el pa

go anticipado de la obligación por incumplimiento en cualquier otra operación. Tampoco se aceptará que la cláusula contenga algún monto mínimo de incumplimiento, que permita a los acreditantes acelerar el pago en caso de que el deudor, por no cubrir otras deudas externas, rebase la cantidad establecida en la cláusula;

- ii. De no ser posible evitar el vencimiento cruzado, éste será limitado solamente a otras operaciones del deudor en donde participen el o los acreditantes del nuevo préstamo.

Esta cláusula no deberá referirse sino a obligaciones externas directas del acreditado sin comprender las contingentes, o sea garantías o avales;

- iii. No deberá aceptarse que un crédito se venza anticipadamente como resultado del incumplimiento de terceras personas (otra entidad diferente del acreditado), pues es inequitativo, además de estar fuera del control del deudor.

h) Legislación aplicable y tribunales competentes.

- i. Ley Aplicable.

Jurídicamente es admisible el convenir que los contratos de crédito del Sector Público sean regidos por leyes extranjeras, requiriéndose sin embargo, que se señale claramente cual o cuales regirán, ya que en

ocasiones se pretende señalar la posibilidad de aplicar la ley de cualquier país no especificado, lo que llegado el caso pudiere acarrear graves perjuicios para el deudor, en razón de los bienes que pueda tener en un tercer país, del desconocimiento de sus leyes y los altos costos que por ello pudiesen generarse.

Es por lo tanto conveniente especificar qué ley o leyes regirán el contrato.

ii. Jurisdicción.

Nuestro Código de Comercio establece que las obligaciones que se consideran mercantiles, quedarán sujetas a las disposiciones del Derecho Comercial, caso en el cual se encuentran la totalidad de las transacciones crediticias realizadas por el Sector Público. El Artículo 1092 del citado Código de Comercio especifica que serán competentes para conocer de las controversias que se susciten, los tribunales a que se hubiesen sometido las partes; por lo que es plenamente admisible la sumisión del acreditado a la jurisdicción de tribunales extranjeros.

En la práctica interbancaria se ha venido señalando que el acreditado se somete a las leyes inglesas, del Estado de Nueva York o de los Estados Unidos Mexicanos, aseveración válida, por lo que únicamente se requiere que se incluya en este apartado la referencia a que la ejecución de sentencias en México, ya sean extranjeras o dictadas por tribunales na

cionales, quedarán sujetas a los principios establecidos por las leyes mexicanas aplicables.

Generalmente se designa como apoderado del deudor para recibir notificaciones, en caso de controversia judicial, al Cónsul General de México o a oficinas del acreditado en alguna plaza del exterior, siendo conveniente que para efectos prácticos se estipule la obligación del demandante o del banco agente de notificar al mismo tiempo, directamente al deudor, en su domicilio oficial; si las notificaciones no se han efectuado personalmente al deudor o su representante válidamente apoderado para tal efecto, los tribunales mexicanos no podrán ejecutar una sentencia emitida por jueces extranjeros.

Es conveniente aclarar que el Estado Mexicano no goza de inmunidad ante los propios tribunales de nuestro país, según lo establece el Artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es necesario aclarar que el mencionado artículo 4o. establece que en México no puede dictarse providencia de embargo ni mandamiento de ejecución en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal identifica a las entidades que forman a la Administración Pública Federal, considerando que esta se integra por la centralizada y la paraestatal. En la última se incluyen a los organismos descentrali-

zados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito; las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

En virtud de las distintas disposiciones jurídicas que rigen las diversas entidades que contratan crédito en el exterior es necesario adecuar este capítulo a las circunstancias que rijan a cada entidad, incluyéndose nuevamente el principio de que la ejecución de una sentencia del extranjero o de tribunales mexicanos, quedará sujeta a lo establecido por las leyes mexicanas en la materia.

i. Disposiciones complementarias.

Usualmente este apartado se refiere a las relaciones contractuales entre el banco agente y los acreedores, siendo de menor importancia la participación del deudor.

Un punto que debe incluirse en este capítulo, es la facultad del deudor de aceptar o no a un nuevo agente, en caso de sustitución del anterior.

Es necesario observar que este capítulo no incluya obligaciones ocultas para el acreditado, por lo que su redacción no deberá ser pasada por alto en el momento de la negociación del contrato.

j) Cambio de circunstancias.

En razón de que el mercado del eurodólar^{*/} ha venido operando desde su creación sin reglamentación al-

*/ véase terminología.

guna, así como a la práctica llevada a cabo por los acreditantes de otorgar préstamos a largo plazo que apoyan con pasivos de corto, es equitativo que los acreditantes soliciten la posibilidad de ajustar los créditos por cambios que ocurran en dicho mercado.

Sin embargo, es inconveniente que, basados en tal razonamiento los bancos soliciten introducir en el contrato una serie de eventualidades que podrían afectar únicamente al deudor, por lo que es indispensable revisar detenidamente el contenido de este capítulo en los diversos proyectos que se someten a negociación.

Los cambios de circunstancias comunmente previstos son tres:

Posible ilegalidad futura, aumento de costos para los acreedores y cambios en el mercado cuya consecuencia sea la falta de cotización de tasas de interés.

A continuación se comenta la política a seguir en cada una de ellas:

i. Posible ilegalidad futura.

Aún cuando esta cláusula aparece comunmente en los contratos es necesario que contenga ciertas condiciones en protección del deudor. Así esta estipulación no deberá contener pena alguna al deudor en caso de que el crédito se torne en ilegal para el acreditante. Aquí se presenta el problema de la aplicación retroactiva de las leyes. El principio de no retroactividad de las leyes en Perjuicio de persona alguna, no solo está estipulado por la Constitución Política de México, sino por todos los

países que se rigen por el Derecho Romano y el Derecho Común.

En el último de los casos, se deberán observar las alternativas siguientes:

- El acreedor, bajo el mejor esfuerzo, deberá transferir su participación a otra sucursal en donde no se apliquen las modificaciones antes señaladas o transferir su participación a otro banco y como caso extremo la rescisión^{*/} del contrato sin pena ni castigo.

ii. Aumento de costos para los acreedores.

