

2ej.
22



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán"
FACULTAD DE ECONOMIA



**La Reestructuración de la Deuda
Externa Mexicana
1982 - 1985**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a

Rubén Isauro Castillo Galván

MEXICO, D. F.

JULIO DE 1986



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 está 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

	Págs.
INTRODUCCION	1
I. FUNCION DE LA DEUDA EXTERNA DEL GOBIERNO.	7
1. La Deuda dentro del Accionar del Estado.	8
2. Acción del Gobierno en el Proceso de Acumulación Capitalista.	13
3. El Problema del Pago de la Deuda.	20
4. Apreciaciones de Conjunto.	24
II. LA SITUACION ECONOMICA DURANTE EL PERIODO 1980-1982 Y LA BUSQUEDA DE NEGOCIACIONES CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL	26
1. La Coyuntura Económica Internacional durante 1980-1982	26
1.1 La Recesión Mundial.	26
1.2 Caída de los Precios de las Materias Primas y Política Comercial Protecccionista.	32
A. Materias Primas (Países No Petroleros).	32
B. Petróleo.	34
B.1 Precios y Comercialización.	34
B.2 La Estrategia de los Países Desarrollados con Respecto al Petróleo.	37
C. Manufacturas y Bienes de Capital.	42
D. Turismo.	42
E. Los Países Subdesarrollados y la Política Comercial Restrictiva.	43
1.3 Endeudamiento Externo y Crisis de la Deuda.	48
A. Causas del Endeudamiento Externo y sus Consecuencias durante el período 1980-1982.	48
A.1 Causas Internas	49
A.2 Causas Externas	51
B. La Búsqueda de una Solución ante la Crisis: La Renegociación de la Deuda Externa.	57

	Págs.
2. Evolución y Características de la Situación Económica y Financiera de México entre 1980-1982.	59
2.1 Antecedentes y Propósitos de la Política de Endeudamiento Externo dentro del Proyecto Nacional	59
2.2 Recuperación Parcial con Desarticulación Estructural.	69
2.3 La Crisis Financiera, Devaluación y Dependencia Económica.	74
3. Evaluación Global de la Situación Económica durante el período 1980-1982.	80
III. ETAPAS Y PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS RELACIONADOS CON LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA NACIONAL.	83
1. Principales Medidas Económicas Conjuntas a la Renegociación.	83
A. La Estrategia Financiera durante Septiembre- <u>Noviembre</u> de 1982.	83
A.1 Las Reformas Legales.	84
A.2 La Indemnización Bancaria.	85
A.3 La Política Financiera.	86
A.4 El Control de Cambios.	89
A.5 El Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.	89
B. La Estrategia Financiera entre Diciembre de 1982 y Diciembre de 1985.	90
B.1 Las Reformas Legales.	91
B.2 La Indemnización Bancaria.	95
B.3 La Política Financiera.	95
B.4 El Control de Cambios.	100
B.4.1 Los Mercados No Controlados del Dólar.	101
B.4.2 Las Etapas del Control de Cambios.	107
B.5 El Nuevo Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.	111
2. La Renegociación de la Deuda Pública Externa de México.	113
2.1 Las Cartas de Intención y los Convenios Suscritos con el Fondo Monetario Internacional (El Transformado de las Negociaciones).	113

	Págs.
A. El Acuerdo de Facilidad Ampliada (1983-1985).	113
B. El Acuerdo Stand By (1986-1987).	118
2.2 Etapas de la Renegociación.	119
A. Primera Etapa de la Reestructuración (1982-1984).	119
B. Segunda Etapa de la Reestructuración (1985-1990).	122
2.3 Principales Beneficios Alcanzados en las Negociaciones.	123
2.4 Opiniones en Torno a la Reestructuración del Débito Público Externo.	126
3. La Renegociación de la Deuda Privada Externa de México.	137
3.1 El Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios.	137
3.2 La Creación de Ingeniería Financiera Internacional de México (IFI).	146
4. Panorama General de la Reestructuración.	150
IV. LA POLITICA DE AJUSTE IMPLEMENTADA A PARTIR DE LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA DEL PAIS.	155
1. La Política de Ajuste en el Marco de la Estrategia de Desarrollo Económico Social 1983-1985.	155
A. Los Propósitos.	155
A.1 La Reordenación Económica.	156
A.2 El Cambio Estructural.	160
B. Los Resultados.	161
B.1 Estancamiento con Inflación.	161
B.2 Agudización de la Crisis Financiera y la Política de Endeudamiento Externo.	168
2. Las Perspectivas de la Política de Ajuste en 1986.	174
A. Contexto Internacional y Macroeconómico de México.	174
B. La Política Financiera.	176
3. Evaluación de la Política de Ajuste.	180

	Págs.
V. ALGUNAS EXPERIENCIAS Y APORTACIONES RELACIONADAS CON LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA DE PAISES LATINOAMERICANOS.	184
1. Brasil.	184
2. Cuba.	186
3. Perú.	188
4. Propuesta del CEMLA para Constituir un Fondo Monetario Latinoamericano.	190
5. Consideraciones de Conjunto.	191
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	192
BIBLIOGRAFIA.	250

INDICE DE GRAFICAS (ANEXO 1)

Págs.

GRAFICA 1 - Crecimiento Promedio Anual del Producto Nacional Bruto (PNB) para Países Industrializados, en Desarrollo y Latinoamericanos 1970 - 1979 y 1980 - 1985.	207
GRAFICA 2 - Participación de los Sectores Económicos en el Producto Interno Bruto a Precios Constantes de 1970; para 1977-1979, 1980-1982 y 1983-1986.	208
GRAFICA 3 - Tasa de Crecimiento Real del Producto Interno Bruto por Sectores Económicos, 1977 - 1985.	209
GRAFICA 4 - Comparativo del Déficit del Sector Público (DFSP) como Proporción del PIB: Real (1977-1986), Ley de Ingresos (1983-1986) y F.M.I. (1983-1986).	210
GRAFICA 5 - Participación Relativa de los Ingresos Presupuestales Brutos del Gobierno Federal en el PIB a Precios Corrientes 1977 - 1986.	211
GRAFICA 5.A- Participación Relativa de los Sectores Petrolero y No Petrolero en el Total de los Ingresos Presupuestales del Gobierno Federal 1977 - 1985.	212
GRAFICA 6 - Participación del Gasto Ejercido y el Servicio de la Deuda Pública Total en el PIB y del Servicio de la Deuda en el Gasto Público Ejercido 1975 - 1984.	213
GRAFICA 7 - Participación del Servicio de la Deuda del Estado en la Inversión Pública y de la Inversión en el PIB, 1975 - 1985.	214
GRAFICA 8 - Participación del Servicio de la Deuda Pública Externa de Largo Plazo (SDPEP) en las Exportaciones de Bienes y Servicios 1975-1985.	215
GRAFICA 9 - Participación del Servicio de la Deuda Pública Externa de Largo Plazo (SDPEP) en el PIB 1975 - 1985.	216
GRAFICA 10- Participación Relativa de Algunas Variables Macroeconómicas respecto del PIB a precios constantes de 1970, así como las Variaciones anuales para el Índice de Precios Nacional al Consumidor y del PIB al Sistema Financiero Mexicano. 1970 - 1986	216

	Págs.
<u>INDICE DE CUADROS</u> (ANEXO 2)	217
CUADRO A - Principales Rubros y Saldos Netos de la Balanza de Pagos 1977 - 1982.	71-a
CUADRO B - Principales Rubros y Saldos Netos de la Balanza de Pagos 1982 - 1985.	164-a
CUADRO No. 1 - Participación de la Deuda Externa de América Latina y del Conjunto de Países en Desarrollo con la Banca Comercial 1973 - 1984.	220
CUADRO No. 2 - Saldo de la Deuda Externa Total Desembolsada para América Latina 1975-1982	221
CUADRO No. 3 - Transferencia Neta de Recursos de la Deuda Externa Total de los Países Latinoamericanos 1976 - 1982.	222
CUADRO No. 4 - Financiamiento Neto Disponible de América Latina 1973 - 1983	223
CUADRO No. 5 - Deuda Pública Externa a Mediano y Largo Plazo de los Países en Desarrollo. Saldos a final de cada año: 1970 - 1974 y 1977 - 1985.	224
CUADRO No. 6 - Deuda Pública Externa de los Países en Desarrollo, incluida la parte No Desembolsada por Fuente de Origen 1972-1983	225
CUADRO No. 7 - Participación de la Deuda Pública Externa de México en el Producto Interno Bruto 1970 - 1986.	226
CUADRO No. 8 - Participación de la Deuda Pública Externa 1970 - 1986. (Plazos)	227
CUADRO No. 9 - Deuda Externa de México por Fuentes de Financiamiento 1982 - 1985.	228
CUADRO No. 10 - Saldo de la Deuda Pública Externa de México 1975 - 1984.	229
CUADRO No. 11 - Etapas y Condiciones de la Reprogramación de la Deuda Pública Externa en algunos Países en Desarrollo con la Banca Privada.	230
CUADRO No. 12 - Condiciones de la Renegociación de la Deuda Externa del Sector Privado Mexicano.	231

CUADRO No. 13 - Perfil de Pagos de Capital de la Deuda Externa Antes y Después de las Etapas de la Reestructuración 1982 - 1984 y 1985 - 1990.	232
CUADRO No. 14 - Estructura de Amortización de la Deuda Externa por Tipo de Acreedores 1985 - 1995.	233
CUADRO No. 15 - Estructura Porcentual del Endeudamiento Externo Neto Estimado del Sector Público por Tipo de Acreedores 1984 - 1990.	234
CUADRO No. 16 - Estructura de la Deuda Pública Externa por Tasas Básicas de Contratación durante la Primera y Segunda Reestructuraciones 1982 - 1984 y 1985 - 1990.	235
CUADRO No. 17 - Reducción de los Diferenciales y Ahorro de Intereses por Concepto de la Reestructuración 1985 - 1990.	236
CUADRO No. 18 - Estimación del Crecimiento de la Deuda Pública Externa y su Evolución Respecto del PIB 1984 - 1990.	237
CUADRO No. 19 - Servicio de la Deuda como Proporción de las Exportaciones Antes y Después de la Segunda Renegociación 1985 - 1990.	238
CUADRO No. 20 - Convenios Crediticios de Emergencia para la Reconstrucción en México 1985.	239
CUADRO No. 20.A - Convenio Stand By con el FMI y Paquete Crediticio 1986.	240
CUADRO No. 21 - Algunos Indicadores sobre la Deuda Externa Privada de las Principales Empresas Nacionales y Extranjeras, Registradas en FIGORCA a Junio de 1985.	241
CUADRO No. 22 - Saldos de la Deuda Pública Externa Controlada del Gobierno Federal y Empresas Controladas Presupuestalmente 1982-1984.	242
CUADRO No. 23 - Saldos de la Deuda Interna del Gobierno Federal al 30 de Junio de 1985.	243
CUADRO No. 24 - Gasto Bruto Presupuestal y Servicio de la Deuda del Sector Público Controlado Presupuestalmente 1970 - 1985.	244

	Pags.
CUADRO No. 25 - Gasto Bruto Presupuestal y Desglose del Servicio de la Deuda del Sector Público Controlado Presupuestalmente 1970-1985.	245
CUADRO No. 26 - Amortización de Deuda del Sector Público Controlado Presupuestalmente 1970 - 1985.	246
CUADRO No. 27 - Intereses, Gastos y Comisiones de la Deuda del Sector Público Controlado Presupuestalmente 1970 - 1985.	247
CUADRO No. 28 - Ingresos Totales y Financiamientos del Sector Público Controlado Presupuestalmente 1970 - 1985.	248
CUADRO No. 29 - Recursos Disponibles de los Financiamientos una vez Descontado el Servicio de la Deuda 1970 - 1985.	249

I N T R O D U C C I O N .

Partiendo de que el objetivo general de esta investigación es el estudio de La Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana en el período 1982-1985, se nos presentan los siguientes interrogantes: ¿ Cuáles fueron los elementos que intervinieron dentro del contexto económico internacional de 1980-1982, que condujeron a la renegociación de la deuda ? ¿ Si la reestructuración resultó o no viable para solucionar el problema del endeudamiento externo de México ? ¿ Qué relación tiene el proceso de renegociación llevado a cabo por México con las reprogramaciones realizadas por otros países en desarrollo como los latinoamericanos ? ¿ Qué vínculo guarda la reestructuración respecto de los propósitos de desarrollo económico, al modo de aplicación de las políticas económicas y en especial sus instrumentos financieros en México ? La respuesta a estas inquietudes, nos llevan ineludiblemente a sugerir lineamientos de política económica relativas al financiamiento externo que permitan compatibilidad directa con el costo económico y social que el mismo implica para el país.

Conforme a esto, La Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana en el período 1982-1985, en tanto objeto de estudio se constituye de las siguientes partes: en primer término al gobierno como representante del accionar Estatal , específicamente el mexicano; en segundo término el proceso de reestructuración ligado a sus relaciones económicas internacionales en sus aspectos crediticios; y en tercer lugar al proceso de reprogramación ubicado dentro del marco histórico en estudio referido a los períodos de gobierno de José López Portillo 1977-1982, y parte del presente con Miguel de la Madrid 1983-1986.

El tema en sí, requiere para su tratamiento de una metodología

que permita su estudio tanto en lo teórico como práctico. Sólo así podrá distinguirse el contexto en que se desenvolvía el gobierno mexicano a finales de 1982, agobiado por una crisis financiera, que rebasaba el marco de la "política fiscal". En tal sentido, surgen ciertos interrogantes, ¿ Si las causas de la crisis financiera que la generan se encuentran en la dinámica de los egresos con respecto a los ingresos? ¿ Qué recursos cubren la brecha entre ingresos y egresos reflejada por la dinámica del crecimiento ?

La primera cuestión será contestada en el primer capítulo del trabajo, en cuanto a la segunda, se debe decir que parte de la respuesta la encontramos precisamente en el endeudamiento, tanto interno como externo, aunque debe también tomarse en cuenta, de forma marginal, a la emisión monetaria, considerada como otra fuente extraordinaria de recursos del gobierno.

En tal virtud, se requiere que para el tratamiento del problema se aprecien en primer lugar, las funciones de acumulación y legitimación y la crisis financiera gubernamentales; y en segundo, de describir la reestructuración como un proceso, donde al mismo tiempo se garantiza una fuente de financiamiento, cuyos recursos son utilizados y posteriormente devueltos, como un ciclo reiterativo que incentiva el endeudamiento, a favor de sus propietarios. (lo abstracto)

Por otra parte, acercándose al terreno histórico práctico (lo concreto) y considerando que la renegociación de la deuda externa forma parte de las relaciones económicas y crediticias internacionales, en el análisis con el fin de ubicar la hipótesis de trabajo, aplicable tanto al caso de los países capitalistas en desarrollo en general, en particular algunos latinoamericanos y de manera específica para el caso de México, la serie de elementos interactuantes tomados para ello, son: 1) las condiciones de desarrollo de las economías capitalistas desarrolladas y atrasadas, 2) las necesidades por

una parte de las economías atrasadas de llevar a cabo su "proyecto de desarrollo económico", basado en la industrialización, y por otra las necesidades del capital a internacionalizarse; y 3) la intervención de los gobiernos de los países capitalistas con sus funciones de acumulación y legitimación en el proceso económico y social de las sociedades dentro del ámbito nacional e internacional.

Desde esta perspectiva como marco general, para poder plantear nuestra hipótesis resulta necesario e interesante tomar en cuenta que dentro de los argumentos del Fondo Monetario Internacional (FMI) se menciona que los países ante la falta de liquidez para pagar sus obligaciones financieras con el exterior, pueden aplicar entre otras medidas la reestructuración, la cual permite ganar tiempo para adecuar la economía y al mismo tiempo sugiere políticas de ajuste. En tal sentido, los elementos así considerados, la reestructuración y la política de ajuste, convendrá separarlos dentro del planteamiento hipotético.

Así, por lo que respecta al primer elemento, el presente trabajo busca demostrar que La Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana en el período 1982-1985, no resultó ser una "solución de fondo" al problema del endeudamiento del país, porque a pesar de concluidas las negociaciones, los términos de la misma transforman dicha medida en parcial e incompleta para su mejor resolución, ya que en el corto y sobre todo en el mediano y largo plazo no se asegura que la economía mexicana, y principalmente el sector público, pueda cumplir de manera regular con los pagos del servicio de la deuda, al existir un elevado costo financiero en el servicio por los intereses. Lo que ha conducido al gobierno mexicano a realizar continuos procesos de renegociación para diferir los pagos del capital.

Por su parte, en lo concerniente al segundo elemento, la política de ajuste que se instrumentó conjunta a la renegociación de la deu

la iniciativa de ir más allá de las negociaciones con la banca internacional porque el problema financiero se encuentra inmerso dentro del contexto de poder económico de los países desarrollados, y por tanto la solución al endeudamiento de los países en desarrollo va más allá de la deuda misma donde tendrán peso la unidad de los países deudores y la correlación de fuerzas (entre acreedores y deudores) a fin de no sacrificar el desarrollo económico y el bienestar social de la población de dichos países. En tal sentido, se hace necesario además de transformar el sistema financiero internacional el insistir por alcanzar un Nuevo Orden Económico.

Pues bien, de acuerdo con la estructuración del estudio, se pueden apreciar las siguientes características:

El primer capítulo abordará la deuda desde un punto de vista teórico, explicando como la deuda externa constituye una función particular del gobierno que al mismo tiempo permite a éste la realización de otras funciones generales que facilitan la acumulación y legitimación del sistema capitalista y poder aclarar las causas tanto del endeudamiento externo como de la crisis financiera, al no poder los países en desarrollo llegar a liquidar totalmente sus compromisos financieros. Al final se harán las apreciaciones de conjunto.