Bajo este punto se prevé que como consecuencia de cambios en las leyes o reglamentos a que están sujetos los bancos participantes, se graven los pasivos de los acreedores con respecto a sus participaciones en la operación en cuestión; se modifique la base impositiva por pagos de principal o intereses derivados de la operación o se impongan, modifiquen o apliquen reservas o depósitos con respecto a sus activos o pasivos, cuyo resultado sea incrementar el costo de desembolsar o continuar participando en la operación.

Las entidades del Sector Público deberán incluir en los contratos que celebren las siguientes alternativas:

- El acreedor, bajo el mejor esfuerzo, deberá transferir su participación a otra sucursal

*/ véase terminología.

no afectada por las modificaciones antes señaladas o transferir la participación a otro banco.

- El acreditado podrá optar por prepagar sin ninguna indemnización los intereses devengados a dicha fecha.
- Que el acreditante tenga oportunidad de avisar con un plazo razonable (unos cinco días), su decisión de prepagar capital en el siguiente periodo de intereses, para evitar el surgimiento de costos, que con una notificación con mayor plazo podrían surgir.

iii. Falta de cotización de tasas de interés.

La redacción habitual que pretenden los acreedores incide en ventajas unilaterales para ellos, al prever situaciones hipotéticas y de difícil comprobación, considerandose de la mayor importancia la atención cuidadosa de este capítulo, debido a que puede quedar implícito el aceptar una tasa de interés distinta a las pactadas, en cuyo caso deberá ser una tasa sustituta o alterna que refleja un costo similar a los acreditados.

Es indispensable que se prevea que las circunstancias que afecten, sean aplicables a todo el mercado, es decir en general, y no a uno o varios bancos solamente. Deberá por lo tanto, preverse el caso en que el mercado deje de operar o no existan cotizaciones por las circunstancias que lo afecten,

Sería deseable incluir en todo contrato la opción del acreditado de escoger periodos de interés de tres o seis meses.

No sería justo aceptar ajustes en la tasa de interés cuando estas no reflejen el costo de la totalidad de los bancos o de aquéllos que se usen como bancos agentes.

Es inadmisibile que por cambio de circunstancias en el mercado, el deudor tenga que cubrir una pena por prepago, no debiendo preverse tampoco como opción un cambio de moneda.

Los siguientes puntos se tratarán en forma aislada, toda vez que su ubicación dentro de los contratos varía constantemente.

En primer lugar está la cláusula de gastos realizados con motivo del ejercicio de los derechos de los acreditantes para efectuar cobros forzados. Esto es que el deudor se obliga a pagar gastos y costos. Nuestra legislación permite comprometerse en costos, sin embargo, no es conveniente que las entidades usuarias del crédito externo acepten pactos de esta naturaleza.

En diversos contratos ya se ha logrado introducir una cláusula que obligue al pago de costos a aquella parte contratante que habiendo demandado, obtenga sentencia negativa de tribunal competente. Es decir, " el que pierda, paga".

Otro punto es el relativo a la moneda de juicio. No todas las legislaciones permiten a los jueces emi-

tir sentencias en moneda extranjera, tal como lo prevé nuestra Ley Monetaria. Por eso los acreditantes desean contar con una cláusula que permita computar equivalencias monetarias para el efecto. Lo deseable es que los deudores negocien que en caso de operar un cambio de moneda debido a sentencia en una diversa, se devuelva el exceso de dinero si lo hubiere, al efectuar ese cambio.

También al respecto ya se ha logrado pactar la devolución en determinados contratos, pues los acreditantes al resarcirse podrían obtener una paridad diferente con lo que obtendrían un lucro indebido.

Finalmente, se encuentra el problema de la compensación automática, cláusula que también varía en su ubicación y que se refiere a la posibilidad de que los acreditantes dispongan de activos del deudor (cuentas bancarias, etc.) cuando consideren que el acreditado ha entrado en incumplimiento, por lo que no deberán aceptarse pactos que lo permitan, para que así los acreditantes tengan que recurrir a la acción legal.^(a)

(a) Información obtenida en la Dirección General de la Deuda Pública, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

B) Renegociación de la Deuda Pública Externa.

La renegociación de la Deuda Pública Externa de México es tan antigua como la misma deuda; durante todo su desarrollo histórico esta originó situaciones que hicieron posible la existencia de su renegociación.

Durante muchos años y en diferentes periodos, se suspendieron los servicios de la deuda, esto representó un instrumento político de presión externa hacia México, motivo por el cual cada vez que esto ocurría, se llevaba a cabo una renegociación. Esta se ha definido como una medida de carácter excepcional utilizada para hacer frente a situaciones críticas en la Balanza de Pagos y en el aparato económico general por medio de un apoyo a dicha balanza con el objeto de evitar un retraso o suspensión en el flujo de capitales. (18)

La renegociación reviste forma diferentes dadas las condiciones financieras de los empréstitos externos, esto implica que es posible renegociar un crédito ya sea por medio de moratoria, cancelación de intereses y refinanciamiento o reescalonamiento en los plazos de pago según sean las necesidades del país; pero la forma más usada en la renegociación ha sido el reescalonamiento en los plazos de pago establecidos en los contratos de crédito.

Existen algunas características económicas y políticas que determinan el surgimiento de la renegociación de la deuda, entre las cuales se encuentran:

- El papel predominante del Sector Público en la estrategia global.
- Presión política para estimular el crecimiento.
- El peso cada vez más elevado del servicio de la deuda.
- Déficit en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos por una baja en los ingresos por exportación de bienes y servicios.
- Devaluación de la moneda. (19)

Estas características están perfectamente ubicadas en el contexto económico de México cuando se ha renegociado la deuda exterior. Uno de los ejemplos más representativos de renegociación ocurrió a raíz de la devaluación de 1976 cuando se contrataron créditos a corto plazo para aliviar la situación del país y en 1977 se establecieron acuerdos para ampliar los plazos de pago y se revalorizaron los créditos por otros más flexibles.

Las características de la renegociación existen también en otros países que han establecido arreglos de su deuda como Argentina, Brasil, India, Turquía y Perú entre otros.

Al mencionar la existente de la similitud entre estos países y México es necesario aclarar que también existe una diferencia ya que estos renegocian su deuda en bloque, en otras palabras: arreglan el total de su deuda mientras que México realiza rene-

gociaciones en forma particular con cada uno de sus acreedores o bien renegocia cada contrato según el caso.

En los últimos meses se ha acentuado en México el uso de la renegociación con el objeto de aliviar en alguna forma las condiciones del servicio de la deuda, la cual se ha incrementado como consecuencia de la última devaluación ocurrida en febrero del presente año.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO IV

- (1) Ley General de Deuda Pública... p. 147.
- (2) *ibid.*
- (3) *ob. cit.*, p. 148.
- (4) Diario Oficial del 31 de diciembre de 1981.
- (5) Diario Excelsior, 30 de mayo de 1975.
- (6) Anguiano Equihua, R., Las Finanzas del... p.336.
- (7) Ortíz Mena Salinas, C., Política Fiscal...p. 49.
- (8) Examen de la Situación Económica... p. 37.
- (9) Wionczek, Miguel S., Endeudamiento Externo...pp.36-39.
- (10) Wionczek, Miguel S., Aspectos sobresalientes...
p. 12.
- (11) Constitución Política de los Estados Unidos Mexi
canos.
- (12) Ley General de Deuda Pública. p. 149.
- (13) *ob. cit.*, p. 150.
- (14) Diario Oficial. 29 de Junio de 1959.
- (15) Ley General de Deuda Pública. p. 151.
- (16) *ibid.*
- (17) Información obtenida en la Dirección General de
Deuda Pública.
- (18) Comercio Exterior No. 11 p. 1368.
- (19) *rev. cit.* No. 1367.

CAPITULO V

ANALISIS ADMINISTRATIVO (EPOCA ACTUAL)

A) Periodo 1970-1978.

1. Aplicación de los créditos.

México se considera como un país en vías de desarrollo, dadas las características de su crecimiento económico; éste ha estado sostenido en gran medida por la obtención de financiamientos externos y la canalización de estos recursos hacia los diferentes sectores con el propósito de agilizar la vida económica del país.

El uso que se hace de los recursos externos refleja la prioridad que cada gobierno asigna a los sectores de la economía, por ejemplo: la canalización de recursos hacia el sector agropecuario en el periodo de gobierno 1970 - 1976 (véase cuadro no. 1), fué de 1 988 millones de dólares, cifra que fué superada en los dos años posteriores al haber alcanzado un total de 14 575 millones de dólares; la razón de éste incremento radica en la creación del SAM^{*/}, cuyo desenvolvimiento se basa en el sector agropecuario.

El sector energético por su parte ha tenido una asignación de recursos que cada año se ha ido incremen-

*/ véase terminología.

tando al pasar de 337 millones de dólares en 1970 a 1 600 millones de dólares en 1978 (véase cuadro no. 1). Estos incrementos se justifican por la tecnología petrolera instalada que ha sido adquirida en el exterior.^(a) La importancia de este sector radica en que ha originado la entrada cada vez más creciente de divisas por venta de petróleo y gas.

Por otro lado, el sector industrial cuyo crecimiento se planteó al iniciar la década de los cincuenta, ha tenido en la época actual una asignación creciente de financiamientos externos, pues en 1970 se le asignaron 60.7 millones de dólares, cifra que se fue incrementando hasta alcanzar un total de 928 millones de dólares en 1975 y un monto de 1 090 millones en 1977 (véase cuadro no. 1).

Este sector se considera pilar fundamental en el

(a) PEMEX, para financiar sus inversiones tiene que auxiliarse de recursos externos en forma de importaciones de maquinaria necesaria para la extracción y transformación del petróleo, de los diversos aparatos requeridos en la exploración, así como de recursos para financiar los estudios referentes al petróleo. Se tienen que enfrentar dificultades como la extracción del producto a grandes profundidades -en su mayor parte a más de cuatro mil metros bajo la superficie del macizo continental-, lo que hace que el petróleo sea más caro en relación con el de otros países exportadores.

crecimiento del país, ya que se pretende producir la tecnología necesaria para disminuir las importaciones de aquellos bienes que pueden ser obtenidos en México, con este objeto se han impulsado las inversiones a este sector, además de que se considera el avance de un país con base en su grado de industrialización.

La aplicación de créditos externos hacia el sector transportes y comunicaciones registra una tendencia irregular en sus flujos durante los últimos años (véase cuadro no. 1). Esto no indica que este sector pase a un segundo término en el marco de desarrollo, porque en su capacidad de operación descansa el movimiento y distribución de los bienes y servicios para que funcione el círculo de intercambio comercial que debe existir en cualquier país.

Es necesario aclarar que este sector aporta un monto considerable de ingresos para su sostenimiento en forma de cuotas de caminos y tarifas de transporte, ésta es una razón por la cual se le asignan pocos recursos del exterior.

El sector de la construcción registra los montos más bajos en la asignación de recursos externos, esto se debe a que no se requiere de grandes montos externos para conservar un nivel óptimo de desarrollo ya que la mayoría de las inversiones a este sector provienen de recursos que le son asignados en el presupuesto anual y que se obtienen de los impuestos.

Así tenemos que para 1970, se le asignaron 27 millones de dólares y para 1975, se le canalizaron 132 millones de dólares, cifra que en el último año de nuestro estudio se incrementó a 431 millones de dólares (véase cuadro no. 1).

El sector gobierno visto como destinatario de recursos externos no requiere de grandes montos, ya que sus gastos son principalmente domésticos y de intermediación financiera; los montos que se le han asignado en los últimos años van desde 174 millones de dólares en 1970, 586 millones de dólares en 1973, 518 millones de dólares en 1976 y 1 036 millones de dólares en 1978 (véase cuadro no. 1).

El destino de estos recursos ha sido la regulación monetaria, la cobertura de algunos déficits a corto plazo y la disponibilidad de liquidez en ciertos periodos críticos por los que ha atravesado nuestra economía, así como la asunción de pasivos que no le corresponden; en otras palabras estos recursos han sido empleados en la realización de actividades extraordinarias del Gobierno Federal.

Por último tenemos una asignación de recursos externos para actividades diversas. Estas comprenden una serie de erogaciones imprevistas pero de carácter ordinario que se llevan a cabo y cuya cobertura tiene que efectuarse de algún modo, además entra en este renglón

otra serie de variables que nos resulta difícil precisar con claridad ya que estas asignaciones las realiza el Gobierno y en sus informes no las define con exactitud, y sólomente las enuncia como actividades diversas.