Para el segundo capítulo, se tomará de referencia la coyuntura económica de 1980-1982 y nos ubicaremos tanto del lado de los países acreedores como deudores para efecto de determinar a quién a favorecido más la recesión internacional, encontrando las causas internas y externas de la crisis de la deuda. Después de abarcar el contexto general mundial, se pasará al ámbito particular de México que trata el caso concreto del financiamiento externo del gobierno dentro del período 1977-1982. Al concluir se hará una evaluación global del período 1980-1982.

Ya en el tercer capítulo, se pretende mostrar las limitaciones

da, podemos afirmar que dicha política aparentemente permitió durante 1984 y 1985 el crecimiento modesto de la economía, además de otros resultados parciales al reducir la inflación, el déficit financiero público y superávits en balanza de pagos. Sin embargo, no conducen a brindar una seguridad más firme de que se cumplan con los objetivos de desarrollo, cambio estructural y justicia social; a la par de solucionar el problema financiero producido indirectamente por la deuda.

De esta manera, consideramos que la reprogramación lograda por México durante 1982-1985 en vez de representar un paso importante para el gobierno en el sentido de articular una política económica más acorde con las necesidades del país, ya que la misma se sustentó sobre bases que han resultado contradictorias, llegando a profundizar los problemas económicos. Además, la reprogramación de la deuda externa al no conducir a la solución de las presiones financieras no trató adecuadamente su causa, el endeudamiento en sí, ya que no se tomaron otras medidas aún más razonables dentro de los arreglos técnico-políticos con los acreedores que la hicieran manejable y en lo fundamental conlleven a la cancelación del capital que se ha estado acumulando. Por ello, tanto la reestructuración como la política de ajuste requieren ahora modificar sus bases o términos.

Algunas opciones y resultados modestos se han empezado a dar en países latinoamericanos al negociar reestructuraciones de adeudos bajo mejores términos, nuevos financiamientos al margen del FMI directamente con la banca internacional. No obstante, si bien es cierto que existen muchas alternativas para resolver el endeudamiento de los países en desarrollo en el mediano y largo plazo, en tanto estos NO CONVIENGAN a los intereses de los acreedores no será posible avanzar en soluciones factibles del problema financiero de estas naciones.

Por esa razón, hasta el momento países como México no han tomado

la iniciativa de ir más allá de las negociaciones con la banca internacional porque el problema financiero se encuentra inmerso dentro del contexto de poder económico de los países desarrollados, y por tanto la solución al endeudamiento de los países en desarrollo va más allá de la deuda misma donde tendrán peso la unidad de los países deudores y la correlación de fuerzas (entre acreedores y deudores) a fin de no sacrificar el desarrollo económico y el bienestar social de la población de dichos países. En tal sentido, se hace necesario además de transformar el sistema financiero internacional el insistir por alcanzar un Nuevo Orden Económico.

Pues bien, de acuerdo con la estructuración del estudio, se pueden apreciar las siguientes características:

El primer capítulo abordará la deuda desde un punto de vista teórico, explicando como la deuda externa constituye una función particular del gobierno que al mismo tiempo permite a éste la realización de otras funciones generales que facilitan la acumulación y legitimación del sistema capitalista y poder aclarar las causas tanto del endeudamiento externo como de la crisis financiera, al no poder los países en desarrollo llegar a liquidar totalmente sus compromisos financieros. Al final se harán las apreciaciones de conjunto.

Para el segundo capítulo, se tomará de referencia la coyuntura económica de 1980-1982 y nos ubicaremos tanto del lado de los países acreedores como deudores para efecto de determinar a quién a favorecido más la recesión internacional, encontrando las causas internas y externas de la crisis de la deuda. Después de abarcar el contexto general mundial, se pasará al ámbito particular de México que trata el caso concreto del financiamiento externo del gobierno dentro del período 1977-1982. Al concluir se hará una evaluación global del período 1980-1982.

Ya en el tercer capítulo, se pretende mostrar las limitaciones

de aquellas medidas de política económica que se aplicaron casi a la par del inicio del proceso de negociación que condujo, a finales del sexenio del presidente José López Portillo, a la Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana, como son: la nacionalización de la banca privada y el control de cambios, para contener la fuga de capitales. Y como el nuevo gobierno, con Miguel de la Madrid, buscó dinamizar las funciones de la banca y de la economía volviendo desde fines de 1982 a una situación similar de liberación económica como hasta antes de la nacionalización, logrando reducir parcialmente la fuga de capitales y en cuanto a la labor de financiamiento de la banca logro ciertos avances que se reducían ante la política de ajuste que se opone a mejores resultados en materia financiera y ubican al gobierno en una posición de fragilidad financiera. En segundo lugar, se tocará la renegociación de la deuda pública externa, donde se harán evidentes el condicionamiento político de los términos en las negociaciones en favor de los intereses de la banca acreedora y la aceptación de un marco de ajuste en la política económica donde se da preferencia al servicio de la deuda por el desarrollo interno. Ante la limitación de esta medida señalaremos algunas opciones formuladas por economistas con alguna filiación política, planteando lo que a su parecer podría estructurar una estrategia distinta y radical en donde además se incluyen la banca nacionalizada y el control de cambios generalizado, subrayando la necesidad de unidad entre los deudores en las negociaciones con los acreedores para obtener de ellos más concesiones. En tercer lugar, la Renegociación de la Deuda Privada Externa de México, evaluando los mecanismos creados por el gobierno a través del Banco de México y administrados por FICORCA, explicando como dichos mecanismos han sido insuficientes y subsidian en gran medida a las empresas privadas sin obtener para la población civil beneficios como contrapartida, debiendo diferenciar a las empresas que realmente necesitan esos apoyos. Por otro lado, también se evaluará la creación

de empresas como Ingeniería Financiera, dentro del proceso desnacionalizador de la banca comercial donde se requiere probar su viabilidad económica y social. Al finalizar se mostrará el panorama general de la reestructuración.

El cuarto capítulo, ampliará los propósitos y resultados del período 1983-1985 y las perspectivas para 1986 de la política de ajuste particularizando en el caso concreto del financiamiento externo para los cuatro primeros años del período de gobierno 1983-1988.

Un quinto capítulo, donde se apreciará cómo la coyuntura de 1984 y 1985 contribuyó al cambio de régimen político en algunos países de América Latina y al mismo tiempo al cambio en las relaciones entre deudores y acreedores, que están conduciendo a obtener mejores términos en las reprogramaciones de la deuda externa, experiencias que no pueden pasar por alto por sus aportaciones ante el problema de la deuda.

Finalmente, en la parte de las Conclusiones y Recomendaciones, se pretende abarcar los principales elementos de política económica considerados en el análisis del trabajo.

Mi sincero agradecimiento, en primer lugar, a los licenciados, Benjamín Retchkiman Kirk, jefe del área de Finanzas Públicas en México en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM; y a Constantino Pérez Morales, técnico adjunto a la misma área, por sus valiosas sugerencias, observaciones y asesoramiento realizados a este trabajo. En segundo lugar, a los compañeros de trabajo dentro de la Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al facilitarme información. Factores que en suma contribuyeron a la elaboración y terminación de esta investigación.

I. FUNCION DE LA DEUDA EXTERNA DEL GOBIERNO.

Las funciones económicas del gobierno bajo un régimen capitalista de producción se circunscriben e interrelacionan con otras funciones de carácter político-ideológicas que en suma permiten justificar y legitimar la existencia y la acción del Estado en la economía y ante la sociedad.

Sin embargo, dentro del sistema capitalista, el Estado es más que un instrumento de la clase dominante y explotadora (burguesía nacional y extranjera) pues le permite conservar y acrecentar su poder económico sobre otra clase social dominada y explotada (los trabajadores) por la vía de la apropiación privada de plusvalía generada por la segunda, existiendo por ello una contradicción irreconciliable que hace posible y necesaria la presencia del Estado.

Ahora bien, para que el Estado pueda realizar sus funciones debe materializarse en un aparato estatal (conjunto de instituciones organizadas jerárquicamente), con funciones dinámicas de Dirección (mediatización de la lucha de clases) y de Dominación (mantener las condiciones de explotación en lo nacional e internacional) aprovechando la existencia de una creciente división del trabajo en el ámbito mundial. Pero debemos entender que son las funciones económicas (impuestas por el modo de producción) las que determinan y permiten al Estado la realización de esas funciones de carácter político-ideológico (Dirección y Dominación), con lo cual se favorecen la acumulación y reproducción del capital de la clase dominante y al mismo tiempo justifican y legitiman su accionar ante la sociedad.

En este sentido, la intervención del Estado en la economía sólo es posible si dentro del aparato estatal existe una entidad encargada de llevar a cabo esas funciones, es decir por su representante principal, el gobierno. Así, podemos comprender cómo la acción del Estado se materializa a través del sector público, o sea el gobierno y sus em--

presas públicas.

Atendiendo a lo anterior (y sin profundizar más en el concepto de Estado), se pretenden discernir las causas por las que en el proceso de desarrollo se producen desequilibrios financieros, que se manifiestan como déficits crecientes en la balanza de pagos, y cómo el gobierno los ha tenido que corregir recurriendo en una proporción elevada a la deuda pública, principalmente la de origen externo.

Con este marco de referencia, se pretende en este primer capítulo hacer un breve análisis teórico que permita explicarnos por qué el gobierno no puede pagar sus obligaciones financieras con el exterior y cómo lo han conducido a la renegociación continua de la misma sin que con ello se logre su cancelación total y se cree un obstáculo al proceso de desarrollo económico.

1. La Deuda dentro del Accionar del Estado.

En las sociedades modernas, el gobierno como representante del Estado, es el que toma el compromiso de dar solución al crecimiento de las necesidades básicas de la comunidad y fundado en que las necesidades colectivas crecen en forma más que proporcional a los recursos disponibles resulta imperativo para él jerarquizarlas.

El gobierno para poder cumplir con las funciones que tiene encomendadas, necesita primero contar con los recursos suficientes, lo cual lo conducen a servirse de varias herramientas de política económica para obtenerlos. Así, a través de la política fiscal y sus empresas públicas, el gobierno consigue la mayor parte de los recursos propios ordinarios (vía impositiva y vía precios y tarifas); siendo complementarios otros obtenidos a través de mecanismos crediticios (endeudamiento interno y externo) y emisión monetaria principalmente. Estos últimos, también llamados extraordinarios, tendrán finalidades similares a los recursos ordinarios.

De este primer paso depende en gran medida el adecuado financiamiento del gasto público del estado.

A través de la política de gasto, dentro de la política fiscal, el Estado a través del gobierno puede mantener y aumentar su presencia en el ámbito económico. El constante aumento de la población y la diversificación de las actividades económicas se han reflejado en un aumento creciente del gasto presupuestal como resultado de las políticas económicas del gobierno tendientes a generar o estimular el proceso de desarrollo, pero ello ha implicado que para su realización se halla incurrido en un aumento de sus obligaciones financieras de deuda, es decir a mantener presupuestos deficitarios.

"Se ha considerado, que en lo general en épocas de depresión, el ritmo de crecimiento de la deuda pública aumenta, mientras que disminuye el de la privada; e inversamente, en épocas de auge, el incremento de la deuda pública disminuye y el de la privada aumenta, como resultado, fundamentalmente, de la política compensatoria de la inversión pública". 1/ Sin embargo, esto no siempre sucede así en la práctica porque el aumento de la deuda pública, que depende en gran medida de la política de obras en infraestructura económica y social conjunta a la función de las empresas y organismos del estado, (están encaminadas a aumentar el grado de ocupación y a elevar el ingreso nacional), no permite reforzar "más" dichos objetivos por la política fiscal, principalmente, al no aumentar el gobierno los gravámenes, prefiriendo recurrir al empréstito. (Véase la Gráfica 10)

1/ Véase Aniceto Mosas y Roberto Santillán, Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México, Primera edición, UNAM. México, 1962. pp. 159. Por otro lado, más adelante se verá que esta acción compensatoria del Estado encubre otro proceso descapitalizador en su afán por mantener la acumulación y legitimación del sistema capitalista.

Es por ello que, en la medida en que aumenta el Estado su dinamismo y participación en la economía se acrecienta el endeudamiento del sector público y por tanto tenga que recurrir el gobierno a nuevos préstamos para mantener sus funciones al tiempo que le da servicio a su deuda pública contraída por él con anterioridad.

La deuda pública constituye así una función del gobierno, que le permite, a su vez, cumplir una serie de funciones específicas y que se circunscriben dentro de la política económica a la especificidad de la política fiscal y a su influencia en la distribución del ingreso, la estabilidad social y el desarrollo económico. 2/

De esta manera, la deuda como función del gobierno conlleva en primer lugar a actos de crédito que jurídicamente aumentan sus obligaciones financieras; en segundo, a que en lo económico, el gobierno y sus empresas obtendrán poder de compra que les permitirá completar el financiamiento requerido para sus inversiones, sin alterar las operaciones normales de sus finanzas; y tercero, a que en lo financiero, representa una oportunidad de hallarse recursos en el corto plazo frente a compromisos de gran envergadura y maduración de largo plazo.

El problema no termina aquí, pues habrá que reponer el crédito y el costo por la utilización (pagos parciales de capital, intereses, comisiones y otros gastos), para lo cual recurrirá al cobro de impuestos, aunque sin dejar de ver que con la utilización del crédito se dota a la economía como un todo, de un medio más práctico y equitativo de realizar los gastos, ya que como aprecia Gastón Jéze, el préstamo es un medio que permite anticipar las percepciones del tributo. 3/

2/ Véase Constantino Pérez Morales, El Proceso de Endeudamiento Externo del Estado Mexicano, 1970-1981, Tesis Pd UNAM. México, 1982. p. 43.

3/ Véase Benjamín Hetchkman Kirk, Introducción al estudio de la Economía Pública, Segunda edición, UNAM. México, 1976, pp. 236.

Ahora bien, respecto al pago de la deuda pública interna del Estado, el profesor Retchkiman señala que los teóricos de los países desarrollados consideran que una diferencia importante entre hacer el pago de la deuda por medio de imposición o a través de un préstamo público, está en que éste último caso, permite al causante distribuir la carga del impuesto en varios años, en forma aceptable, y no encontrarse con obligaciones inmediatas que no puede cumplir; la otra alternativa sería que el contribuyente aceptara pagar los tributos de una sola vez, recurriendo al crédito privado; pero recuerdese que la facilidad -o dificultad- de endeudamiento no es igual para todos, con lo que el empréstito gubernamental, si bien tiene un costo -costo de oportunidad- y no aumenta la cantidad de recursos disponibles, sigue siendo una fórmula adecuada para el financiamiento público. 4/ Aunque con relación a esto, debemos aclarar que el Estado, a pesar de dar su importancia a la emisión de deuda pública, debe contar con un aparato fiscal tributario moderno, eficiente y eficaz, altamente progresivo y equitativo, que reduzca al mínimo la evasión impositiva, características que sólo se dan en los sistemas fiscales de los países desarrollados.

Musgrave admite que existe otra motivación, que no es real sino psicológica, para preferir la deuda pública, y consiste en que si a un contribuyente se le quitan por medio de la tributación los recursos necesarios para financiar la obra del gobierno, él siente que se le esta obligando a pagar todo el costo en forma inmediata, lo que provocará una reducción en su consumo y ahorro; si, por el contrario, se hace una emisión de deuda y se consigue la transferencia de recursos, el causante no tendrá la sensación de que en forma inmediata se le carga el costo, y los compradores de la emisión menos aún,

4/ Benjamin Retchkiman Kirk, Ibid. pp. 250-251.

pues tienen promesas de pago con intereses adicionales. Esto, dice Musgrave, que parece haber dejado de lado una carga inmediata, se debe al modo asimétrico que tienen los inversionistas de considerar como un abono en su haber presente la corriente futura de ingresos, mientras que los causantes, por el contrario, no toman en cuenta en forma actual los futuros impuestos que tendrían que pagar.

Otro aspecto importante de la deuda pública, y sobre todo del principio "disfrute y pague", es cuando se aplica a varias generaciones y a obras públicas duraderas (de largo plazo), pues su financiamiento por gravámenes cargaría el costo sobre una generación, mientras que el préstamo público resulta un método más adecuado para distribuirlo entre varias generaciones. Dentro de esta confrontación generacional por medio de la deuda pública existe el hecho de que el empréstito gubernamental puede evitar los efectos nocivos secundarios que habría si se descansara totalmente en los tributos, es decir que evita la afectación más que proporcional del causante o fricción tributaria sin que con ello los impuestos dejen de ser el medio principal de financiamiento gubernamental. 5/

Lo hasta aquí expuesto puede aplicarse y hacerse válido para el pago de la deuda pública interna, misma que el profesor Hetchkiman clasifica de tres formas: a) la forma de empréstito gubernamental, cuya meta es crear una nueva empresa para el Estado o para producir efectos multiplicadores en la economía como es el caso de los gastos en infraestructura productiva y social; b) para liquidar la deuda compensatoria, contraída en situaciones especiales imprevistas que tratan de resolver problemas de balanza de pagos; y c) para el pago de la llamada deuda clásica o permanente derivada de gastos sociales y administrativos improductivos.

5/ Al respecto, James O'Connor menciona que el límite de la tributación del Estado está dado por el límite de las ganancias del sector privado. Véase James O'Connor, El Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana, Ediciones Periferia, Colección Ciencia y Desarrollo, Buenos Aires, Argentina, 1974. pp. 240.

Para el caso de la deuda pública externa, habría que considerar otros factores exógenos a la esfera de influencia del gobierno y que se circunscriben a las relaciones internacionales del mismo con otros gobiernos y con empresas e instituciones financieras extranjeras. De estos vínculos del gobierno de un país con las naciones circunvecinas se pueden determinar los mecanismos que permiten al mismo obtener recursos para su desarrollo, así como para el pago de su deuda pública externa, recursos necesarios y distintos de los nacionales (divisas).