Sin embargo los montos hacia este renglón resultan significativos y registran una tendencia creciente que va desde 90 millones de dólares en 1970 a 236 millones de dólares en 1973, cifra que se va incrementando hasta llegar a 931 millones en 1978 (véase cuadro no. 1).

La aplicación de créditos externos hacia todos estos renglones marca el funcionamiento de la economía. En algunos casos se asignan recursos para financiar proyectos que se consideran rentables y en otras ocasiones se tiene que financiar proyectos de mejoramiento de los sectores sociales (habitación, salud y educación entre otros) los cuales no se consideran rentables o auto-financiables.

Por ejemplo tenemos que durante los últimos doce años, "de la asignación de recursos provenientes del exterior, un porcentaje superior al 17% fue canalizado a los programas prioritarios del Gobierno Federal, destacando los apoyos al sector agropecuario". (1)

De éste modo, el Gobierno Federal ha tratado de darle a los recursos externos una aplicación que consiste en la generación de empleos, niveles mínimos de bienestar, y bienes de consumo básico que en ocasiones no pue

den ser medidos en términos de rentabilidad, pero que dadas las características del país, desde el punto de vista administrativo, se consideran justificados.

APLICACION DE LOS CREDITOS

Saldos de la Deuda Externa del Sector Público por Giros de Actividad

(Plazo mayor a 1 año)

(En millones de dólares)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Sector Agropecuario	1.8	-	-	-	111.6	580.8	795.6	872.1	1 482.9
Sector Energéticos	337.3	370.1	500.8	818.1	995.6	1 600.1	1 446.2	1 843.3	3 411.7
Sector Industrial	60.7	109.2	215.7	244.3	391.6	928.6	1 056.8	1 090.6	870.3
Transp. y Comunic.	199.9	136.1	380.3	261.1	440.6	456.6	434.9	470.2	179.4
Construcción	27.7	43.9	7.6	106.1	108.6	132.8	253.7	277.5	431.3
Sector Gobierno	174.1	139.1	229.5	586.6	644.5	767.2	1 518.2	879.4	1 036.6
Actividades Diversas	90.5	58.6	62.2	236.7	155.5	493.1	345.1	799.2	931.1
T O T A L	892.0	857.0	1 396.1	2253.1	2348.1	4 959.2	5 850.5	6 232.3	8 343.3

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Dirección Gral.
de Crédito.

2. Variables de comparación de la Deuda Pública Externa.

Con el objeto de evitar semejanzas del presente trabajo frente a otros, hemos decidido darle al nuestro, una estructura que se apegue lo más posible a la sola comparación de factores económicos con la deuda externa, sin analizar las situaciones de tipo social y político ocurridas durante estos años.

Los factores que vamos a analizar son los siguientes:

- Montos de la Deuda Externa.
- Servicio de la Deuda Externa.
- PIB (Producto Interno Bruto).
- Ingresos Totales del Sector Público.
- Exportación de Bienes y Servicios (renglón de la Balanza de Pagos).

En primer lugar tenemos que los montos de endeudamiento externo analizados por su tendencia indican un crecimiento promedio de 3 500 millones de dls. anuales, pero si establecemos una equivalencia porcentual entre estas cifras y el PIB^{*/}; encontramos que en 1970 la cifra total de deuda externa representaba un 12% del PIB. Esto quiere decir, que de cada dólar producido en 1970, doce ctvs. de dls., se debían al exterior (véase cuadro no. 2).

Para 1971 esta proporción se incrementó a un 14% y en el año siguiente se redujo a un 11% del PIB. Sin em-

^{*/} véase terminología.

bargo, en los años posteriores la proporción se fue incrementando hasta alcanzar en 1977 un 27%, este dato nos indica que la deuda externa para ese año sobrepasa el porcentaje que los especialistas señalan como límite de participación de la deuda externa en el PIB, el cual de be ser máximo de un 25%.

Por otra parte, la proporción dada en 1977 nos indi ca la existencia de una crisis en el país; crisis que es comprobable al recordar la devaluación de 1976 (véase cuadro no. 7) que había traído como consecuencia un incremento en la contratación de créditos externos.

Para 1978 se puede apreciar una disminución del 2% en la participación de la deuda en el PIB (véase cuadro no.2), lo cual no indica que se haya reducido el monto contratado en este año sino que el PIB se vió in cre men ta do por la participación creciente de un importante elemento en la economía como fue el aumento en la producción de gas y petróleo crudo.^(b)

El segundo factor de comparación que vamos a expo ner se refiere al servicio de la deuda externa, o sea al pago de intereses y amortización de la propia deuda.

(b) Si el PIB se considera como la suma total de bienes y servicios producidos en un año, la participación del petróleo adquiere gran importancia; ya que en 1976 re pre sen ta ba un 9.6 % del PIB y en 1978 ascendió hasta un 14% del mismo.

Para 1970 tenemos que se pagaron por servicio de la deuda un total de 720.5 millones de dls. (véase cuadro no. 3); cifra que se fue incrementando conforme aumentaban los montos contratados.

Así para 1973 se pagaron 1 298 millones de dls. y para 1975 la cifra se elevó a 1 581 millones de dls. por servicio.

En 1976, el monto por servicio se incrementó en 1 000 millones de dls. a diferencia de los años anteriores cuyo crecimiento promedio fue de 200 millones de dls. la razón de este aumento se debe en parte al incremento en los montos de deuda contratados y a la pérdida de valor del peso frente al dólar registrada en ese año (véase cuadro no. 7).

Para 1977 el monto por servicio alcanzó un total de 3 500 millones de dls. y en 1978 la cifra se duplicó hasta alcanzar 6 287 millones de dls. como resultado de un aumento constante en las tasas de interés pactadas en los créditos y también debido a que gran cantidad de créditos contratados durante estos años eran a corto plazo y tuvieron que ser liquidados en su mayoría en el mismo año de su contrato, lo cual condujo a un incremento en los desembolsos para el renglón de servicio de la deuda.

Ahora, si comparamos los montos de endeudamiento frente al servicio de la deuda encontramos la proporción que este ocupa dentro de aquellos.

Tenemos que para 1970 el servicio representaba un 17% del saldo de la deuda para ese año (véase cuadro no. 3); en otras palabras, esto significa que por cada dólar que se debía al exterior en 1970 se pagaron 17 ctvs. de dls. por su uso y disminución del saldo de la deuda.