Así, volviendo al punto en que la deuda pública, es un acto concreto de crédito público, se debe tomar en cuenta que ésta tiene como característica principal el ser una transacción voluntaria entre el gobierno y el proveedor de ahorros, o sea, que es la transacción, en la cual el Estado obtiene recursos de los miembros de la comunidad, de otros gobiernos, de entidades públicas (siendo éstas rentables) o privadas, para reintegrarlos en un plazo determinado, pagando una cierta tasa de interés, y representada físicamente por obligaciones financieras estatales (bonos, valores, títulos y otras clases de documentos de crédito). 6/ Obligaciones que pueden negociarse en los mercados de capital y estar sujetos a la baja o a la alza según los mecanismos de la oferta y la demanda.

Por su parte, es posible encontrar otro tipo de obligaciones que no formen parte de la deuda pública ya que no constituyen propiamente un acto de crédito público al carecer del "acto voluntario", siendo ejemplos de ello: a) las deudas de guerra -impuestas por el vencedor-, y b) donde existe entrega de recursos por parte del prestamista y recibe una promesa de pago, tal es el caso de los sueldos no pagados a empleados públicos, pensiones de retiro, emisiones de papel moneda, encaje legal 7/ y deudas contratadas con proveedores

6/ Constantino Pérez Morales. Op. Cit. pp. 48.

7/ Benjamín Hetchkiman Kirk, Op. Cit. pp. 235.

e instituciones financieras donde no existen obligaciones estatales. Estas últimas, al no estar negociadas en los mercados de capital, su valor será a la alza bajo condiciones rígidas.

2. Acción del Gobierno en el Proceso de Acumulación Capitalista.

En el primer apartado de este capítulo se hace referencia a la función de la deuda como función de un gobierno en general sin particularizar en algún país con estructura económica determinada. Por lo tanto, para entender ahora la función de la deuda del gobierno en el proceso de acumulación nos remitiremos al caso particular de los países cuya estructura de producción es capitalista, tocando de modo especial a las naciones en desarrollo, también llamadas subdesarrolladas, a efecto de poder determinar que el motivo de su elevado endeudamiento público externo se ha debido a las funciones que desarrolla el mismo Estado.

Para poder explicar las funciones del gobierno, dentro de una nación cuya estructura económica es capitalista, y especialmente, relacionadas con la deuda pública, por los efectos de ésta dentro del proceso de desarrollo económico, conviene analizar con más detenimiento el ciclo del capital dinero usurario (aprovechando que su esquema es más sencillo y fácil de entender).

La deuda pública como instrumento de la política fiscal contempla una serie de funciones que lleva a cabo el gobierno, que en el orden práctico se manifiestan en una serie de efectos de orden económico, político, ideológico y social en general. Como únicamente trataremos el económico en nuestro estudio, se examinan los procesos del fenómeno deuda pública en sus tres aspectos fundamentales: la contratación, la utilización de los recursos y la liquidación.

En el ciclo del capital dinero se hacen evidentes dos criterios, el primero ubicado a los extremos del proceso y que corresponde al

del acreedor, donde éste recuperará en un lapso de tiempo determinado su dinero desembolsado inicialmente más un incremento por el cobro de los intereses y que en suma se denomina el servicio de la deuda. En tanto, que en la parte intermedia del ciclo actúa el segundo a niveles de producción y distribución en las sociedades capitalistas, es decir, en los ciclos del capital productivo y del capital mercancías, que en suma corresponden al deudor y se resumen a cubrir aspectos sociales y el servicio de la deuda.

En este contexto, la movilización de los recursos crediticios hace indispensable en la sociedad que esten desarrollados los mecanismos financieros ligados a la banca como son el ahorro y el crédito.

Entendidas las fases del ciclo, queda solamente esclarecer la función de la deuda dentro de la acción del Estado en el proceso de acumulación del capital, para lo cual se extenderá ahora el análisis, en primer término, con relación a la utilización de los recursos crediticios, y en segundo de la contratación y pago.

"En las sociedades capitalistas se acepta en principio, como una necesidad, la intervención del Estado en la vida económica y social, a fin de procurar y asegurar el máximo de bienestar social, pero al mismo tiempo garantizar la ampliación y reproducción de la acumulación del capital, lo cual, según James O'Connor, a constituido una acción dual contradictoria del Estado moderno".^{8/}

El problema de la intervención o participación del Estado en la economía se enfoca hacia el aspecto más importante dentro de las funciones del Estado que tienden a determinar el grado y calidad de dicha intervención.

^{8/} James O'Connor, Op. Cit. pp. 16

La acción del gobierno se manifiesta en el destino y monto de sus " inversiones " , las cuales incluyen empréstitos públicos, a través de tres mecanismos, en: a) la esfera productiva y de la circulación en forma directa, por medio de sus empresas y organismos productores de bienes y servicios con finalidad social; b) la acumulación rentable de las empresas del sector privado, en forma indirecta, a través de diversos gastos de capital social (indirectamente productivos), y de otros gastos sociales (indirectamente improductivos); y c) el pago del servicio de la deuda.

Los mecanismos directos del gobierno comprenden las empresas y organismos a su cargo, las que a su vez, pueden clasificarse en aquellas con capacidad para generar ganancias o divisas, es decir, constituyen sus renglones rentables que le pueden proporcionar ingresos fiscales en mayor cuantía; y las demás empresas y organismos que no son rentables y cuyo déficit de operación incrementa el déficit presupuestal del gobierno, es decir, representan salida de recursos de dos tipos: a manera de subsidios (no recuperables) y como aportaciones (recuperables como acervo de capital que incrementan el patrimonio de sus empresas). Dichos gastos de transferencia permiten mantener los precios y tarifas de determinados bienes y servicios por debajo de su valor real, por lo que, a través del mecanismo diferencial de los precios se transfiere valor a los sectores social y privado de la sociedad, con lo cual se favorece el incremento de la acumulación del capital.

Conjuntamente, los mecanismos indirectos permiten al gobierno generar dos tipos de gasto, uno, para infraestructura productiva o física como por ejemplo las obras de riego, caminos, puentes, electricificación, etc.; y dos, para infraestructura social como son los destinados a vivienda, drenaje, escuelas, hospitales, etc. La mayor

parte de las obras públicas productivas y sociales son autoliquidables en el largo plazo, mientras que el resto de las obras públicas no lo son. Ambas significan una erogación en el corto plazo y por tanto un aumento a su déficit presupuestal, y dado que estas erogaciones no representan una salida de recursos para el sector privado, le permiten acumular ganancia, ya que indirectamente reducen el valor de la fuerza de trabajo. 9/

Finalmente, un tercer mecanismo que el gobierno utiliza y que se refiere al pago del servicio de la deuda del sector público. Este encuentra una relación muy estrecha con los anteriores, porque además de las obligaciones normales de deuda que el gobierno cubre (que pueden incluir adquisiciones de bonos y valores como apoyo a empresas privadas), él "mismo" apoya a sus empresas y organismos con gastos de dos tipos: 1) subsidios para que liquiden parte del costo financiero de sus adeudos de capital e intereses, y 2) asumiendo parte de esos adeudos de capital.

Dentro de este último mecanismo, el gobierno, además de realizar el pago de su deuda, transfiere valor o recursos a la sociedad y principalmente al capital a través del sistema financiero bancario y el mercado de dinero o de capital.

El gobierno al tomar ahorro interno captado por los bancos, incurre en un endeudamiento a través de dos formas: mediante el mecanismo del encaje legal, tomando parte de los recursos captados por la banca y que provienen del público ahorrador o bien a través de la emisión de valores gubernamentales bajo la forma de instrumentos de ahorro (certificados, bonos, títulos, etc.) y obligaciones de deuda que son ofrecidos al público a través del sistema bancario y el mer-

9/ Esto se logra manteniendo bajos determinados gastos corrientes relacionados a sueldos y salarios del sector trabajo gubernamental, haciendo lo mismo la iniciativa privada con las remuneraciones obreras. Véase, Benjamín Hetchkiman Kirk, Política Fiscal Mexicana. Segunda edición, UNAM. México, 1983, pp. 167.

cado de capitales. De esta manera, el gobierno tiene que cumplir liquidando sus compromisos de deuda con la banca y al mismo tiempo transfiere recursos a la banca y al mercado de valores para pagar el capital y los intereses de los ahorradores y tenedores de sus documentos. Gracias a esto la banca ha podido acumular, ampliar y diversificar sus funciones al mismo tiempo que puede destinar más recursos al sector privado para financiar la acumulación del capital.

Así, el gobierno a través de su proyecto nacional de desarrollo cumple la misión de canalizar los recursos obtenidos de diversas fuentes (nacionales y del exterior) para la realización de numerosos planes y programas que no son otra cosa sino aumentar la capacidad de sus empresas y organismos para producir bienes y servicios, así como, para mantener, reparar y ampliar la infraestructura productiva y social, al mismo tiempo que se favorece la acumulación y legitimación del sistema capitalista.

El endeudamiento del gobierno y sus empresas es aceptado hasta aquí como un proceso natural y cuyo pago se resume, para el caso de la deuda interna, a la carga fiscal impuesta por el gobierno a la sociedad; y tratándose de la deuda externa, a la necesidad por obtener divisas mejorando las relaciones comerciales y financieras con el exterior.

La acción del gobierno en los países atrasados favorece la acumulación de los particulares manteniendo reducidos sus ingresos ordinarios propios, de ahí que en la práctica se observe que el gobierno en los mismos recurra cada vez más a fuentes extraordinarias como la deuda pública y la emisión monetaria, con sus efectos negativos sobre los precios, la inflación.

La deuda pública será manejable en tanto el gobierno pueda obtener ingresos para pagarla y por lo mismo corresponde a éste el de-

terminar un límite a sus compromisos dentro o fuera del país, así como el de decidir la conveniencia de endeudarse con recursos internos o externos.

Pasando al aspecto de la contratación y el pago de la deuda, se advierte que mientras el gobierno pueda cumplir con el pago de sus obligaciones por endeudamiento, ello le permitirá, hasta cierto límite, la continuidad de sus funciones.

La liberación o extinción de la deuda puede efectuarla el gobierno a través de los siguientes procedimientos:

1) Amortización. Es la más común y más recomendable. Consiste en el pago del capital en la forma y los términos convenidos; sin embargo, el deudor puede anticiparse en los pagos del mismo sin que el acreedor este obligado a reducir el monto de los intereses. Puede efectuarse en efectivo o en especie.

2) Condonación. Es un acto exclusivo del acreedor, que consiste en la renunciación de su derecho a exigir al deudor el reintegro de las cantidades que originaron la deuda; es una operación virtual donde se da la extinción de las obligaciones en favor del deudor.

3) Asumición. Es el acto por el cual un tercero acepta pagar las obligaciones de un deudor, en las mismas condiciones convenidas por éste.

4) Prescripción. Consiste en la extinción de las obligaciones por haber renunciado ambas partes del convenio, al haber transcurrido un plazo determinado y legalmente establecido, contado a partir de la fecha en que debió haberse efectuado el pago.

5) Conversión. El deudor sustituye obligaciones en circulación por otras nuevas, siendo para el acreedor voluntaria o forzosa, en cambio para el deudor puede derivar en ventajas como: reducción de tasas de interés, ampliación de plazos de vencimiento, disminución de los pagos parciales, etc.

6) Canje. Es el cambio de un título o valor por otro distinto, sin que ello implique la disminución de la deuda.

7) Consolidación. Consiste en reunir en un solo tipo de obligación varias deudas, generalmente diferentes en tasas de interés, vencimiento, comisiones, etc.

8) Rescate. Es la recompra que el poder público hace de sus propias obligaciones no vencidas, puestas con anterioridad en circulación. Puesto que pueden recolocarse no deben considerarse un pago anticipado.

9) Repudio o Suspensión de pagos. No obedece a una falta de capacidad en el pago del deudor sino, esencialmente, por condiciones desfavorables para él. Así, el deudor presiona al acreedor para revisar los términos. Tratándose de obligaciones con el exterior puede originar conflictos de orden internacional.

10) Moratoria Involuntaria por Insolvencia. El acreedor se ve obligado por el deudor a mejorar los términos de pago otorgando así más concesiones.

En la práctica se observan formas de pago combinadas (para el caso de México durante 1982-1985 llevo a una negociación de conversión y consolidación).

Sin embargo, para que el gobierno pueda cumplir con sus funciones económicas ha tenido que incurrir en más obligaciones de deuda, y por tanto, a continuos actos de crédito que se particularizan por ser de dos tipos: uno, para la renovación de los pagos el servicio de la deuda; y dos, para el refinanciamiento u otorgamiento de nuevos préstamos.

Es este proceso de renegociación el que le ha permitido al gobierno la reestructuración de los pagos del capital, reducir el costo del servicio y con ello ganar tiempo y la continuidad de los flujos financieros. Pero para determinar sus consecuencias en el largo plazo de este proceso, dejaremos esa explicación para el siguiente apartado 3.

De esta manera se concluye que la acción del Estado en el proceso de acumulación capitalista lo han conducido a justificar su

presencia en la economía al legitimar el sistema, utilizando una creciente deuda pública, que en apariencia no es una amenaza si el gobierno la sabe administrar y dar salida para su liquidación, esto a pesar de tomar en cuenta los problemas de transferencia y monetarios, además de los riesgos que trae consigo, las fricciones fiscales trasladadas hacia los contribuyentes, quienes en última instancia soportarán como tributo; y que, por otro lado, dicha deuda continúe considerándose como un medio más entre las opciones de la política económica tanto de los países industrializados como de los subdesarrollados, que usan y usarán por mucho tiempo, ya que "necesariamente deben aprender a vivir con ella".

3. El Problema del Pago de la Deuda.

Como hemos señalado, la deuda pública contraida cumple una función importante dentro de la política de inversión gubernamental para la economía en general. Pero, para que el gobierno de una nación en desarrollo siga cumpliendo sus funciones de bienestar social y como factor de acumulación del capital, ha tenido que aumentar su endeudamiento público en general, en especial, el endeudamiento público externo.

"El crecimiento de la deuda pública tiene justificación en la medida en que sus efectos se traduzcan en una mayor socialización de sus resultados, y al mismo tiempo y en mayor medida, los frutos de la acumulación (las mayores ganancias), es decir, el beneficio de la intervención del Estado en la economía debiera tener como objetivo una mayor distribución equitativa de la riqueza social y no de una simple meta de costo-beneficio".11/

En consecuencia, se hace necesario determinar en que grado los recursos derivados del financiamiento externo son canalizados,

11/ Véase, Constantino Pérez Morales, El Proceso de Endeudamiento Op. Cit. p. 53.

por un lado, a finalidades productivas y socializantes, y por otra, con propósitos distintos improductivos y de mera especulación.

Para poder determinar lo anterior, se hace necesario ahora explicar las causas por las que el gobierno cuya política económica se ha sustentado en el financiamiento externo, no puede liquidar completamente sus adeudos derivados del servicio de la deuda, a través de analizar la lógica del desarrollo del sistema capitalista.

El desarrollo histórico del sistema capitalista ha llegado a establecer vínculos de dependencia de los países capitalistas atrasados hacia los capitalistas desarrollados. Así, son los procesos internos en las naciones industrializadas los que determinan la acumulación dentro de ellas y de estas con respecto a la acumulación al interior de estos países. Es la interacción entre procesos internos y externos los que explican la dependencia y el carácter de la acumulación.

En tal sentido, y por una parte, la evolución o desarrollo de las economías atrasadas surge de intereses similares entre ellas, la búsqueda de un desarrollo industrial fundado en la sustitución de importaciones y después en su variante de exportadora de bienes manufacturados; y por otra, las necesidades históricas del capital a internacionalizarse.

La intervención del Estado, en los países atrasados se ha resumido a facilitar la acumulación y legitimación del sistema en su conjunto, es decir en el proceso económico-social, tanto en lo nacional como en lo internacional.

El proyecto de acumulación giró entonces en la utilización de ahorro externo, dado que: a) no podían los países establecer una política fiscal adecuada y suficientemente progresiva (que gravara

más al capital), b) las importaciones de bienes de capital no repercutieron en una suficiente sustitución de importaciones, y c) a que los mecanismos internos generadores de recursos para el se tudo de éstos países eran aparentemente insuficientes. Todo ello con el fin de no desestimular a la inversión privada nacional, o ro sobre todo a la extranjera, vital para el proceso de industria lización. La utilización de ahorro externo se tradujo tanto en la entrada de inversión extranjera directa como de inversión indirec ta (obtenida de Organismos Financieros Internacionales en principio y de Instituciones privadas de crédito comercial después).

A través de la deuda pública, y en especial la externa objeto de nuestro estudio, los gobiernos de éstos países atrasados comple mentaron los requerimientos de recursos para sus proyectos de in versión internos.

Pero dado que el proyecto de acumulación basado en la sustitución de importaciones como el sustentado en la búsqueda del mercado exterior, no conducen en la práctica a la consolidación de un proyecto sobre " bases nacionales " , ni a la solución de los dese quilibrios estructurales y a la distribución de los frutos de la acumulación (mayores ganancias), se ha hecho cada vez más indispen sable la intervención del Estado en la economía para tratar de lle var a cabo no solo su proyecto de desarrollo sino dar salida al ele vado endeudamiento, el cual conduce al gobierno, en el largo plazo, de una situación de crisis fiscal a otra de crisis financiera.

En la medida en que el endeudamiento público externo se hace mayor, una proporción de los nuevos financiamientos se destinan a objetivos distintos a los productivos y sociales, es decir, gastos imrodutivos entre los que se encuentran: los suntuarios, el servi cio de la deuda y las fugas de capital.

El problema que la deuda pública externa crea al proyecto de desarrollo del Estado se resume a los efectos de la misma sobre la acción del Estado tanto dentro del proceso de acumulación como para dar salida al servicio de la deuda.

Así, se da lugar a la desviación en el largo plazo de más recursos del gobierno para cubrirla, al incidir en los precios y en el valor de la moneda de los países atrasados devaluándolas; este fenómeno opera favorablemente para el caso de las divisas extranjeras, es decir, se transfiere valor o poder de compra, lo que a su vez suscita la conversión de moneda nacional por extranjera, especulación, principalmente entre los sectores privados con grandes recursos (sin quedar exentos los recursos públicos y de la población en general) y con ello la salida de capitales. Esto último obliga al gobierno a intervenir endeudándose con el exterior para compensar "de manera ficticia" esa fuga de capitales al exterior, pues al hacerlo se generarán nuevas presiones sobre el presupuesto y las finanzas gubernamentales, o sea que, ocasionan la paulatina reducción de los recursos del gasto público que originalmente debían corresponder a rubros como sueldos y salarios, obras de infraestructura y transferencias destinadas a finalidades sociales y productivas; en suma, reducen la inversión pública y al gasto total en general.