Esta proporción tuvo un comportamiento de altibajos (véase cuadro no. 3) y en 1978 se situó en un 24% frente al saldo de ese año.

Ahora que hemos analizado el renglón servicio, es posible compararlo con otros renglones ajenos al monto de la deuda, entre los cuales tenemos nuevamente al PIB.

Resulta significativa la comparación del servicio de la deuda frente al PIB, ya que su proporción nos va a indicar la cantidad que representa lo que se paga por servicio dentro de lo que se produce en el país en un año.

Así tendremos que en 1970 por cada dólar que se produjo en el país por bienes y servicios se pagaron 2.15 ctvs. de dls. por intereses y amortización de la deuda (véase cuadro no. 4) sin embargo esta proporción quizá no parezca representativa en su monto, pero sí lo es en su movimiento cíclico que se modifica en 1977 al pasar de 2.8 en 1976 a 4.3% en 1977 y acentuarse en 1978 en un 6%. En este caso la comparación se puede establecer al decir que en 1970 se pagaban 2.15 ctvs. de dls. por cada dólar producido y que esta proporción se triplicó en el transcurso de 8 años.

Otro factor que nos ayuda a establecer comparaciones con la deuda externa es el monto de ingresos totales del Sector Público.

La relación Ingresos-Deuda Externa, nos indica por ejemplo que: por cada dólar que recibió el Sector Público en 1970 se debían al exterior 4.9 ctvs. de dls. (véase cuadro no. 5).

La proporción que guardan los montos de la deuda frente a los ingresos totales se ha conservado aproximadamente en un 4% (véase cuadro no. 5) debido a que los ingresos del Sector Público se han incrementado casi con la misma rapidez que los saldos de la deuda en cada año de nuestro estudio.

El renglón de exportaciones de bienes y servicios de la Balanza de Pagos^{*/} también sirve como factor de comparación con la deuda externa pero si se le compara con el monto de servicios, resulta una proporción más representativa, ya que los ingresos por exportaciones sirven para pagar el servicio de la deuda.

Al obtener la proporción Exportaciones-Servicio, tenemos que para 1970, esta ascendía a 56.2% (véase cuadro no. 6); esto quiere decir que por cada dólar que ingresaba al país por exportación de bienes y servicios, se pagaban 56.2 ctvs. de dólar por servicio de la deuda externa.

En comparación con los años posteriores (véase

^{*}/ véase terminología.

cuadro no. 6), esta proporción se ha visto incrementada hasta llegar a representar un 62.7% en 1973. En el siguiente año esta proporción registró una disminución del 43.7% y en 1975 nuevamente ascendió a 55.2% teniendo un incremento del 21.6% al llegar a 76.8% en 1976. Para 1978, esta proporción rebasó ya el 100% de los ingresos por exportaciones al situarse en un 107.8%; lo que nos indica que ya los ingresos por exportaciones no fueron suficientes para cubrir los egresos por servicio de la deuda.

Con esta serie de razones que hemos establecido podemos ubicar la situación de la deuda externa dentro del sistema económico desde el punto de vista de su volumen y demás factores que intervienen en su existencia.

Ahora bien, para complementar nuestro marco de estudio de la época actual, tenemos que analizar el desarrollo de los últimos cuatro años a partir de 1978.

B) Periodo 1978-Febrero 1982.

La economía de México durante los últimos 4 años ha estado marcada por la existencia de grandes cambios en toda su estructura, dada la influencia de factores externos y aun internos que determinan a cada momento el grado de avance económico.

Algunos factores externos que influyen en la economía son:

- La reducción internacional en los precios de los bienes que México exporta (oro, plata, cobre,

manufacturas y por último el petróleo).

- Incremento en los costos de las tasas de interés (Libor y Prima Rate), de los créditos internacionales al pasar de un 6.5% en 1977 a un 20% en 1982.
- La política de excesivo proteccionismo comercial de los Estados Unidos Americanos para sus empresas transnacionales.

Por otro lado, los factores internos que han influido en los cambios de la economía son:

- La política tributaria inadecuada a la realidad económica.
- La inestable situación de la moneda que sufre una constante depreciación en su valor (véase cuadro no. 7).
- Incremento en la fuga de capitales por concepto de pago del servicio de la deuda externa, por pago de utilidades a la inversión extranjera, por regalías tecnológicas y por inversiones de empresas y personas mexicanas en el extranjero.

La influencia de estos factores en la economía nacional ha definido el comportamiento que la deuda externa de México ha presentado en los últimos años, debido a que ésta es el resultado tanto de la oferta internacional de capitales de préstamos bajo las condiciones que se establecen en los mercados internacionales, como de la demanda de recursos del Estado Mexicano para hacer frente a su déficit fiscal, al de su Balanza de Pagos y a la ne

cesidad de inversiones que no puede cubrir con sus propios recursos.

Así tenemos que el comportamiento de la deuda externa ha sido el siguiente:

En 1978 el monto de la deuda ascendía a 26 264 millones de dls., y su crecimiento hasta 1980 fué de 4 000 millones de dls. en promedio, pero en este año el crecimiento se eleva al pasar de 33 813 millones de dls. a 49 000 millones de dls. en 1981 y a 60 800 millones de dls., hasta junio de 1982 (según datos del informe presidencial). Esto nos indica un alto incremento en los montos contratados, lo cual originó también un aumento en el monto del servicio de la deuda, que ascendía a 6 287 millones de dls., en 1978 y a 7 492 millones de dls. en 1980 hasta alcanzar a fines de 1981 la cifra de 9 000 millones de dls. (según datos de la Dirección General de Deuda Externa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

Las exportaciones, analizadas como un factor que origina divisas^{*/} para el pago de la deuda, han tenido el siguiente comportamiento.

En 1978, ascendían a 5 832 millones de dls., mientras que los pagos por la deuda ascendían a 6 287 millones de dls., lo que nos indica que los ingresos por exportaciones no fueron suficientes para cubrir el servicio de la deuda en este año, ya que este representa un

^{*/} véase terminología.

107% de las exportaciones. En otras palabras, tenemos que por cada dólar que se pagó por servicio de la deuda se obtuvieron apenas 93 ctvs. de dls., por concepto de exportaciones en 1978.