Mientras el gobierno con su intervención no ha podido controlar este proceso ha favorecido su recurrencia y con ello a agudizar la concentración de los frutos de la acumulación, al tiempo que se frenan la demanda social y el aparato productivo. Por esta razón, el endeudamiento del sector público con el exterior resulta ser uno de las causas indirectas del empobrecimiento de la población en la medida en que se busca dar preferencia al servicio de la deuda, ya que los recursos del servicio no se están usando internamente para incrementar la inversión, producción y por ende empleo y salarios de la comunidad

sacrificando las metas y objetivos de desarrollo, así, el gobierno se ha visto obligado a tratar de revertir estos procesos (inflación, salida de capitales y costo de la deuda) de modo parcial conduciendo el proceso de desarrollo a la **depresión**.

La **depresión**, como obstáculo para el desarrollo y para el pago del servicio de la deuda pública externa, como se puede observar, no es más que un elemento, que resulta del endeudamiento del gobierno, sin que halla habido una respuesta positiva de su acción en el proceso de acumulación capitalista, que le permitan a éste hacerla más fácil en su manejo y su pago.

4. Apreciaciones de Conjunto.

El papel de la deuda pública externa de los países en desarrollo se justificó como un recurso más dentro de las políticas de los gobiernos de éstos países, para fomento de numerosas actividades donde éste incrementaba su intervención económica. El elevado endeudamiento con el exterior tuvo como finalidades, además de aquella de carácter social, favorecer principalmente la acumulación capitalista (concentración del ingreso) y la legitimación del sistema (relaciones de explotación y dependencia económica). En la medida en que la acción del gobierno se ve interrumpida a través de la deuda, y al no tomar decisiones para mantener más el control sobre el proceso productivo y de desarrollo en general, no le han permitido instrumentar unas políticas financieras y de presupuesto más adecuadas y que, por tanto, los resultados de la acumulación no conduzcan a solucionar la desigual distribución de la riqueza así como a contribuir a la solución del pago de la deuda. Esta situación condujo al gobierno a la renegociación continua de su deuda externa difiriéndola para ganar tiempo, pero, sin que con ello se garantice su liquidación, y por tanto, la deuda constituya ahora un **obstáculo** para el desarrollo, ya que sus efectos sobre el presupuesto

gubernamental se traducen en desviaciones de recursos productivos y sociales por la preferencia para dar salida al pago del servicio de la deuda, mismos que a mediano y largo plazo conducen a la depresión económica con un costo social alto.

El problema del pago de la deuda externa del gobierno, que se ha resumido a una falta de redistribución de la riqueza en el ámbito mundial, a llevado a los gobiernos de los países en desarrollo a tratar de solucionar parcialmente su situación económica de liquidez a través de simples renegociaciones, que no permiten hacer compatibles los pagos del servicio de la deuda con los del desarrollo, así como, a que esta situación conlleve a una crisis financiera temporal en éstos países, y en su recurrencia a otra situación de insolvencia, es decir, a que el problema tienda a la larga a acentuarse y complicarse.

II. LA SITUACION ECONOMICA DURANTE EL PERIODO 1980-1982 Y LA BUSQUEDA DE NEGOCIACIONES CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

Dentro del panorama internacional que dominó la coyuntura del período 1980-1982, existen tres elementos fundamentales que permiten explicar las causas de la **depresión** y de la crisis financiera de los países en desarrollo, dichos elementos son: el productivo, el comercial y el financiero.

Partiremos de analizar estos elementos con el fin de ponernos en el lugar tanto de los países desarrollados (acreedores) como de los atrasados (deudores) a fin de establecer a quién beneficio más la crisis recesiva de este período de estudio.

Con este marco de referencia, se presenta en primer lugar, la coyuntura económica internacional durante 1980-1982, y en segundo, la evolución y características de la situación económica y financiera de México entre esos años.

1. La Coyuntura Económica Internacional durante 1980-1982.

Para entender la situación financiera que imperó durante el trienio de 1980-1982 deberemos partir de ciertos antecedentes históricos, de tres elementos importantes ligados al desenvolvimiento de los países desarrollados, que estuvieron presentes en los años setentas, destacando más durante el trienio que se estudia. Estos elementos son: uno, la nueva fase de internacionalización del capital; dos, una política comercial proteccionista; y tres, la aplicación de una política monetaria restrictiva con altas tasas de interés. Dichos antecedentes incidieron en los países en desarrollo afectando sus campos productivo, comercial y financiero.

1.1 La Recesión Mundial.

Durante el período 1980-1982 la crisis del sistema capitalista se agudizó, como lo rebelan el descenso de la producción, el au

mento del desempleo, que han coincidido con elevadas tasas de inflación y los fuertes desajustes del comercio mundial y de los movimientos de capital.

La recesión mundial tiene su fundamento en los siguientes factores: a) el asincronismo del ciclo económico en los principales países industrializados a lo largo de 1979 y 1980; b) a la debilidad del dólar y al deterioro aparente de la competitividad del aparato productivo norteamericano en el comercio internacional al lado de países como la República Federal Alemana (RFA) y Japón; c) a la elevación de los precios del petróleo; y d) a que las naciones desarrolladas, como es el caso de Estados Unidos, aplican dos tipos de política, una comercial proteccionista y otra monetaria restrictiva anticíclica para evitar la caída del empleo y el producto nacional bruto. 12/

El proceso recesivo se generaliza a partir del segundo semestre de 1980. Seis de los principales países desarrollados (RFA, Estados Unidos, Francia, Japón, Holanda e Inglaterra) obtuvieron una caída de sus PIB a precios constantes, al pasar de 3.1% en 1979 a 1.1% en 1980. 13/

De acuerdo con cifras del Banco Mundial 14/, en 1982 los países industrializados redujeron su crecimiento en el PNB de 1.3% en 1981 a -0.4% en 1982, mientras que los países en desarrollo lo redujeron de 2.8% a 0.9% para el mismo período. (Ver Gráfica 1)

Para el caso de América Latina, significó una caída brusca

12/ Ernest Mandel, La Crisis 1974-1980, Primera edición, Serie popular Era, México, 1980, pp. 200-202.

13/ Angus Maddison, Naturaleza y Causas del Estancamiento Económico: un examen de seis países, Revista Comercio Exterior, Vol. 35, Núm. 6. México, junio de 1985, pp. 594.

14/ Banco Mundial, Informe Anual de 1985, Washington, D.C. EUA, p. 34-35.

del PIB de la región, ya que mientras en 1980 la tasa de crecimiento real del producto ascendió a 5.7%, en 1981 dicha tasa declinó hasta 0.5% y a -1.3% en 1982. 15/

Los sectores más afectados fueron la agricultura, la minería, la industria manufacturera y de la construcción, y en general los servicios básicos como son la banca, el comercio y los gubernamentales.

Comparativamente México mantuvo entre 1980 y 1981 tasas reales de crecimiento en su PIB de 8.1% y 7.9% respectivamente. Sin embargo, en 1982 dicho indicador descendió a -0.5%. 16/

Particularizando en el comportamiento del sector manufacturero, mientras las naciones industrializadas registraron en 1982 una tasa negativa de -3.7% 17/, en los países en desarrollo dicho sector mostró cierto dinamismo y una tasa de 1.7%.

En términos de producto per cápita y tasa de ahorro, las cifras muestran que: las naciones industrializadas registraron tasas constantes de 0.2% y 1.0% respectivamente entre 1981 y 1982; en cambio, dentro de los países en desarrollo las regiones más afectadas fueron, América Latina, cuyas tasas se redujeron a -4.2% y -14.8%; y la mayoría de las naciones africanas que obtuvieron niveles de -4.1% y -2.8%; únicamente los países de Asia mostraron resultados positivos.

Ahora bien, si explicáramos la crisis recesiva situándonos del lado de los países desarrollados y mostráramos sus efectos sobre los demás en desarrollo, tendríamos lo siguiente:

-
- 15/ Banco Interamericano de Desarrollo, Informes Anuales de 1981-1983. Washington, D.C. Estados Unidos de América.
- 16/ INEGI, SPP, Sistema de Cuentas Nacionales; y SHCP, Informe Mensual, No. 8. México, noviembre de 1983, pp. 32.
- 17/ Entre 1979 y 1982 la producción manufacturera de los 24 países que integran la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) disminuyó en 4%. Véase, BID, Programa Eco-
(continúa al reverso)

Por un lado, el retraso en la producción de los países industrializados tiene también un componente cíclico debido a que durante la crisis recesiva el sector privado en éstos países (capital monopólico) destina menos recursos a inversiones productivas internas así como una asignación menos eficiente en economías desarrolladas estancadas, canalizando entonces sus excedentes de capital (ahorro externo) hacia los países atrasados, a través de las empresas e instituciones financieras transnacionales, aprovechando que esas naciones se encontraban en una fase de expansión económica industrial.

La transferencia de ahorro externo bajo sus formas de inversión extranjera directa e indirecta tendrán papeles importantes dentro del proceso productivo y de desarrollo de estos países, ya que para crecer necesitan incurrir en un elevado monto de importaciones de bienes de capital a fin de satisfacer con su producción un mercado interno y externo. De este último, en especial, pues de él saldrán las divisas para pagar esas importaciones y los préstamos por ellos contraídos.

De esta manera, el crecimiento económico de los países en desarrollo debía garantizar a la inversión foránea, y principalmente a la indirecta, su recuperación, entendido esto, como la renovación del ciclo de inversión del crédito a nivel internacional, ya que de esa forma podrían los acreedores iniciar un nuevo ciclo de préstamos hacia los países atrasados.

Sin embargo, dentro del contexto que prevaleció durante los años setentas y en especial durante el lapso 1980-1982, existieron dos factores más que se combinaron con la inversión internacional. El primero, se manifestó como un marcado debilitamiento del dina-

(continuación)

nómico y Social en América Latina, El sector externo, Informe Anual 1982. Washington, D.C. Estados Unidos de América, pp. 99-115.

mismo comercial en los países desarrollados. 18/ Este debilitamiento causado por la política comercial proteccionista tuvo además efectos en el volumen y los precios de los productos comercializados por los países en desarrollo. Pues, en la medida en que se restringían las exportaciones de los países atrasados por la vía comercial, éstos no podían obtener las divisas suficientes para destinarlas al fomento de sus actividades productivas, o a la importación de bienes básicos y al pago del servicio de su deuda.

Debido a ello, los Estados de éstos países recurrían cada vez más a nuevos financiamientos con la banca privada internacional.

Un segundo factor, que sirvió de complemento a toda esta estrategia recesiva, lo constituyó la política monetaria restrictiva y de altas tasas de interés que aplicaron los Estados de los países desarrollados, con sus efectos financieros negativos sobre los de menor desarrollo.

La explicación de esa política monetaria se ubica desde el inicio del ciclo depresivo en los países capitalistas desarrollados cuando se hizo presente la inflación, factor que ha obstaculizado el crecimiento del producto, el ingreso y el empleo en éstos países. Pero que en realidad se ha usado más bien como un instrumento de política económica con finalidades político-estratégicas, sobre todo, durante la etapa de 1980-1982. La drástica elevación de las tasas de interés condujo a una redistribución de la riqueza a ni-

18/ Durante el período 1973-1982, la demanda de las exportaciones de RPA, Estados Unidos, Francia, Japón, Holanda e Inglaterra; alcanzó un nivel de 5.1%, cifra reducida si la comparamos con la obtenida entre 1960-1973, cuando alcanzó 8.9%. Ni el reciclaje de petrodólares, ni el mayor volumen de crédito de la banca privada al tercer mundo lograron incentivarlo. Véase, Angus Maddison, *Naturaleza y Causas del Estancamiento Económico: Un examen de seis países*, Op. Cit. p. 595.

vel mundial favorable en todo momento a los países desarrollados y bancos acreedores, ya que este fenómeno repercutió en los países atrasados como una gran salida de capitales en busca de expectativas de ganancia más seguras.

Por lo tanto, durante 1982, cuando la crisis depresiva tocó fondo en los países desarrollados, jaló con siglo a las economías de los atrasados. El excesivo endeudamiento, la elevación del costo del servicio de la deuda (por las tasas de interés) y el debilitamiento comercial de los países desarrollados impiden a los atrasados desde entonces, resolver su crisis financiera, ya que por otro lado, el ciclo del crédito a nivel internacional tendió también a estancarse por el aumento del riesgo para la banca, frente a lo cual, la misma, que antes se mostró accesible para otorgar recursos, ahora se comporta renuente, y con ello, se dio lugar a la crisis de la deuda en los países del tercer mundo.

Así, mientras las economías de los países desarrollados se adentraban en los años setentas en una crisis depresiva más aguda y de tendencia prolongada, los países en desarrollo buscaron crecer de una forma más constante y sostenida; no obstante, esta situación que es contradictoria en sus propósitos condujo a que en 1982 se hicieran evidentes los problemas financieros y estructurales de aquellos países subdesarrollados cuya vinculación con la economía internacional era mayor en términos de dependencia económica.

La recesión que en el contexto internacional se caracterizó por su interrelación global, general y prolongada de los problemas económicos mundiales, no dejó de afectar inclusive a los países socialistas.

En México, como en el resto de las naciones subdesarrolladas, no fue la recesión en norteamérica y de los demás países occiden-

tales, lo que impactó en sus actividades económicas, a pesar de su gran vinculación externa y las condujo a la recesión en 1982, principalmente se debía a causas internas.

Si como señalamos, las causas de la crisis depresiva en los países en desarrollo se deben a problemas internos, es por su gran interrelación con el proceso de acumulación del capital a nivel mundial. La crisis de los países desarrollados es transferida a la economía de los atrasados a través de las relaciones comerciales y financieras ligados a sus proyectos de desarrollo, y en donde el Estado en éstos países no ha querido tomar otras decisiones frente un proceso que favorece la reconcentración del ingreso, y no interviene afectando los ámbitos donde los sectores sociales detentan la riqueza, es decir: los campos productivo, comercial y financiero; para tratar de revertir la situación crítica financiera.

1.2 Caída de los precios de las Materias Primas y Política Comercial Proteccionista.

Situándonos ahora del lado de los países deudores, analizaremos los efectos de la política comercial proteccionista de los países desarrollados sobre sus economías.

A. Materias Primas (Países No Petroleros)

La actividad económica mundial ha dependido del dinamismo de las estructuras productiva, comercial y financiera de los países industrializados, es decir, aquellas actividades realizadas a través de sus empresas e instituciones multinacionales.

La variación de los precios y el volumen de intercambio comercial de las materias primas, producidas en su mayoría por los países en desarrollo, se han visto sujetas a las medidas proteccionistas comerciales impuestas por los Estados de los industrializados,

con lo cual han podido influir en el nivel de precios y volúmenes de compra y venta de los menos desarrollados. Esta situación, como se verá más adelante, incide también en el comercio de las manufacturas, bienes de capital, turismo y en el comercio en general de esos países atrasados.

Para entender con más claridad esta estrategia comercial conviene mencionar lo siguiente:

a) Para el mercado internacional (multinacional) son 3 las materias primas estratégicas: los energéticos, los alimentos y los metales.

b) Dicho mercado, tiene sus centros de comercio en Nueva York y Londres, los cuales se rigen a través de mecanismos directos, según la oferta y la demanda; e indirectos, de índole político-estratégico. Y

c) Es tal la correlación entre los mecanismos directos e indirectos con el nivel de la actividad económica internacional, que el comercio mundial se ha convertido en un factor esencial para la estabilidad económica de los países menos desarrollados y sus variaciones negativas afectan ahora más que nunca la marcha de sus economías.

Dentro de este contexto, la política comercial proteccionista de los países desarrollados durante los años setenta y en especial el período 1980-1982 condujo, por un lado, a la temporal revaloración del precio de los hidrocarburos (1980-1981) y, por otro, a la consecuente caída de los precios de todas las materias primas, incluyéndolo después al mismo petróleo (1981-1982).

Los países más afectados por la recesión y la política comercial de los desarrollados fueron aquellos que no eran productores de petróleo, pues los ubicó en una posición más vulnerable frente

a otros países que contaban con esta ventaja comparativa, como lo es el petróleo. Pero, ni aún los países petroleros pudieron escapar a esa trampa recesiva a partir de 1982.

B. Petróleo

Veremos en primer lugar, la política internacional de precios y comercialización y en segundo, la estrategia de las naciones desarrolladas frente a este recurso natural.

B.1 Precios y Comercialización.

La guerra Irano-Iraquí de finales de 1978 tuvo efectos en el mercado petrolero de corto plazo. Al suspenderse temporalmente la producción y exportación de crudo iraní a Estados Unidos, Israel, Sudáfrica, entre otros; situación que otras naciones buscaron satisfacer y con ese fin Arabia Saudita, Kuwait y los Emiratos Arabes elevaron su producción. En 1979, la producción diaria de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) fue de 31.3 millones de barriles, 2.6% más respecto al año anterior, mientras que el consumo mundial se había incrementado en 3.6%. El efecto en los precios fue instantáneo; se elevaron rápidamente. En julio de 1979, el barril se cotizaba en 18 dólares; en mayo de 1980 en 28 dólares, en 30 dólares en septiembre, para diciembre, en una reunión de los miembros de la OPEP realizada en Indonesia se aprobó un nuevo incremento de 4 dólares, así al terminar 1980 el precio del barril de crudo ligero llegó a 34 dólares.

Esta alza en los precios del petróleo no deterioró de ninguna manera el monopolio comercial de exportación de petróleo en manos de las multinacionales de los países industrializados.

A pesar de haber sido desplazadas de sus zonas de dominación, por la vía de la nacionalización y por el aumento de los impues-

tos a partir de 1973, las compañías petroleras (en su mayoría norteamericanas) tampoco dejaron de ganar; ya que a pesar del alza en el precio del petróleo, las compañías reaccionaron incrementando los precios de los productos refinados o petroquímicos por ellas producidos, ya que indirectamente también participaban en la comercialización del mismo crudo, alquilándoles transporte e instalaciones para almacenaje, con lo cual si en 1975 controlaban el 71.4% del comercio petrolero en 1979 lo hacían con el 70.1%. Por el lado de las importaciones los países industrializados mostraron al mismo tiempo, una enorme dependencia, pues mientras en 1970, les correspondía el 57.1% de las importaciones mundiales, en 1979 lo hacían con el 73.5%. Este panorama se cambiaría durante los años de 1980 a 1982. 19/

Con la recesión, la estrategia de las compañías petroleras cambió en el sentido de reducir en una proporción significativa la dependencia de las importaciones. Esta estrategia condujo a que los países industrializados reforzaran sus políticas tendientes a la conservación, racionalización en el uso de sus reservas de hidrocarburos y a la sustitución de éstos por otras fuentes convencionales y no convencionales. Mientras tanto, en el mercado internacional existía una sobreoferta de crudo calculada en 5 millones de barriles diarios que saturaban el mercado y que la generaban no solo los países de la OPEP sino además otros productores de reciente ingreso como Inglaterra, Noruega y México. Así, estos factores contribuyeron a la caída de los precios del petróleo en 1981 y 1982.

La OPEP trataría en vano de mantener (e incluso de incrementar) los precios de referencia para las variedades de crudo ligero, que en promedio llegaban a 34 dólares por barril. La solicitud de

19/ Véase, Francisco Colmenares, Petróleo y Lucha de Clases en México, 1864-1982. Primera edición, Ediciones el Caballito. México, 1982. pp. 167.

apoyo, a iniciativa de Arabia Saudita, entre los miembros de la Organización y con otros productores fuera de la misma, como es caso de México, no encontraron respuesta. Pues, en la caída de los precios también contribuyeron, por un lado, la desorganización de los productores que pertenecen a la OPEP, ya que no respetaban las cuotas de producción elevándolas y manteniéndob una variación alta en los precios, entre 34 y 42 dólares por barril de crudo, todo ello, por el afán de conquistar el mercado; y por otro, que los productores de petróleo que no pertenecían a ese organismo reaccionaran de manera contraria a la solicitud de apoyo de la OPEP para mantener el precio de referencia del petróleo, es decir, compitiendo por el mercado. Lo cual traería efectos en el corto plazo que se reflejarían en el Mercado Spot (entrega inmediata) de Rotterdam, Holanda. Dicho mercado reaccionó desde enero de 1981, ante la intención de Arabia Saudita de elevar el precio del barril arabian light en 2 o 4 dólares promedio, disminuyendo la cotización de los crudos de Argelia, Indonesia, Irak, Kuwait, Qatar, Emiratos Arabes Unidos y Arabia Saudita; reducción que durante el primer trimestre de ese año alcanzó los 3 dólares promedio. El petróleo maya mexicana no mostró parcialmente un pequeño incremento de 53 centavos de dólar para situar su precio en 39.56 dólares por barril entre septiembre de 1980 y enero de 1981, para luego declinar a partir de marzo de ese año. Desde entonces, la OPEP ha perdido el control sobre el mercado y ha dejado que sea el mercado de Rotterdam el que de la pauta en adelante para la fijación del precio de referencia del petróleo. Este hecho, representó un factor político-estratégico que favoreció en todo momento a las compañías petroleras multinacionales por su gran participación en el mercado de Rotterdam y por las conexiones de éstas con los mercados de Nueva York y Londres principalmente. Por su parte, esta situación que acabamos de

mencionar traería consecuentes pérdidas para numerosos productores y exportadores de petróleo.

De acuerdo con cifras estadísticas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), durante el periodo de 1980-1982, el comercio de los países de la OPEP dependía de sus exportaciones de crudo, pues éstas representaban más del 95% del total. Para el caso de La tinoamérica, 6 países (incluyendo a dos miembros de la OPEP) producían para exportación una proporción elevada de petróleo y/o sus productos derivados: Bahamas, 95.3% (productos de petróleo); Ecuador, 57.5% (petróleo crudo); México, 70.4% (petróleo crudo); Panamá, 19.8% (productos de petróleo); Trinidad y Tobago, 91.4% (productos de petróleo) y Venezuela, 94.9% (petróleo crudo, 59.7% y productos de petróleo, 35.2%). 20/

México, reflejaría en su comercio, a partir de abril de 1981, los efectos de las políticas adoptadas, en primer lugar, por el mercado spot; en segunda, por la estrategia tendiente a reducir el consumo de hidrocarburos en los países desarrollados; y tercera, por la intención de la OPEP de reducir la sobreoferta de crudo mundial en 2 o 3 millones de barriles diarios, ante el debilitamiento de la demanda internacional. Dichos efectos no sólo afectaron a la baja los precios de nuestro petróleo y gas sino además su volumen en términos de demanda.

B.2 La Estrategia de los Países Desarrollados con respecto al Petróleo.

Durante el periodo de 1980-1982 las naciones industrializadas buscaron, además de la eficiencia en el uso de los hidrocarburos 21/,

20/ Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual 1983, Washington, D.C. USA. p. 116.

21/ Los países desarrollados aumentaron la eficiencia en el uso de hidrocarburos de 3.2% en el periodo de 1973-1976 a 27.6% para el periodo 1973-1981. Véase, Francisco Colmenares, Petróleo y Lucha de Clases....Op. Cit. p. 201.

como intención real mantener, conjunta a la recesión económica, una política comercial proteccionista y restrictiva en términos de demanda, ya que, en el corto plazo, les reeditaría debilitando los precios de las materias primas, incluyendo al mismo petróleo, y con ello la posibilidad de obtener, en un mediano y largo plazo, por la urgente necesidad de divisas para efectuar importaciones básicas y el pago del servicio de la deuda externa en los países subdesarrollados, una mayor apertura comercial de sus economías; es decir, la posibilidad de poder aumentar sus flujos de exportación de productos (sean alimentos, bienes de capital, etc.), así como, lograr una mayor penetración de sus inversiones foráneas directa e indirecta, y con ello profundizar la dependencia comercial y financiera de éstas naciones.

Para poder lograr el primer objetivo de corto plazo, intervinieron el mercado de precios del petróleo a través del mercado spot, el cual redujo la cotización de referencia del mismo al tiempo que se lograba controlar e influir en las nuevas cotizaciones del petróleo en los siguientes años. Dicha intervención incluyó una campaña de desprestigio contra la OPEP y la suspensión de compras de crudo. Estas "medidas" de política económica en los desarrollados también repercutieron en el comercio petrolero de los que no integraban la OPEP, y México en particular por su gran vinculación a Estados Unidos.

Como se sabe, las empresas petroleras instaladas en Estados Unidos son nuestras principales consumidoras, ya que adquieren más de la mitad del total de nuestras exportaciones de crudo. Por tanto cualquier modificación en sus decisiones de compras al exterior nos afecta directamente en el programa de exportación nacional; tal como sucedió desde abril de 1981.

En el mes de abril, Estados Unidos inició la reducción de sus compras de crudo mexicano al adquirir 19.7 millones de barriles (contra 21.5 millones en marzo); en mayo, 18.5 y en junio, 15.6 millones de barriles.

Durante el mes de mayo los precios de exportación de nuestro petróleo eran de 38.5 dólares por barril para el crudo itmo y de 32 dólares por barril para el maya (en marzo era de 34.5 dólares por barril para esta última variedad).

La decisión de junio redujo el precio promedio de exportación de crudo de tal forma la mezcla negociada correspondía al 40% del tipo itmo y 60% al tipo maya, con un peso promedio de 30.6 dólares por barril. No obstante, esta baja oficial no obtuvo respuesta positiva en las compras que efectuaran algunas de las principales empresas petroleras de Estados Unidos y Canada como lo son Exxon, Amoco, Ashland Texaco, Union Oil, Charter Oil, y países como Yugoslavia, India, Filipinas, Suecia y Francia. 22/

En julio, las exportaciones petroleras mexicanas descendieron a 457 mil barriles diarios, el 41.3% de las exportaciones en junio y el 33.6% de las realizadas en abril de 1981. El 20 de julio petróleo mexicanos propuso a Japón triplicar sus exportaciones de 100 mil a 300 mil barriles diarios de crudo. Japón aceptó, pero en su lugar, adquirió un millón de barriles, monto muy por encima de su cuota mensual. Pero al hacerlo, éste país dejó de adquirir ener

22/El 6 de junio fue sustituido Jorge Díaz Serrano como director de PEMEX, su lugar lo ocuparía, hasta el término de la administración, Rodolfo Moctezuma Cid. El día 23 de junio el nuevo director de PEMEX, comunicó a la OPEP, su apoyo solidario para reducir en lo posible las exportaciones y con ello la oferta mundial de hidrocarburos a fin de evitar la caída de los precios. El 26 de junio, Moctezuma Cid anunció que PEMEX intentaba negociar con sus clientes en Estados Unidos un aumento de 2 dólares por barril de crudo. Las compañías petroleras de norteamérica y Canadá no aceptaron esa revaluación del crudo mexicano de 50% (continúa al reverso)

gético de los países de Medio Oriente, principalmente Arabia Saudita. Era evidente el boicot a la OPEP.

Ante la necesidad de aumentar la competitividad de nuestro principal producto en el comercio exterior se decidió en el mes de agosto fijar una reducción al precio del crudo mexicano en el mercado internacional (libre a bordo en puerto mexicano). Las variedades itmo lo tendrían en 34 dólares por barril y maya 28.5 dólares el barril. Con esos precios se buscó incrementar las exportaciones a un promedio diario de 1.2 millones de barriles. Cosa que se logró en parte porque durante la segunda mitad del mes de agosto, PEMEX firmó un contrato con el Departamento de Energía de los Estados Unidos a fin de formalizar un suministro de crudos itmo para incrementar las reservas estratégicas de ese país, de 200 mil barriles diarios, durante los meses de septiembre a diciembre de 1981 (24 millones de barriles de aceite crudo en total). Y a partir de enero de 1982 disminuiría a 50 mil hasta concluir el contrato en agosto de 1986. Esto se modificaría en agosto de 1982.

El precio para el barril de petróleo tipo itmo mejoraría en noviembre al incrementarse un dólar y situarse en 35. Nuevamente, las compañías petroleras y los países consumidores disminuyeron sus compras de diciembre (1981) a 973 mil barriles diarios contra 1.4 millones en noviembre.

En enero de 1982, PEMEX decretó una nueva baja de precios: el petróleo tipo maya que se vendía a 28.5 disminuyó a 26.5 dólares (respecto de diciembre de 1981). En febrero, en medio de una profunda crisis de la OPEP en relación con su política de precios y producción, el gobierno mexicano autorizó otra baja de precios: el

(continuación)

(ya que Díaz Serrano lo había reducido en 4 dólares) y le informaron que estaba en peligro de perder la mitad de sus exportaciones. Por ello, el gobierno trató de negociarlo nuevamente con ellos depreciando el valor promedio del barril de crudo. Sin lograrlo. Véase, Francisco Colmenares, Ibid. p. 208-210.

precio del barril tipo itmo fue fijado en 32.5 y el maya en 25 dólares. En comparación con los precios de enero de 1981, ambos tipos de crudo declinaron en 16% y 28% respectivamente. Descontando la inflación la baja real es superior. Estas cotizaciones se mantendrían a lo largo de 1982.

Los acontecimientos de agosto, cuando México atravesaba por una crisis financiera aguda, hicieron evidente la vulnerabilidad de nuestra economía frente al exterior y principalmente frente a Estados Unidos. México no podía adquirir divisas para realizar sus importaciones básicas ni cubrir al mismo tiempo el servicio de la deuda externa. El precio del crudo itmo se negociaría a su valor más bajo, 25 dólares por barril de crudo. PEMEX suscribió un nuevo convenio con el Departamento de Energía de Estados Unidos, que le permitían aumentar los envíos mensuales de 50 a 100 mil barriles diarios como suministros para la reserva estratégica de esa nación y para cubrir necesidades del sistema de defensa americano.

Al finalizar el año de 1982, PEMEX había obtenido por la venta de crudo y derivados petroquímicos ingresos por 16.5 miles de millones de dólares, de los cuales 15.6 correspondían a aceite crudo (17.4% más que en 1981) y por gas y derivados 838 millones de dólares (60% más respecto a 1981). A pesar de los ingresos obtenidos nuestro comercio se hizo dependiente de un solo producto, ya que más de tres cuartas partes de las exportaciones totales del país correspondieron, en 1982, a los hidrocarburos (78%). Dicha dependencia se profundizaba con el exterior en la medida en que se reducían los ingresos por exportación no petroleras. 23/

Entre 1981 y 1982, PEMEX aumentó su producción de crudo total de 2.5 a 2.7 millones de barriles diarios, correspondiendo a expor

23/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Indicadores del Sector Externo, Informe Hacendario Mensual, No. 8. México, diciembre de 1983, pp. 36.

taciones 43% para el primer año y 52.3% para el segundo. El incremento en la producción de crudo, aunque fue reducido, se oponía a los propósitos de la OPEP de reducir la oferta mundial de hidrocarburos, contribuyendo directamente a la desestabilización del mercado petrolero.

Por su parte, dentro de los propósitos de mediano y largo plazo de esta política comercial de los desarrollados, el petróleo jugaría un papel importante, ya que les permitiría atender objetivos militares estratégicos al tiempo que se les garantizaba un suministro cada vez más barato de este producto, factor indispensable dentro de su política de dominación favorable en todo momento a sus intereses vía empresas multinacionales en el tercer mundo.

C. Manufacturas y Bienes de Capital

Después de las materias primas, las manufacturas fue el rubro más afectado. Los productos manufacturados de América Latina lo constituyen en 2 terceras partes alimentos procesados y productos metálicos no ferrosos. Los países con mayor peso en estos renglones son Brasil, Argentina, México, Colombia y Ecuador. Por lo que respecta a bienes de capital los flujos comerciales si bien son muy reducidos se limitaron al comercio intraregional realizado por Brasil, México y Argentina con el resto de las naciones que componen la región.

En el caso mexicano, la declinación de las ventas de exportación de manufacturas se debieron, por un lado, a que no nos compran como antes ni a un precio más justo y deseaban que les compráramos más, por otro, la preferencia por materias primas estratégicas como el petróleo y finalmente, a que independientemente de la falta de competitividad, la creciente demanda interna no permitió grandes excedentes de exportación.

D. Turismo

Asimismo, se vieron afectados los flujos turísticos a la región provenientes de los países desarrollados, no así los flujos intraregionales. El proceso recesivo en Norteamérica y Europa afectó enormemente a los sectores trabajadores de éstos países reduciéndose su poder de compra, lo que se conjugó con un aumento importante del desempleo.

En el renglón turístico, nuestro país resultó afectado primero porque además de reducirse el flujo de inmigrantes vacacionistas extranjeros al país, los que nos visitaban gastaban poco y segundo a que aumentó más rápido el flujo de visitantes mexicanos al exterior principalmente hacia Estados Unidos y con ello el gasto por mexicano (descapitalizante), con un incremento respecto a 1976 de 220%. 24/

E. Los Países Subdesarrollados y la Política Comercial Restric-tiva.

Pero la recesión económica en los países desarrollados, durante el período 1980-1982, afectó al comercio en general.

En 1982, el volumen del comercio mundial experimentó una disminución de 2.5%, la segunda en menos de una década, que viene a sumarse a los malos resultados de 1980-1981 en los que apenas creció un 2% y 0.5%, respectivamente, lo cual contrasta marcadamente con el período 1963-1972, en que el incremento promedio anual de las transacciones comerciales fue de 8.5%.

Así, además del impacto de los precios del petróleo y la caída general de las materias primas, la recesión acentuó el proteccionismo comercial, esta política influyó tanto en la sobrevaluación de las monedas como en la reducción del volumen de las impor-

24/ Véase, José López Portillo, Sexto Informe de Gobierno, Periódico El Sol de México, Primera sección, México, 2 de sept. 1982.

taciones y exportaciones realizadas por los países industrializados con las subdesarrolladas.

Tomando cifras estadísticas del BID y se comparan los datos de la distribución geográfica del comercio de bienes de los países latinoamericanos de principios de los años sesenta (1961-1963) con los correspondientes a los de principios de la década de los ochenta (1980-1982), se nota un incremento en la participación del comercio intraregional y del comercio con el Japón y los países petroleros del Medio Oriente. En conjunto el incremento pasó de 11.9% durante 1961-1963 al 22.6% en 1980-1982 para las exportaciones latinoamericanas. Mientras que, para los mismos países y regiones de acuerdo al origen de las importaciones realizadas por latinoamérica, el incremento pasó de 16.2% en 1961-1963 al 31.7% para el período 1980-1982. Por otra parte, la participación de Estados Unidos, los países de la Comunidad Económica Europea y del Canadá han disminuido. Si tomáramos nuevamente en conjunto la participación de éstos países incluyendo a Japón tendríamos que por el destino de las exportaciones de América Latina durante 1961-1963 la tasa era de 73.1%, la cual descendió en el lapso 1980-1982 al 60.3%. En tanto, en el rubro de importaciones hacia latinoamérica pasó de 76.6% a 60.7%, respectivamente. Por lo tanto, a pesar de disminuir el comercio de los países desarrollados con América Latina continuaban teniendo una participación elevada dentro del mismo, especialmente con Estados Unidos. 25/

Adicionalmente, la política comercial proteccionista en los países industrializados, que se hizo presente a lo largo del período de estudio (1980-1982), tendió a acentuarse más durante 1982.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) destaca que Améri

25/ Véase, Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual, diversos números entre 1980-1984. Anexos Estadísticos.

ca Latina tuvo que hacer frente a un incremento en las presiones proteccionistas de Estados Unidos de cuatro tipos. 26/

Un primer factor lo constituye los crecientes obstáculos al acceso al mercado estadounidense, protegido mediante cuotas en numerosos productos de exportación de América Latina, entre ellos textiles, vestidos, azúcar, carne y acero, así como una legisla-ción que aplica impuestos compensatorios a otras mercancías prove-nientes de la región. Tal proteccionismo discrimina en contra de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas, que son, con el petróleo, los que tienen más perspectivas de crecimiento en el rubro de exportación de la región.