Durante los próximos 4 años las exportaciones se vieron incrementadas en un 25% anual por la venta del petróleo y recuperaron terreno frente al servicio de la deuda, hasta alcanzar en 1981 un monto de 19 379 millones de dls. mientras que el servicio ascendió a 9 000 millones de dls. Esto nos indica que por cada dólar que se pagó por servicio de la deuda ingresó al país el doble en divisas por exportaciones.

Sin embargo es necesario completar nuestras aseveraciones al decir que para los primeros meses de 1982 las exportaciones han descendido por la baja internacional de los precios de algunos bienes entre los que destaca por su importancia el petróleo y que el monto por servicio de la deuda se ha visto incrementado por la devaluación del peso ocurrida en febrero de 1982 (véase cuadro no. 7).

Esta serie de comparaciones han actualizado nuestro estudio, sin embargo, todavía se hace necesario ahondar aún más en otra serie de cuestiones que complementan el entendimiento de la presente época.

Entre estas cuestiones tenemos por una parte las políticas gubernamentales que han ocasionado el deterioro de la economía y por otro lado las fallas estructura

les del sistema derivadas de la práctica de las políticas a que nos hemos referido anteriormente.

Las políticas gubernamentales a que nos referimos son:

- Considerar al crédito externo como un mecanismo de primer orden para conservar el crecimiento económico del país, aún en detrimento de la moneda y de las reservas del Banco Central.
- Sostener un nivel elevado en el Gasto Público.
- Dar apoyos fiscales y subsidios en varios renglones a empresas privadas y paraestatales.

Estas han fomentado la existencia de varias fallas estructurales que complementan el deterioro de la economía.

Entre estas fallas podemos mencionar las siguientes:

- Ineficiencia productiva.
- Incapacidad del sistema para igualar o aumentar la oferta con relación a la demanda de bienes básicos.
- Incapacidad para agilizar el comercio exterior.
- La no realización de economías en relación a lo que originalmente se presupuesta.
- Falta de control de cambios^{*/} para restringir fugas de capitales.
- La violación a la Ley de Deuda Pública al rebasar los montos autorizados para contratar en el

^{*/} véase terminología

exterior.

Ya que hemos resaltado las causas, acciones y consecuencias que se han presentado en la economía de México durante los últimos años, podemos definir a la época actual, como un periodo de crecimiento acelerado con base en la petrodependencia con deuda externa creciente, en medio de factores externos e internos adversos cuya influencia ha conducido al país a una crisis que al gobierno cada vez le resulta más difícil controlar.

CUADRO NO. 2

RELACION ENTRE MONTOS DE DEUDA EXTERNA Y PIB
(en millones de dólares)

AÑO	MONTOS DE DEUDA EXTERNA ^{a/}	PIB ^{b/}	a/b %
1970	4 262.0	33 496	12.72
1971	4 545.8	39 232	14.13
1972	5 064.6	45 216	11.20
1973	7 070.4	55 315	12.78
1974	9 975.0	72 034	13.84
1975	14 266.4	88 074	16.40
1976	19 600.2	88 793	22.07
1977	22 912.1	81 934	27.96
1978	26 264.0	103 139	25.46

Fuente: Informe Presidencial año 1980

CUADRO NO. 3

RELACION ENTRE MONTOS DE DEUDA EXTERNA Y
SERVICIO DE DEUDA EXTERNA
(en millones de dólares)

AÑO	SERVICIO DE DEUDA EXT. ^{a/}	MONTOS DE DEUDA EXT. ^{b/}	a/b %
1970	720.5	4 262.0	17.0
1971	743.3	4 545.8	16.3
1972	936.1	5 064.6	18.4
1973	1 298.9	7 070.4	18.3
1974	1 247.6	9 975.0	12.5
1975	1 581.3	14 266.4	11.0
1976	2 548.6	19 600.2	13.0
1977	3 544.2	22 912.1	15.4
1978	6 287.0	26 264.0	23.9

Fuente: Informe Presidencial año 1980

CUADRO NO. 4

RELACION ENTRE EL SERVICIO DE LA DEUDA
EXTERNA Y EL PIB

(en millones de dólares)

AÑO	SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA ^{a/}	PIB ^{b/}	a/b %
1970	720.5	33 496	2.15
1971	743.3	39 232	1.8
1972	936.1	45 216	2.0
1973	1 298.9	55 315	2.3
1974	1 247.6	72 034	1.7
1975	1 581.3	88 074	1.7
1976	2 548.6	88 793	2.8
1977	3 544.2	81 934	4.3
1978	6 287.0	103 139	6.0

Fuente: Informe Presidencia año 1980

CUADRO NO. 5

RELACION ENTRE MONTOS DE DEUDA EXTERNA E INGRESOS
TOTALES DEL S. P.

(en millones de dólares)

AÑO	MONTOS DE DEUDA EXTERNA ^{a/}	INGRESOS TOTALES ^{b/}	a/b %
1970	4 262.0	86 390	4.9
1971	4 545.8	93 739	4.8
1972	5 064.6	112 073	4.5
1973	7 070.4	148 594	4.7
1974	9 975.0	209 508	4.7
1975	14 266.4	288 726	4.9
1976	19 600.2	341 402	5.7
1977	22 912.1	479 680	4.7
1978	26 264.0	643 289	4.0

Fuente: Informe Presidencial año 1980

CUADRO NO. 6

RELACION ENTRE EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS
Y EL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA

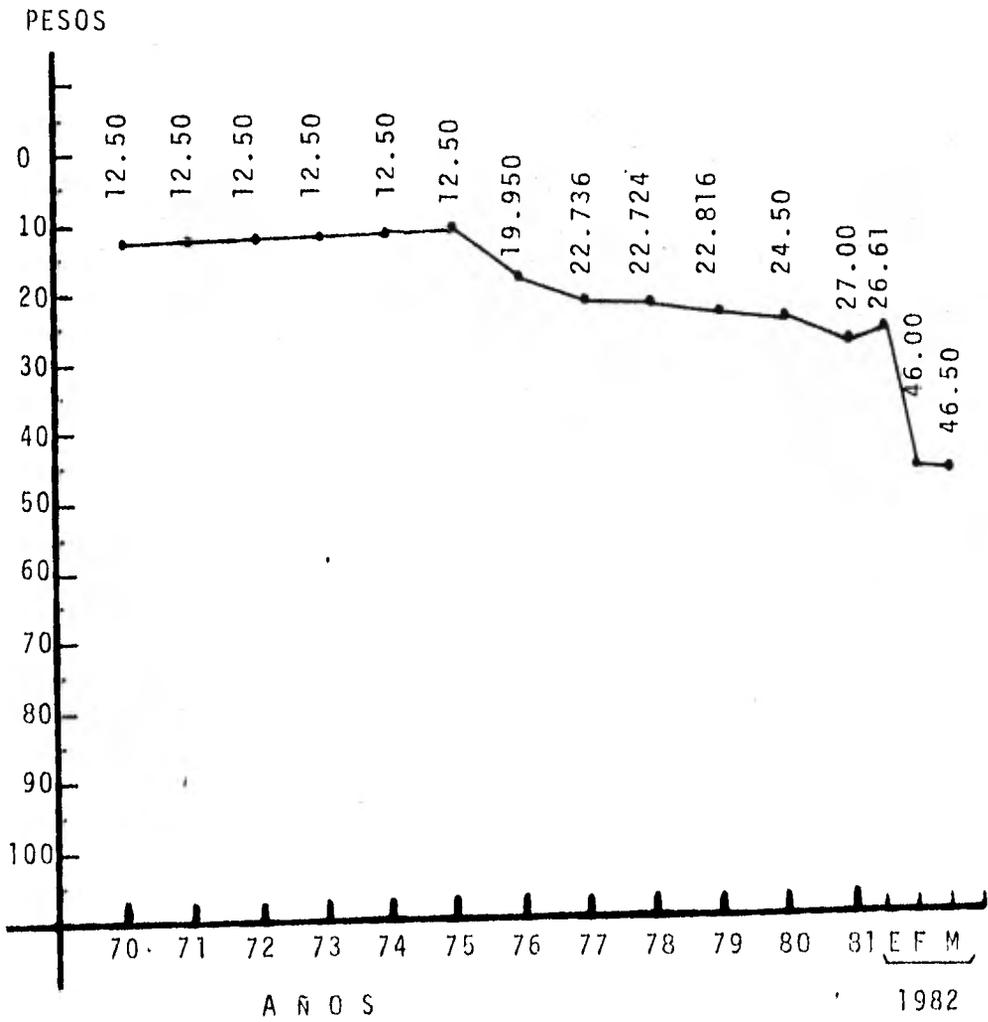
(en millones de dólares)

AÑO	SERVICIO DE D.E. ^{a/}	EXPORT. DE BIENES Y SERVICIOS ^{b/}	a/b %
1970	720.5	1 281.3	56.2
1971	743.3	1 363.4	54.5
1972	936.1	1 665.3	56.2
1973	1 298.9	2 070.5	62.7
1974	1 247.6	2 850	43.7
1975	1 581.3	2 861	55.2
1976	2 548.6	3 315.8	76.8
1977	3 544.2	4 450.8	79.6
1978	6 287.0	5 831.9	107.8

Fuente: Informe Presidencial año 1980

CUADRO NO. 7

TIPOS DE CAMBIO DEL PESO FRENTE AL DOLAR EN
LA EPOCA ACTUAL



Fuente: Banco de México

SUGERENCIAS

Después de haber realizado nuestra labor de investigación y una vez que nos hemos percatado de la situación difícil que guarda nuestra deuda externa la cual nos convierte en el primer deudor en el mundo, sentimos la obligación de sugerir algunas medidas que consideramos necesarias para convertir a la deuda en un instrumento financiero controlable, cuyo uso racional nos permita apoyar el crecimiento de México, porque estamos convencidos que nuestro país no debe hacer crecer su presupuesto nacional sobre la base de dinero "fresco" y una creciente deuda externa como hasta ahora se ha hecho.

Por esta razón vamos a sugerir algunas medidas que en su mayoría coinciden con los puntos de vista de especialistas, críticos internacionales y algunos funcionarios que se han preocupado por la situación del país.

"El requisito básico para lograr un crecimiento satisfactorio, guardando a la vez un nivel razonable de endeudamiento, es que la producción aumente más rápidamente que el servicio de la deuda".⁽¹⁾

La aseveración anterior nos sirve como punto de partida para nuestras sugerencias que consisten en:

1. Continuar con la Reforma Fiscal para lograr el establecimiento de una mejor estructura para la captación de impuestos.

2. Establecer una política realista de precios y tarifas del Sector Público.

3. Incrementar el ahorro interno y reducir paulatinamente el presupuesto deficitario del Sector Público.

4. Racionalizar el gasto público.

5. Incrementar las exportaciones y el renglón turismo para la obtención de un monto mayor de divisas.

6. Instrumentar una legislación más adecuada y estricta para el uso y limitación de los recursos externos que se utilicen.

7. Implantar un sistema de control para cada una de las instituciones del Sector Público con el objeto de evaluar la gestión administrativa que se realiza y conocer su funcionalidad o inoperancia.

8. Eliminar la improvisación que existe en la realización de actividades a todos los niveles en el Sector Público y Privado.

Si las anteriores sugerencias son estudiadas, analizadas y fortalecidas en su caso, pueden ser incorporadas al funcionamiento actual de la economía junto a varias medidas ya existentes con el objeto de mejorar las condiciones económicas por las que atraviesa nuestro México.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO V

- (1) Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980.
p. 164.
- (2) Wionczek, Miguel S., Endeudamiento Externo...
p. 40.

TERMINOLOGIA

AMORTIZACION.- Pago o devolución del préstamo (pago del principal) el cual se hace generalmente por cuotas en el año.

BALANZA DE PAGOS.- Es un estado financiero contable en el que se registran sistemáticamente las transacciones de un país con el resto del mundo, ya sean estas en bienes, servicios o valores, realizadas en el término de un año calendario.

CONFISCACION.- Acto de pasar al Estado los bienes o parte de ellos a causa de una condena penal, fiscal o gubernativa.

CONTROL DE CAMBIOS.- Método por el que las autoridades monetarias pueden influenciar directamente en la Balanza de Pagos.

CONVERSION.- Es el procedimiento mediante el cual el deudor substituye obligaciones en circulación por nuevas obligaciones. La facultad de convertir una deuda es exclusiva del emisor y puede realizarla de conformidad con el tenedor o sin ella, por lo que, para el acreedor puede ser voluntaria o forzosa.

CREDITOS ATADOS.- Cuando sólo pueden adquirirse bienes en el país prestamista.