Un segundo factor dentro de este marco se refiere a la políti-ca de graduación, según la cual, en la medida que aumenta el ni-vel de desarrollo relativo de los países latinoamericanos, perde-rán paulatinamente su acceso preferencial al mercado de Estados Unidos.

Un tercer factor, le corresponde al principio de reciprocidad, donde Estados Unidos exige a sus contrapartes comerciales un trato comparable al que otorga. Pero de acuerdo al SELA este prin-cipio viola, en el caso de que se apliquen a países en desarrollo, el criterio básico de que las regiones en desarrollo deben disfru-tar de un tratamiento preferencial y no recíproco.

Un cuarto factor, es la aplicación discriminatoria del siste-ma generalizado de preferencias. Iniciado en 1976 a instancias de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y De-sarrollo), este sistema permite la entrada libre de impuestos a unos 3 mil productos procedentes de alrededor de 140 países del tercer mundo. Para Estados Unidos, las importaciones realizadas

26/ BANCOMEXT, SNC., "Se debilitó el Comercio con Estados Unidos", Revista Comercio Exterior, Vol. 34, No. 3, México, marzo de 1984. pp. 254.

en el marco de estas preferencias representa alrededor de 8 mil millones de dólares, es decir, 3% del total de sus compras externas.

A pesar de ello la importancia de estas medidas es mucho mayor ya que los países beneficiarios al verse afectados o limitados dentro de estos factores de la política comercial, los han interpretado como una nueva medida restrictiva del comercio internacional, y que, en la medida en que no se consolida una recuperación económica (y que se notará en los siguientes años) en Estados Unidos y el mundo occidental en general, dicho proteccionismo no solo ha tendido a perdurar sino a volverse permanente.

Por la crisis recesiva también los países de latinoamérica condujeron su política comercial a ser más cautelosa y restrictiva en el renglón de importaciones, ya que dentro de sus economías se estaban aplicando políticas de ajuste. Esto de acuerdo al BID incidió en el marco de la integración regional entre los mismos países por la asincronía y la gravedad de la crisis económica y financiera que afectó a cada una de las naciones. En todo caso sus políticas de ajuste comercial no consiguieron cubrir plenamente sus necesidades de divisas para efectuar sus compras básicas y realizar el pago del servicio de su deuda externa.

En el caso particular de México, como en los demás países de latinoamérica, la recesión en norteamérica fue determinante en el rubro comercial. Entre 1976 y 1982, México aumentó su comercio de exportación con la Comunidad Económica Europea (de 6.9% a 9.6%), Japón (de 3.9% a 5.8%), Canadá (de 1.2% a 2.4%) y lo redujo con Estados Unidos (de 64.9% a 56.9%), los miembros de la OP&P (de 2% a 0.1%) y con América Latina (de 11.5% a 8.3%). En el rubro de las importaciones hechas por México por país y región, éste las re

dujo sensiblemente con la Comunidad Económica Europea (de 16.5% a 13.3%), Japón (de 6.2% a 5.5%), Canadá (de 2.3% a 1.9%), América Latina (de 4.8% a 4.5%) y con Estados Unidos (de 62.2% a 62.1%).

Si bien a nuestro país no lo afectó aparentemente el proteccionismo comercial estadounidense, su impacto real lo podemos corroborar por el monto de recursos que no se pudieron obtener y que estaban proyectados dentro del programa de exportaciones nacionales. Tan solo en 1981, México dejó de percibir 10 mil millones de dólares, por la baja del precio de las principales materias primas; que con la caída del precio y de las exportaciones del petróleo la pérdida en solo este renglón fue de 6 mil millones de dólares (muy por encima de los 1200 millones calculados en el mes de junio de 1981, por el gobierno, el cual también estimó que se dejarían de percibir 40 mil millones de pesos por recaudación fiscal, equivalentes al 4% del total que obtendría el Estado en ese año); y las medidas de ajuste darían lugar a la reducción del 4% en el gasto presupuestal del sector público cuyo monto sería de 90 mil millones de pesos.

De esta manera podemos afirmar que durante la coyuntura económica aquí analizada (1980-1982), los países en desarrollo se vieron más sujetos que antes a las decisiones de las políticas comerciales proteccionistas de los más desarrollados, pues a través de sus centros en Nueva York y Londres continúan influyendo sobre el volumen y precio de sus mercancías, en especial las materias primas y las manufacturas.

Esta estrategia a cargo de sus empresas transnacionales les permite en todo caso mantener una zona de influencia controlada impidiendo al mismo tiempo una mayor participación y competitividad de nuestras exportaciones (sobre todo manufacturas), ya que a

pesar de la integración regional, como el caso de América Latina, dichas empresas trasnacionales continuen incluso dominando ese mercado al contar con los nexos comerciales y financieros suficientes con lo cual tienen un mayor desenvolvimiento que otras empresas multinacionales latinoamericanas.

El mantenimiento de esa política proteccionista comercial, busca la permanencia del Status depresivo y con ello la permanencia de un mercado desigual, en donde los países desarrollados son los que ofrecen las manufacturas y los bienes de capital y los países en desarrollo las materias primas.

La dificultad en los países subdesarrollados por obtener divisas, los haría depender de otro mecanismo en poder de las naciones industrializadas, la banca internacional, pues éstas naciones anhelan seguir creciendo y ello las induce a incrementar su endeudamiento con el exterior.

1.3 Endeudamiento Externo y Crisis de la Deuda.

Nuevamente, situándonos del lado de los países en desarrollo, mostraremos los efectos de la política financiera de los desarrollados sobre sus economías. En primer lugar, citando las causas del endeudamiento y sus efectos durante la coyuntura 1980-1982, y en segundo, la búsqueda de solución a la crisis y las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

A. Causas del Endeudamiento Externo y sus Consecuencias durante el período 1980-1982.

Si bien es cierto que el financiamiento de balanzas de pagos deficitarias ha sido uno de los factores de endeudamiento externo de las naciones en desarrollo aunado al financiamiento también de déficits fiscales crecientes, estos no significan en sí las causas de dicho endeudamiento sino que éstas se encuentran determina

das por fenómenos más de fondo, estructurales, que implican además de insuficiencias económicas también problemas de correlación de fuerzas políticas.

Claro está que aunadas a tales causas estructurales se presentan otras de tipo coyuntural que agravan en cierto momento los problemas que ya se vienen arrastrando y que en conjunto configuran una situación de crisis, que en este caso se presentó a partir de 1982.

A.1. Causas Internas.

Las principales causas estructurales del endeudamiento externo de los países en desarrollo pueden resumirse como las siguientes:

1. Una planta productiva con poca capacidad de financiar sus importaciones dando lugar a déficits comerciales.

2. Un sistema tributario ineficiente, incapaz de procurarle a los gobiernos los suficientes recursos para financiar un creciente gasto, encargado de crear infraestructura, complementar la inversión privada (y en muchos casos suplirla cuando esta no acude), fomentar la industrialización y procurar servicios sociales a la comunidad.

3. Un creciente monto de pagos por concepto del servicio de la deuda externa contratada, que desequilibra la balanza de servicios y que aunada a los déficits comerciales configuran un desequilibrio en el saldo de la balanza de pagos, que tiene que ser cubierto con deuda lo que implica mayor pago de intereses dando lugar al círculo vicioso, Deuda-Intereses-Más Deuda-Más Intereses-más Deuda.

4. La falta de una reproducción ampliada del capital (reversión de utilidades) en varios de los sectores económicos lo que crea un estado abundante de liquidez especulativa que busca altos

rendimientos de tasas de interés y que constituye la masa de divisas que se fugan y que agudizan los desequilibrios en el sector externo llevando a los gobiernos a la absurda actitud de endeudarse adicionalmente para financiar en divisas la salida de esos capitales especulativos.

El reflejo de la conjugación de las causas referidas dió como resultado que la deuda externa total de los países en desarrollo creciera con ritmo acelerado. Durante el lapso de 1980-1982 el monto de la deuda externa total de éstos países creció en 155 mil 738 millones de dólares, hasta alcanzar los 626 mil millones de dólares en 1982 (en 1980 su monto fue de 525 mil 352 millones). Correspondiendo de ese total, para los países no productores de petróleo la suma de 300 mil 800 millones de dólares, el 48.3% en 1982. 27/ Para América Latina, el crecimiento de la deuda externa total en el trienio de 1980-1982 representó el 77.2% del crecimiento global de la deuda en todos los países subdesarrollados (120 mil 200 millones), con un nivel de 289 mil millones de dólares en 1982 para la región, es decir, el 46.2% de la deuda externa total. 28/ Con relación a la deuda pública externa pendiente y desembolsada de mediano y largo plazo de éstos países, las cifras del Banco Mundial indican que en el período que se menciona el monto del endeudamiento creció en 160 mil 690 millones de dólares, pasando de 465 mil 196 millones en 1980 (57 mil 934 millones más que en 1979) a 568 mil millones de dólares en 1982, o sea un crecimiento mayor al de la deuda externa total (3.2%) y representando dentro del monto global un 90.7%. En este rubro, América Latina incrementó su partici-

27/ Véase, OCDE., Deuda Externa en los Países en Desarrollo, Boletín del FMI, Núm. 17, enero de 1983. Rev. El Mercado de Valores, año XLIII, Núm. 3. México, 21 de febrero de 1983. p. 187.

28/ Véase, Carlos Loeza, América Latina: perspectivas de su deuda externa y algunas alternativas de solución en el corto plazo, Revista Avance Económico, Vol. 1, No. 2, FEBRERO 1983, México, octubre 1985. p. 3

nación de 34.4% en 1980 al 37.3% en 1982. Ver cuadro No. 5.

Por su parte, la deuda externa por fuente de origen mostró un cambio radical en la década de los 70's con efectos muy marcados en el trienio que se estudia; la mayor parte de las obligaciones financieras se habían contratado con grupos sindicados (bancos comerciales privados). La participación de la banca comercial en el monto total de la deuda externa de los países en desarrollo pasó del 57.8% en 1980 al 58.8% en 1982 (siendo que en 1973 la proporción era de 39.3%). Sin embargo, el cambio fue más marcado en los países latinoamericanos, pues dicha participación pasó del 78.4% en 1980 a 81.8% en 1982 (en 1973 fue del 60%). Ver cuadros No. 1 y 2. Respecto de la deuda pública externa de los países en desarrollo, la privatización de ésta representó en 1980 un 46.8% y en 1982 el 49%. La declinación de las fuentes oficiales (bilaterales y multilaterales), que se hizo notoria a partir de 1973, obedeció a que los países desarrollados redujeron sus aportaciones a organismos como el BID o el Banco Mundial (BM) y por tanto sus disponibilidades no eran suficientes para llenar los requerimientos de los subdesarrollados, en especial los no productores de petróleo. Véase el cuadro No. 5.

A.2 Causas Externas.

En cuanto a este tipo de causas pueden citarse particularmente las experimentadas en los 80's tanto por ser la etapa en que la crisis de endeudamiento externo se hace presente como por ser las que continuarán afectando a las economías deudoras en los años siguientes. Entre ellas destacan:

1. Un incremento sustantivo de las tasas de interés internacionales (1981-1982) que elevó bruscamente el pago del servicio de la deuda externa sin la posibilidad por parte de los países deudores de generar más divisas por concepto de exportaciones, en el corto plazo.

2. Elevadas tasas de interés para ahorradores en Estados Unidos propiciando fugas masivas de divisas de prácticamente todas las regiones hacia ese país.

3. Un creciente desarrollo monetario manipulado por la Política Monetaria norteamericana que ha fraguado una sobrevaluación del dólar que encarece artificialmente los productos cotizados en esa divisa y presiona a que los precios bajen sin motivo aparente. Un ejemplo claro de ello es el precio internacional del petróleo y de otras materias primas, productos que son los principales de exportación de varios países deudores.

4. Proteccionismo por parte de los países desarrollados, que atravesaban profunda recesión durante 1980-1982, siendo que ellos son los principales mercados de países deudores. Y

5. Una suspensión de flujos de capital de la banca internacional hacia países deudores siendo que con esos mismos se estaba financiando el pago del servicio de la deuda, por lo tanto, ahora tal pago se está financiando principalmente vía recesión.

De todas estas causas, la relacionada con la Política Monetaria restrictiva y de elevadas tasas de interés tienen una importancia esencial dentro del marco de la crisis financiera de los países en desarrollo.

La tasa preferencial de la reserva federal de Nueva York (prime rate floating) en Estados Unidos era de 11.25% en agosto de 1980, la tasa de interés interbancaria de Londres (LIBOR) se mantuvo en una equivalencia similar. En septiembre de ese año se inició la escalada más aguda en la historia financiera de Estados Unidos llegando la tasa a 21.5% en el mes de diciembre de 1980. La tasa prima se mantuvo arriba de los 20 puntos porcentuales durante todo el primer semestre de 1981. Justamente entre el segundo semestre

de 1980 y el primer semestre de 1981 del ascenso de las tasas de interés en las principales plazas financieras coincidían con la recesión mundial y la caída del PNB de los países desarrollados. A partir del segundo semestre de 1981 y el primer trimestre de 1982 se inicia una declinación de las tasas de interés y en marzo se situaron en 16.5%. Sólo hasta septiembre de este año cedió a 13.5%, nivel que mantendría hasta diciembre.

El incremento generalizado de las tasas condujo a que por un lado, el endeudamiento externo se elevara pero a un ritmo menor que el costo de la deuda; y a que por otro, dicho incremento en el costo del servicio de la deuda anulara a partir de 1982 una parte significativa de la contribución financiera del capital externo a la balanza de pagos.

Así, tomando necesariamente un plazo más largo, tendríamos que mientras la deuda externa total de los países en desarrollo creció en poco más de cinco veces de 1973 a 1982, para América Latina dicho crecimiento fue de cuatro veces entre 1975 (72 mil 429 millones de dólares) y 1982 (301 mil 968 millones de dólares). Es decir, tuvieron tasas de crecimiento anual de 22.5% y 20.2% respectivamente. Sin embargo, el servicio de la deuda externa de los países en desarrollo creció más rápido que la deuda misma, a tasas que superaban el 30% de promedio anual. Siendo Latinoamérica el que más altos porcentajes tuviera en su servicio.

Cifras estadísticas del FMI, muestran que la relación deuda externa total como proporción del PIB en los países subdesarrollados por regiones creció mucho, pues mientras en 1977 representaba para América Latina, Africa y Asia tasas de 27.9%, 35.8% y 16% en 1982 lo eran de 42.1%, 49.5% y 20% respectivamente. 29/ Por su par

29/ Véase, SHCP, Principales características de la Reestructuración de la Deuda, Rev. Informe Hacendario Mensual. Año I, Vol. I No. 9 México, enero de 1984. pp. 10-12.

te, la relación deuda externa total entre el valor de las exportaciones de bienes y servicios de éstos países, mostró incrementos considerables, de 125% en 1977 a 142.3% en 1982. Analizando por regiones se puede notar que el incremento es más pronunciado, así, en América Latina la variación pasó de 202.9% en 1977 al 274.4% en 1982; para Africa la participación fue de 135.8% al 204.5% en el mismo lapso; y en Asia las variaciones se mantuvieron por abajo del 100%.

De esta manera, podríamos agregar que dentro de los países en desarrollo, el 88% de la deuda externa total, se concentra en 7 países con mayor tamaño y desarrollo económico que corresponden al área latinoamericana: Brasil, México, Argentina, Venezuela, Colombia, Chile y Perú. Países que incluyen más de las cuatro quintas partes de la población, las exportaciones y el valor agregado (PIB) de América Latina.

La elevación de las tasas de interés internacionales impactaron en el servicio de la deuda y más específicamente en su costo financiero. Entre 1974 y 1982 los pagos de intereses como proporción del valor de las exportaciones de bienes y servicios se elevó de 14% a 23.4% de los países subdesarrollados. Notando que los repuntes más acentuados se presentaron en 1981 (20.1%) y 1982 (23.4%) cuando la crisis llegó a su nivel crítico. Por región geográfica, encontramos que América Latina fue la más afectada ya que su relación pasó del 28% en 1974 al 42% en 1981; para Africa, las variaciones fueron de 7% y 15%; y Asia, de 8% y 9% respectivamente.

El costo financiero de la deuda pública externa de los países en desarrollo creció más rápido que la deuda misma, aumentando de 7 mil 200 millones de dólares en 1975 a 49 mil millones de dólares en 1982. En el caso de Latinoamérica, el costo pasó de 5 mil 674

millones de dólares en 1975 a 37 mil 758 millones de dólares en 1982. Es decir, a tasas promedio anual de 36.5%, para la deuda pública externa total y de 35% para la región latinoamericana.

Es por ello, que los intereses, en el lapso de 1982, contribuyeron más a descapitalizar las economías de los países atrasados. Mientras los desembolsos brutos se triplicaron de 1976 a 1981 para América Latina, esto era, para compensar el aumento de los pagos por amortizaciones e intereses y dejar un remanente del orden de los 20 mil 893 millones de dólares por año en promedio entre 1978 y 1981. En 1982, los desembolsos de créditos externos disminuyeron en una proporción del 25%, mientras que los intereses y reembolsos del capital continuaron su proceso ascendente. Como resultado, el saldo neto de las transacciones financieras vinculadas a la deuda externa significó una salida neta de divisas de América Latina de 10 mil 237 millones de dólares (Cuadro No. 3). Otros indicadores muestran que el financiamiento neto disponible de América Latina como proporción del valor total de las exportaciones de bienes y servicios declinó de manera importante, pues mientras en 1980 y 1981 el porcentaje para estos años fue de 9.8% y 7.4% respectivamente, en 1982 el financiamiento neto era negativo, en -18.5% (20 mil 200 millones de dólares), véase el Cuadro No. 4.