DEBENTURAS.- Compra de obligaciones

DERECHOS ESPECIALES DE GIRO.- Créditos concedidos por el Fondo Monetario Internacional a los países miembros

bros, cuya cuantía está en función de la cuota de participación asignada a cada uno de ellos y de los que pueden disponer sin previa autorización expresa.

DEVALUAR.- En sentido estricto, es un acto voluntario de un gobierno. En el régimen del patrón oro se fijaba un nuevo y menor contenido de metal al signo monetario. Actualmente se modifica a la par con las demás monedas y en primer término con una clave por ejemplo el dólar.

DIVISAS.- Moneda de otros países. La precisan los individuos y las instituciones para comprar bienes y servicios al extranjero y para hacer donaciones y préstamos a las personas de otros países.

EMPRESTITO.- Es un contrato, público o privado, por el cual se recurre a un crédito a largo plazo, en condiciones previamente determinadas.

La palabra empréstito se emplea con frecuencia para designar los actos de crédito público.

EURODOLAR.- Dólar de los Estados Unidos invertido en Europa.

JURO.- Derecho perpetuo de propiedad. Pensión sobre rentas públicas que se concedía antiguamente.

LIBOR.- Tasa de interés en el mercado financiero de Londres.

MORATORIA.- Suspensión de la exigibilidad de los créditos y del curso de las acciones judiciales.

PATRON ORO.- Sistema monetario en el que el valor en oro de la moneda viene fijado por la Ley. Las autoridades monetarias están obligadas si se les manda, a dar o ro de una calidad definida a cambio de moneda o viceversa a un tipo fijo.

PRIMA RATE.- Tasa de interés en el mercado financiero de Estados Unidos de Norteamérica.

PRODUCTO INTERNO BRUTO.- (PIB) Es la Suma a sus precios de mercado de todos los bienes y servicios producidos por una comunidad durante un año.

PRESTAMO FORZOSO.- Traspaso de bienes o capital de particulares al gobierno por medio de la fuerza o amenaza de ella, pero acompañado de una promesa de pago o indemnización con interés.

RESCISION.- Anulación de un contrato.

REVALORIZACION.- Acción de dar a una moneda devaluada todo o parte del valor que tenía. Acción de paliar los efectos de una devaluación monetaria en los ingresos fijos.

SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM).- Es una estrategia implantada por el presidente José López Portillo, en 1980 y tiene por objeto lograr la autosuficiencia alimentaria en el país a través de la correcta operación de cada uno de los planes que lo integran y se fundamenta en la eficiencia y eficacia del sector agropecuario.

BIBLIOGRAFIA

Anguiano Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público en México. México: UNAM. 390 pp.

Bazant, Jan, Historia de la Deuda Exterior de México (1823-1946). México: El Colegio de México, 1968. 277pp.

"Balanza de Pagos". Editorial. Revista Examen de la Situación Económica de México. México: BANAMEX, enero 1976, Vol. LII. No. 602.

Cachón Cuellar, Rosalinda, Inversiones y Financiamientos Extranjeros en México. Tesis profesional (CP). FCA-UNAM. México, 1976. 177 pp.

Ceceña, José Luis, México en la Orbita Imperial. México: El Caballito, 1981 (13a. ed.). 271 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1981.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980. México: Secretaría de Programación y Presupuesto. 210 pp. más anexos.

Diario El Nacional, 6 de diciembre de 1949.

Diario Excelsior, 30 de mayo de 1975.

Diario Oficial, 31 de junio de 1959.

Diario Oficial, 31 de diciembre de 1981.

Diccionario Enciclopédico. México: UTEHA, 1951.

Durán Gili, Manuel, Las Deudas Públicas y el Derecho Internacional. Tesis profesional (LD). FD-UNAM. México, 1950. 134 pp.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales.

Dir. por David L. Sills. Edición Española: Aguilar, 1979.

Gazol Sánchez, Antonio y Navarrete López, Jorge, Organismos Internacionales. Tomos I y II. México: CELA, 1966. 400 pp.

Green, Rosario, Estado y Banca Transnacional en México. México: Nueva Imágen, 1981. 430 pp.

Green, Rosario, El endeudamiento público externo de México. 1940-1973. México: El Colegio de México, 1976. 321 pp.

Informes Presidenciales y anexos.

Ley General de Deuda Pública. México: Porrúa, 1981.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México: Porrúa, 1981 (10a. ed.).

Márquez Padilla, Federico Javier, Los Contratos Mexicanos de crédito exterior. Tesis profesional (LD). FD-UNAM.

México, 1971. 137 pp.

Ortiz Mena Salinas, Carlos, Política fiscal y deuda pública, consideraciones sobre la deuda pública mexicana, 1956-1963. Tesis profesional (LE). ENE-UNAM. México, 1964.

Osorio Granados, Marconi, Los empréstitos federales. Tesis profesional (LE) ENE-UNAM, 1962. 144 pp.

Retchkiman K., Benjamín, Introducción al estudio de la economía pública. México: UNAM, 1977 (2a. ed.). 357 pp.

Rosas Figueroa, Aniceto y Santillán López, Roberto, Las finanzas del Sector Público, el caso de México. México: UNAM, 1962. 304 pp.

Salas Villagómez, Manuel, La deuda pública; un estudio general: examen del caso de México. Tesis profesional (LE) ENE-UNAM. México, 1950. 155 pp.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (anexos contenidos en una edición de la S.H. y C.P. en 1971 para uso interno).

Silva Herzog, Jesús, "La renegociación de la Deuda Pública Externa" Revista Comercio Exterior. México: Banco Nacional de Comercio Exterior, 1981, vol. 27, no. 11.

Urdiales Morales, Jorge M. El financiamiento del gasto público de los países en proceso de desarrollo y la Deu

da Pública. Tesis profesional (LE) ENE-UNAM, 1966, 110 pp.

Wionczek, Miguel S., "Aspectos sobresalientes de la dependencia económica de América Latina; el endeudamiento público externo y los cambios sectoriales en la inversión privada extranjera". Revista Economía Latinoamericana. Caracas: diciembre 1964.

Wionczek, Miguel S., Endeudamiento externo de los países en desarrollo. México: El Colegio de México, 1979. 535 pp.

Notas sobre, Deuda Pública Externa. López Tijerina G., y Dardón Hernández H. México 1980.