Ante la inminente crisis de pagos o de liquidez de diferente magnitud tanto del sistema financiero internacional como de parte de los países en desarrollo e industrializados, la banca instrumentó una política restrictiva para el otorgamiento de crédito. Por ello, durante 1982, la banca se comportó renuente ante factores de riesgo como lo representaban la incapacidad para servir su deuda.

Las principales variables que influyen en los términos de contratación de los préstamos con la banca internacional pueden clasi

ficarse en exógenos (del acreedor) y endógenos (del deudor). 30/

Entre las variables exógenas se encuentran:

A. Condiciones de crédito, principalmente en Estados Unidos e Inglaterra, ya que los préstamos se basan en la tasa preferencial de la reserva federal de Nueva York y en la tasa interbancaria de Londres (LIBOR).

B. Condiciones económicas del país al que pertenece la institución prestamista tales como:

Tasa de crecimiento económico

Política monetaria, y

Controles de flujos de capital

C. Factores de riesgo.

D. Costos de transacción.

Siendo las variables endógenas:

A. Expectativas a la tasa de cambio en las monedas.

B. Tasa de inflación.

C. Políticas monetarias y fiscales.

D. Flujos comerciales.

E. Reputación como prestatario dentro del mercado.

F. Tasa de crecimiento del PIB. Y

G. Recursos naturales.

Es obvio que la banca busca garantizar la recuperación de su inversión, sin embargo, la persistencia en la aplicación de la Política monetaria conduciría más bien a hacer de los países en desarrollo en exportadores netos de capital (intereses y fugas de capital) antes que cancelar los compromisos contraídos con la banca.

La confluencia de los factores internos y externos presentes en 1982 dieron lugar a la llamada crisis de la deuda. El primer

30/ SHCP, Ibid. no.16

país que resultó directamente afectado por la crisis financiera fue México. La incapacidad en el corto plazo para poder dar servicio a su deuda externa, condujo al Estado a iniciar negociaciones a partir de la segunda quincena de agosto de 1982 con representantes de la banca internacional a través del Fondo Monetario Internacional.

De esta manera, la recesión de los países desarrollados condujo a una crisis comercial y financiera que llevó a las naciones en desarrollo a la depresión económica generalizada más grave aún que en los mismos países industrializados. Los propósitos por controlar la inflación, la devaluación, la fuga de capitales, el desempleo y la concentración de la riqueza se vieron no sólo obstaculizados sino más bien agravados. Sus efectos se acentuarían un año después (1983).

B. La Búsqueda de una Solución ante la Crisis: la Renegociación de la deuda externa.

Para la banca internacional 1982 significó ser el año de las renegociaciones especiales. El proceso de renegociación de las deudas que se había iniciado en 1975 hizo que para agosto de 1982 tornara las cosas distintas ante un acontecimiento internacional, la crisis de la deuda de México al no poder hacer frente al servicio de su deuda externa.

De acuerdo con el Banco Mundial, entre 1975 y agosto de 1982 se llevaron a cabo renegociaciones para más de 30 países, incluyendo 84 reprogramaciones, de los 34 miembros del organismo que se menciona y que refinanciaron su deuda. Del total de países que renegociaron en 1975, 27 lo volverían a hacer entre septiembre de 1982 y diciembre de 1983. Así el problema de la deuda se torno importante que se agudizó en septiembre de 1982, en el seno de la

reunión anual del FMI y el Banco Mundial que se realizó en Toronto, Canadá.

La crisis de la deuda afectaría adicionalmente a otras naciones del área socialista como: Cuba, Polonia y Rumania; que se verían envueltos en la reprogramación de sus operaciones un año después.

La crisis de liquidez "tomó" de improviso a la banca internacional y demasiado tarde se dieron cuenta los países en desarrollo para impedirlo. Ante la imposibilidad de que éstos países no puedan renegociar y reprogramar inmediatamente sus adeudos los ubicó en la posición de establecer una moratoria previa a las negociaciones y al mismo tiempo poderse coaligar para hacer frente al problema de la deuda. La situación de los países en desarrollo no era simplemente de una crisis de liquidez temporal pues la deuda se convertía, cada vez más, en el principal factor desestabilizador y descapitalizador de las finanzas públicas y privadas de éstos países y por tanto, aún cuando existían países con estructuras productivas más fuertes y poseían recursos naturales abundantes dentro de sus territorios -como el caso de México, con el petróleo-, la renovación de los flujos de financiamiento o liquidez hacia ellos no era suficiente pues no resolvía su causa de fondo, era necesaria una nueva política frente a la deuda cuyo tratamiento permitiera a las naciones en desarrollo darle una salida más segura y confiable. La renegociación debía constituirse por tanto en la posibilidad de un factor de cambio en las relaciones entre acreedores y deudores (encontrando una solución equitativa) que permitiera resolver esta situación de crisis y tratar de evitar en lo posible su recurrencia. Sin embargo, existe otro factor que va más allá de la negociación político-técnica y que se circunscribe a la negociación política real-económica que no se logrará mien-

tras no se cambien las reglas del juego entre las partes involucradas pues favorecen a la banca acreedora.

2. Evolución y Características de la Situación Económica y Financiera de México entre 1980 y 1982.

La crisis recesiva de los países industrializados durante 1980-1982 contribuyó en gran parte sobre la crisis financiera mexicana pero al mismo tiempo condujo a la crisis de pagos del servicio de la deuda externa en agosto de 1982.

Para entender mejor estos acontecimientos al interior de nuestro país como causas estructurales se mencionaran algunos resultados de periodos anteriores a esta coyuntura económica (1980-1982) con el fin de encontrar la raíz del problema.

2.1 Antecedentes y Propósitos de la Política de Endeudamiento Externo dentro del Proyecto Nacional.

La estrategia económica seguida durante el sexenio 1970-1976, denominada desarrollo compartido, no representó una solución a los problemas derivados del llamado desarrollo estabilizador implementado en nuestro país desde mediados de los años cincuenta. El desarrollo compartido estableció un proyecto sin llegar a disponer de un plan que señalara metas e instrumentos precisos de política económica y evitar con ello incompatibilidades entre los objetivos.

La economía continuaba desarticulada y sus principales contradicciones: el desempleo, la concentración de la riqueza, la baja productividad del campo, etc.; se agudizaban en momentos coyunturales de crisis (1974-1975) a nivel mundial.

A pesar de los estímulos promovidos por el Estado los sectores económicos no respondieron adecuadamente. El déficit de la balanza de pagos mostró un creciente endeudamiento externo a modo de

compensación por las divisas que no generaban los sectores económicos, la necesidad de expansión del sector paraestatal y por las crecientes importaciones. De este modo, tocó al Estado apoyar con divisas al sector privado el cual se comportó capitalizándose, sobre todo en 1976, hacia el exterior dando lugar a la fuga de capitales. La devaluación del peso en agosto de ese año dió por terminado el último reducto de la estrategia seguida todavía en los años sesenta.

Para recobrar la confianza de los principales centros financieros internacionales en nuestro país, el Estado suscribió un acuerdo con el FMI que en suma condicionaba la política del siguiente gobierno (1977-1982) a establecer un proyecto económico de corte neoliberal y con medidas estabilizadoras durante tres años. 31/

El contexto en que se inicia la gestión por el gobierno de José López Portillo se caracteriza por una aguda crisis económica, política e ideológica.

El endeudamiento externo cumpliría un papel importante dentro del proyecto estatal, el cual se delineó teniendo como fundamento tres reformas: la política, la económica y la administrativa.

A través de la reforma política, el gobierno buscó dirimir las fricciones político-ideológicas entre los diversos sectores de clase permitiendo dentro de la vida pública la creación de canales de expresión para las minorías políticas dentro de las cámaras de representantes del poder legislativo. Pero su objetivo real era lograr la renovación funcional del poder de decisión a cargo del ejecutivo y con ello el control dentro de las cámaras a través de sus representantes de partido. Todo ello con el fin de asegurar las restricciones salariales y demás notas pactadas con el FMI, que

31/ Véase Eduardo González, "La Coyuntura de 1979 en el contexto de la crisis", Rev. Economía Informa, números 67-70, FE, UNAM, México enero-abril, 1980. pp. 13.

obviamente favorecían a los intereses de la burguesía, en especial a las fracciones monopolísticas (nacionales y extranjeras). Así, en lo esencial el Estado recuperaba ante estas últimas la legitimidad y la confianza que durante el sexenio anterior había perdido, a la vez que daba cabida a los intereses de las clases dominadas en un nivel muy secundario. 32/

De esta primer reforma partirían el desenvolvimiento de las reformas económica y administrativa.

La Reforma económica, buscó a diferencia del sexenio anterior realizar sus acciones bajo el marco de planes en donde se tratan de establecer metas e instrumentos precisos de política económica.

Muchos de los objetivos económicos del sexenio anterior tuvieron que replantearse para tratar de alcanzarlos durante el período 1977-1982, que se caracterizó por fijar como metas prioritarias del desarrollo a los alimentos y los energéticos, teniendo como elemento adicional la Alianza para la Producción que seis años antes se denominara Alianza Tripartita (Pacto de Caballeros).

La estrategia debía llevarse en tres etapas: la primera, superación de la crisis (1976-1978); la segunda, consolidación de la economía (1979-1980); y la tercera, aceleración del crecimiento (1981-1982).

Se fijaron objetivos de corto y largo plazo, de los cuales podemos mencionar los siguientes:

- a) Privilegiar lo urgente sobre lo importante, que significaba la predilección de lo económico por la posposición de lo social. 33/
- b) Para el corto plazo, disminuir la inflación, restringiendo

32/ Véase Eduardo González, Ibid. p. 13

33/ Véase Eduardo Gonzalez, Ibid. p. 13

para ello el salario, el gasto público y el circulante (asegurando con ello el apoyo financiero del FMI y el BM); mantener el tipo de cambio sobrevaluado bajo límites controlables que permitieran mayor fluidez en las transacciones comerciales y financieras, buscando reducir la magnitud, por lo menos en forma relativa, del desequilibrio externo y del déficit fiscal -especialmente en el endeudamiento externo-; así como normalizar el funcionamiento del sistema financiero.

c) En cuanto a las de largo plazo, se propuso iniciar la creación de condiciones de tipo estructural que abrieran una perspectiva de crecimiento sostenido, es decir, se pretendía restituir la fluidez del proceso de acumulación del capital. Lo cual se lograría, en un marco de esquema neoliberal, por medio de tres elementos: el petróleo, la agricultura y la industria productora de bienes de capital. De hecho el petróleo se ha constituido ya en un instrumento de vinculación de la política de corto plazo y el proyecto estratégico, merced a su incidencia sobre la capacidad exportadora, sobre las finanzas públicas y sobre el excedente global del que puede disponer el sistema, y por su parte, la producción de alimentos estaría apoyada en los productos agrícolas.

d) En cuanto a la inversión, el Estado no sólo respetaría las áreas correspondientes al capital nacional y extranjero, sino que además aseguraría el crédito y la participación, dentro del proyecto, de la pequeña y mediana industria. Por tanto, para cumplir los compromisos de la Alianza para la Producción, la política gubernamental obligó al sector privado a invertir y expandir la producción de bienes socialmente necesarios, y proponer un proyecto nacional de desarrollo de la industria de bienes de producción para la industria petrolera, eléctrica y las industrias metal-básicas (núcleo del nuevo modelo de acumulación). 34/

34/ Véase Carlos Perzabal, Acumulación capitalista dependiente y su
(continúa al reverso)

e) Para que el sector agropecuario cumpliera con los requerimientos de alimentos (de consumo popular sobre todo), materias primas y productos de exportación, se trataría de consolidar, transformar e impulsar a la agroindustria, prestando atención masiva a las formas tradicionales de organización productiva y comercial que subsisten entre una gran proporción de campesinos mexicanos; apoyando la producción agrícola mediante refuerzo financiero y político de la SARH (Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos); solucionando el problema de la tenencia de la tierra (el conflicto entre campesinos y terratenientes).

f) Para el sector industrial se planteó hacer a la industria manufacturera rentable (aumentando su capacidad exportadora), mejorar y ampliar la producción de bienes de consumo básico, y el más importante, desarrollar la industria de bienes de capital en sectores que los energéticos requieren, transformando a la industria petrolera en el eje de la acumulación monopolista. Esta última se refiere al entrelazamiento del capital monopolista nacional y extranjero, en los proyectos de desarrollo industrial de creación de bienes de capital. ^{35/}Otras medidas financieras brindarían apoyo a las empresas para resolver sus problemas de liquidez (en especial las medianas y pequeñas).

g) En lo social, se trataría de alcanzar tasas de crecimiento sostenido de la producción, aumentando la producción de los bienes y servicios necesarios, y generando empleos a un ritmo capaz de incorporar progresivamente al proceso productivo a la población desocupada y subempleada.

h) En el terreno de las relaciones económicas internacionales, se fortalecería nuestra capacidad de autodeterminación, liberalizando el comercio, promoviendo a la inversión extranjera así como la

(continuación)

bordinada: el caso de México. 1940-1978, Siglo XXI, la. Edición. México, 1979. p. 135.

^{35/} Véase Carlos Perzabal, Ibid, p. 133.

mayor competitividad y eficiencia en las manufacturas mexicanas, apoyando el peso de las exportaciones en los ingresos por ventas de petróleo y manteniendo en todo momento la libertad cambiaria.

Finalmente, la reforma administrativa, la cual debía proveer al Estado de los instrumentos indispensables para racionalizar la utilización de los recursos a través de la reorganización de sus actividades, con el fin de intervenir mejor en el control del sistema. 36/ Para llevar a efecto dicha reforma el Estado hizo uso de tres instrumentos legislativos:

A. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D.O. 29 Dic-1976), que trata de realizar un proceso de reorganización de la estructura del Estado, con el objeto de evitar la duplicación de funciones, valiéndose "de la programación de las acciones de la administración pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas..." 37/ y del establecimiento de una coordinación, de la administración, por sectores de actividad, de los que serán responsables las dependencias del Ejecutivo Federal. Estas últimas estarán encargadas de la planeación, conducción de políticas a seguir por cada sector y coordinación de los respectivos organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos.

Administrativamente se manejarán los términos administración pública centralizada, paraestatal, y al conjunto, pública federal.

Destacan, aquí, dos consejos de ministros: a) el de ministros propiamente, que es la reunión de los secretarios de Estado, los jefes de los departamentos administrativos, el procurador general de la República y el Presidente de la República; y b) el consejo o gabinete económico, integrado por el Presidente de la República, los Secretarios de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito

36/ José Angel Ruiz, Planes económicos en el país, Tesis, FE, UNAM, México, 1978, p. 178.

37/ José Angel Ruiz, Ibid. p. 178.

Público, Comercio, Patrimonio y Fomento Industrial, Trabajo y el Director General del Banco de México. 38/

B. La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (D.O. 31 Dic-1976), que se complementa con la anterior, para planear (y programar) la economía del sector público, y poder así influir sustancialmente en la economía nacional. En tal sentido, la administración del gasto público federal se basará en las directrices y planes de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

C. La Ley General de Deuda Pública (D.O. 1o. Enero-1977), cuya creación obedecía a una necesidad de primer orden dentro de las finanzas públicas, ante las deficiencias del control, en lo jurídico, sobre el endeudamiento, que ya a mediados de los setentas alcanzaba montos importantes y porque históricamente no existía una reglamentación de este tipo.

En dicha Ley se especifica que la deuda pública se constituirá por las obligaciones de pasivos directos o contingentes derivados de financiamientos. Así, "se entiende por financiamiento, la contratación dentro y fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos que se derivan de: suscripción o emisión de títulos, de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo; la adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pactó a plazos; los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados; la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores". 39/ Asimismo se especifican en la Ley las facultades de la Secretaría de Hacienda: a) en la contratación, manejo y otorgamiento de garantía en la realización de operaciones crediti-

38/ Véase José Angel Ruiz, Ibid, p. 181-182.

39/ José Angel Ruiz, Ibid, p. 197.

Con respecto a lo que debería contemplar como deuda pública, y las deficiencias de lo aquí anotado véase el capítulo I de esta tesis.

cias, especificando que los créditos deberán estar destinados a proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas; b) en la vigilancia del pago del capital e intereses de los créditos contratados; y c) llevar el registro de la deuda del sector público federal.

También trata, esta ley, la programación de la deuda pública, es decir, el establecimiento de la necesidad de créditos para el financiamiento del presupuesto federal, haciendo especificaciones sobre los otorgados al Gobierno Federal (donde sólo la Secretaría de Hacienda podrá contratarlos) y de las entidades distintas a éste, las cuales requieren de la autorización de la SHCP, y que podrá comprender aquellos financiamientos incluidos dentro del programa de deuda, salvo el caso de los que se obtengan para fines de regulación monetaria.

Por lo que toca a la Comisión Asesora de financiamientos externos, órgano técnico auxiliar de la SHCP, integrada por la SHCP, Banxico, Nafinsa, Banobras, Banrural, Bancomext, Somex y otros que la SHCP considera necesarios, se menciona que sus funciones son: a) evaluar las necesidades de financiamiento del sector público federal; b) asesorar en el diseño de la política que debe adoptar se en materia de endeudamiento externo; c) proponer medidas de coordinación de las entidades del sector público federal en todo lo que se refiere a la captación de recursos externos para las mismas; etcétera.

Ahora bien, respecto a las políticas fiscal y de deuda pública planteadas por esta administración, sus objetivos se centraron en tratar de fortalecer las finanzas públicas, esto es, mediante una reforma fiscal en la estructura tributaria tendiente a alcan-

zar mayor equidad para redistribuir la riqueza, gravando al que más beneficios obtiene del sistema económico y desgravando a los que menos ganan, al tiempo que se buscaría mejorar la recaudación, la administración y la fiscalización (frenando la evasión y defraudación) de los impuestos, adecuando precios y tarifas de las empresas y organismos del Estado e incrementando las exportaciones (principalmente las de hidrocarburos). Todo ello con el fin de liberar a las finanzas públicas de las trabas del endeudamiento interno y externo. Es decir, hacer del financiamiento un recurso complementario y secundario frente a los impuestos. De tal suerte, el Estado dejaría recursos disponibles para ser utilizados por el sector privado y que son captados del público por la intermediación financiera del país; asimismo, el Estado limitaría sus solicitudes de recursos externos, con el propósito de reducir el déficit del sector público.

Sin embargo, cabe aclarar que a pesar de la creación de este ordenamiento jurídico sobre deuda pública, dicha Ley, guarda ciertas deficiencias en su estructura ya que no aseguran su observancia legal en la práctica.

Estas deficiencias del control jurídico sobre el endeudamiento persisten porque son violadas las disposiciones constitucionales (los artículos 71; 72; 73, fr. VIII; 117, fr. VIII; y 131)^{40/} en la materia, principalmente el artículo 73, fracción VIII; en donde se asienta que "corresponde sólo al Congreso de la Unión la capacidad para aprobar nuevos empréstitos".

^{40/} En dichas disposiciones constitucionales se da referencia a lo siguiente:

- a) Los artículos 71 y 72 a las iniciativas y formaciones de leyes. Debiéndose tener contemplada aquí a las Leyes de Ingresos.

(continúa al reverso)

Lo anterior obedece a que cada año en la Ley de Ingresos, que es aprobada por el Congreso, existe un apartado en la misma que "deja abierta" la posibilidad tanto al Gobierno Federal como a las demás entidades del sector público y banca de desarrollo, de poder en la práctica contratar empréstitos según sus necesidades.

Esta característica que prevaleció de principios de los años 50's a mediados de los 70's, se continuó dando, desde entonces, al crearse la Ley General de Deuda Pública; y por tanto, existe un vacío en la misma que asegure el cumplimiento del artículo 73, fr. VIII, de la constitución política mexicana; así como, el de modificar dicho apartado en la Ley de Ingresos para evitar en lo sucesi-

(continuación)

- b) El artículo 73, fr. VIII, a que el Congreso tiene la facultad "para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para conocer y mandar pagar la Deuda Nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para que la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contratan durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29".
- c) El artículo 117, fr. VIII, a que los Estados no pueden en ningún caso "emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con Gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso".
- "Los Estados y los municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos".
- d) El artículo 131, que en lo particular se refiere a que "el propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el Presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

vo el abuso en la contratación de créditos, especialmente de los de origen externo. Ello implicaría adicionalmente la realización de reformas, adiciones y simplificaciones en otras disposiciones como son: La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y la Ley de la Administración Pública Federal (y más adelante la Ley de Planeación), para que el Congreso tenga mayor control e injerencia en el manejo de la Deuda Pública y en la concentración de nuevos empréstitos.

2.2 Recuperación Parcial con Desarticulación Estructural.

En este contexto de propósitos, los resultados del proceso de desarrollo durante el período 1977-1982 muestran un panorama un tanto distinto.

Del estancamiento con inflación que caracterizaron la etapa anterior se pasó a una etapa de recuperación económica parcial, pero aún con fuerte presión inflacionaria.

La producción nacional aumentó a tasas considerables donde el PIB ha pasado de una etapa de crecimiento de 3.4% en 1977, para alcanzar el punto más alto de 9.3% en 1979, y luego seguir una tendencia decreciente de 8.3%, 7.9% y -0.5% en 1980, 1981 y 1982. Asimismo, como proporción del PIB destacan los sectores de servicios y el industrial, sin lograr elevar la participación del sector agropecuario (que más bien declinó del 10.4% en 1977 al 8.8% en 1982). Véanse las Gráficas 2 y 3.

El carácter parcial de la recuperación deriva del apoyo primario a la producción de hidrocarburos, de tal forma que fue el petróleo el que "jaló" a la economía en su conjunto y no la definición de una política económica nacional donde halla quedado deter-

minado el comportamiento de la actividad petrolera en el país. Como consecuencia de ello, se rezagaron relativamente la expansión de otras actividades productivas y de bienestar social (incluyendo, desde luego, aquellas donde interviene el sector público). Además, las que pudieron haberse desarrollado como resultado del crecimiento de la actividad petrolera y no lo han hecho con la intensidad deseable dentro del país. Así, se han tenido que importar equipos y materiales para apoyar el crecimiento de este sector perdiéndose parcialmente para la economía nacional los efectos favorables de la expansión de esta actividad. 41/

Otro elemento que resulta indicativo del carácter parcial de la recuperación económica, es el que la producción destinada a grupos de alto nivel de ingresos, en especial el de la producción automotriz y el de la construcción han sido impulsados por subsidios y obras públicas.

Finalmente, un elemento más de esa parcialidad, lo encontramos en el avance que debía haberse dado en el proceso de sustitución de importaciones y exportaciones, cosa que no se dio en definitiva, si no más bien mostró un claro retroceso. 42/ El único sector que observó cierto avance en el proceso de sustitución de exportaciones se encuentra en el mismo sector petrolero.

Así, mientras la inversión pública favorecía preferentemente renglones como la industria y servicios, se desatendían rubros de infraestructura como el transporte y los puertos. Y por otra parte, a pesar de alcanzar cierta autosuficiencia en granos básicos como el maíz, el frijol y el arroz; el desarrollo de la agricultura y la ganadería continuaban mostrando rasgos de creciente integración productiva y comercial ligados a la economía norteamericana.

41/ Véase Rolando Cordera y Carlos Tello, México, la disputa por la nación, Siglo XXI, 2a. edición. México, mayo de 1981. pp. 56-57.

42/ Véase Jorge Castañares y Francisco Moreno, Evolución de los Coeficientes de sustitución de importaciones en México, 1979-1982, Rev. Comercio Exterior, México, abril de 1985. n. 349-355.

Por su parte, debe mencionarse el apoyo (en términos oficiales) que han brindado los trabajadores del país, mismo que se refleja en la realidad por su constante deterioro de sus condiciones de vida. Por ejemplo, en materia del reparto del ingreso nacional, tenemos que la participación del trabajo ha descendido del 46.5% en 1976 a 45.6% en 1982, ante un comportamiento favorable para el capital que de 53.6% en 1976 pasó a 54.4% en 1982. Si analizamos la misma situación de la distribución del ingreso ahora como participación del PIB se tiene que en 1976 el trabajo contribuía con el 40.5% y en 1982 con un 35.9%, mientras que el capital la vuelve a incrementar al pasar de 46.6% al 51.3% en los mismos años. ^{43/}Esta desigual distribución del ingreso hizo posible que se reactivaran viejos desequilibrios ya antes vividos en 1976, las fugas de capitales, con su consecuente impacto en las relaciones económicas internacionales (más endeudamiento externo) y las finanzas gubernamentales (crisis fiscal).

Por otra parte, en el Cuadro A se muestra que el reflejo de la crisis financiera del Estado se tradujo en renglones específicos de la balanza de pagos. Dentro de la cuenta corriente y la balanza comercial, el crecimiento del monto y participación de las importaciones de bienes intermedios y de capital entre 1977 y 1982 se debían más al sector privado que al público. Lo mismo, pero en grado menor, podría constatarse de los bienes de consumo. Esto demuestra, que las importaciones permitían mantener en funcionamiento la capacidad productiva del país y en menor medida la ampliaban.

^{43/} Véase David Colmenares, "Dramáticas cifras en la distribución del ingreso", Periódico El Día. México, 17 de julio de 1985, p. 4. El eje de la acumulación y la estructura desigual en la concentración de la riqueza lo constituía la concentración bancaria, en especial a partir de la creación de la banca múltiple, que consiste en la integración de actividades relacionadas con la política financiera.

Las consecuencias de la concentración las encontramos en el ámbito de las empresas que controlaban y donde tenían participación
(continúa al reverso)

CUADRO A
 PRINCIPALES RUBROS Y SALDOS NETOS DE LA BALANZA DE PAGOS 1/
 1977-1982
 (MILLONES DE DOLARES)

CONCEPTO	1977	1978	1979	1980	1981	1982
I. CUENTA CORRIENTE	-1,623.1	-2,493.0	-4,875.8	-7,223.3	-12,544.3	-4,878.5
1. BALANZA COMERCIAL	-1,471.4	-1,354.4	-3,162.0	-3,700.1	-4,510.0	6,792.6
2. EGRESOS RELACIONADOS CON DIVISAS	-2,151.3	-2,786.0	-4,071.8	-5,923.6	-8,933.9	-11,906.1
a. UTILIDADES REMITIDAS	-171.8	-214.3	-334.5	-444.0	-550.8	-642.0
b. INTERESES POR FINANCIAMIENTO AL SECTOR PUBLICO	-1,542.3	-2,023.1	-2,888.4	-3,957.6	-5,476.0	-8,400.4
c. OTROS INTERESES	-431.6	-548.6	-820.9	-1,509.1	-2,907.8	-2,863.6
II. CUENTA DE CAPITAL	2,328.6	3,144.8	4,521.3	11,948.3	21,859.6	8,573.9
1. CAPITAL A LARGO PLAZO	4,406.7	4,651.7	4,593.3	6,837.3	11,081.1	10,566.1
A. SECTOR PUBLICO	1,060.3	1,043.4	1,141.0	1,977.1	2,063.3	1,450.0
a. DISPOSICIONES	1,060.3	1,043.4	1,141.0	1,977.1	2,063.3	1,450.0
b. AMORTIZACIONES	-	-	-	-	-	-
B. SECTOR PRIVADO	-	-	-	-	-	-
a. INV. EXTRANJERA DIRECTA	1,150.7	1,506.9	1,702.3	2,544.4	4,000.0	2,794.1
b. PASIVO CON EL EXTERIOR	-	-	-	-	-	-
2. CAPITAL A CORTO PLAZO	-2,078.1	-1,506.9	-1,071.6	-4,889.0	-9,221.5	-1,992.2
A. PASIVOS	-1,173.7	-1,043.4	-1,305.7	-3,057.8	-5,433.1	-3,014.4
a. SECTOR PUBLICO	-424.9	-489.4	-491.1	-910.5	-1,438.8	-1,211.4
b. SECTOR PRIVADO	-748.8	-554.0	-814.6	-1,147.3	-2,994.3	-1,803.0
B. ACTIVOS	-904.4	-463.5	-765.9	-1,828.2	-3,788.4	-1,780.7
III. ERRORES Y OMISIONES	-101.2	-17.7	703.4	-3,647.6	-8,372.7	-8,361.6
IV. VAR. RESERV. BANCO DE MEXICO 2/	657.1	434.1	416.9	1,150.9	1,012.2	-3,184.7

NOTA: EN ESTA PRESENTACION SE APLICA LA ANTIGUA METODOLOGIA DE CLASIFICACION

F/ CIFRAS PRELIMINARES

1/ ALGUNAS SUMAS NO COINCIDEN CON LA SELECCION

2/ RECERCA COMPUTADA DE ACUERDO CON EL CRITERIO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, MAS LA PLATA; LAS TENENCIAS DE ORO ESTAN VALUADAS A 42.2 DLS. LA ONZA

FUENTE: BANCO DE MEXICO S.A., Informes del Banco de México, de 1977 a 1981. Para 1982 se adecuó la nueva Clasificación respecto al antiguo criterio.

(Elaboración Propia)

Por exportaciones, el sector público destacó a través del sector petrolero que dominó el panorama hasta consolidarse en 1982 con el 78% de todas las ventas, y gracias a sus ingresos pudo financiar a partir de 1980 más del 60% de sus importaciones.

En lo referente a la balanza de servicios, fue notorio que renglones como servicios de transformación, turismo y transacciones fronterizas mostraran un comportamiento errático, sin embargo el rubro de egresos relacionados con inversiones en donde participan utilidades remitidas al exterior por empresas extranjeras e intereses por financiamientos al sector público muestran un crecimiento acelerado. Así, mientras las utilidades remitidas al exterior tuvieron una tendencia declinante distinta al sexenio anterior, donde se hicieron evidentes las salidas crecientes (1971-1976); en tanto que, durante el período que se analiza (1977-1982) la salida fue menor, debido a la política y tratamiento cauteloso del Estado. Por su parte, los intereses o costo de la deuda del Estado se incrementó espectacularmente, pues dicho costo representó durante 1971-1976, 3 811.7 millones de dólares; para elevarse en el lapso de 1977-1982 a 24 287.9 millones de dólares, o sea que significó un incremento de 537.2%. Es decir, que mientras entre 1971-1976 contribuyó con el 45.7% de todos los egresos relacionados con inversiones, para 1977-1982 lo fue con el 67.9%. Destacando los años de 1980 a 1982 cuando los pagos de intereses fueron más altos. (de 3 958 millones, en 1980; 5 476 millones, en 1981; y 8 400 millones, en 1982).

De esta manera, la crisis y los problemas que lo acompañaban tuvieron efectos acelerando el saldo negativo de la cuenta corriente en la balanza de pagos de México, tan sólo entre 1980 y 1981 el

(continuación)

sean nacionales y extranjeras. La crisis de 1982 no es casual, como tampoco la concentración: donde unos pierden y otros ganan. Véase Carlos Ramírez, David Colmenares y Luis Angeles; La Nacionalización de la banca, 1a. edición, Editorial Terranova, México, 1982. p. 18.

resultado pasó de -7 223.3 en 1980 a -12 544.3 millones de dólares en 1981. En 1982, gracias a la drástica caída en las importaciones se pudo reducir el saldo negativo a -4 878.5 millones de dólares.

Con relación a la balanza de capital, destaca el renglón de largo plazo, donde la mayor parte de los recursos netos derivados de préstamos, son canalizados al sector público 88.4%, 87.3%, 68.5%, 62.7%, 80% y 85.5% para 1977, 1978, 1979, 1980, 1981 y 1982. Observando que mientras se cumplía con los términos de la Ley de Ingresos entre 1977 y 1980 de limitar y reducir el uso de recursos externos, la política se contradice durante 1981 y 1982 cuando la crisis financiera era evidente. Asimismo, destaca aunque en menor grado el endeudamiento externo del sector privado hasta 1980.

La recurrencia a los créditos, en especial los de corto plazo por parte del sector público (5 276.3 millones de dólares) y privado (12 175.4 millones de dólares) durante 1977-1982, afectó de manera importante los proyectos de inversión sobre todo de largo plazo, al elevar sus costos, y por tanto, con sus efectos en los precios y el tipo de cambio (devaluaciones). Para evitar su aceleración el Estado tuvo que intervenir protegiendo a las empresas públicas y privadas difiriendo parte de sus pagos de impuestos; el freno súbito de la economía por la falta de liquidez para mantener su continua operabilidad hicieron que la economía iniciara un proceso depresivo de grandes proporciones.

Dentro de la cuenta de capital de corto plazo, existe otro rubro los activos netos que las empresas privadas mexicanas tienen en exterior, el cual sumado al rubro de errores y omisiones, mostraron una tendencia bien clara. Mientras entre 1971-1976 por estos conceptos la salida de recursos nacionales fue de 3 902.2 millones de dólares, para el período 1977-1982 esos rubros significaron 27 496.5

millones de dólares (72% de los cuales correspondía a errores y omisiones); es decir, la salida de divisas se incrementó en 604.6%. En este sentido, los sectores monopólicos y particulares del país aprovecharon la coyuntura para incrementar sus ganancias en el exterior, esto se demuestra revisando los años de 1980 a 1982, donde la salida de recursos representó al 90.8% del total del sexenio de 1977-1982 (24 959.9 millones, donde el 74.1% lo constituían errores y omisiones); al mismo tiempo, estos sectores no pagaban su servicio de la deuda externa legítima o nacional, por el contrario se endeudaron más y los hizo caer también en crisis de pagos en 1982. Esto daría lugar a que el Estado en su tratamiento a la deuda externa creara un instrumento que permitiera la renegociación de las obligaciones financieras del sector privado con la banca internacional, se dieron las bases para la constitución de FICORCA (Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios).

Se concluye, que mientras el Estado aumentó su participación comercial y su disponibilidad de divisas, sea exportando o endeudándose con el exterior, sobre todo en los años de 1981 y 1982; el sector privado incrementó sus importaciones, su endeudamiento externo y la salida de sus capitales al exterior. Fenómenos estos que incidieron en la inflación, la devaluación y la crisis financiera del Estado.

2.3 La Crisis Financiera, Devaluación y Dependencia Económica.

Abordando ahora el proceso de endeudamiento externo en el contexto práctico de la política fiscal en general y de la política de deuda pública en particular.

La crisis financiera del Estado se demuestra analizando la relación ingreso-gasto y PIB. En primer lugar, los egresos ejercidos por el sector público incrementaron su participación de 37.3% entre

1977 y 1979 a 49.1% en el lapso 1980-1982, correspondiendo a este último período los incrementos más altos (41.6%, 47% y 58.6% en 1980, 1981 y 1982) y que coinciden con la crisis recesiva internacional. A ello contribuyeron, la fuerte expansión del sector público, los gastos de transferencias y los pagos para el servicio de la deuda pública. De este último, como lo muestra la Gráfica 6, destaca el período 1980-1982 donde el servicio participó con un promedio de 14.7%, siendo menor entre 1977-1979 con el 8.7% en el PIB; en 1981 y 1982 dicha participación fue de 11.1% y 24.6% respectivamente. Por su parte, la relación servicio de la deuda pública sobre el gasto ejercido total muestra que entre 1977-1979 su participación fue de 23.3% y se elevó al 28.5% durante 1980-1982, dicho promedio fue más significativo en 1982 cuando alcanzó 42%, ello debido al impacto de las tasas de interés internas y externas sobre el costo del servicio, los intereses.

Particularizando en el servicio de la deuda pública externa las Gráficas 9 y 8 muestran tendencias crecientes en los años de 1977 a 1979 en las relaciones con el PIB (4.8% en 1977 a 7.6% en 1979) y en las exportaciones de bienes y servicios (42% en 1977 a 62% en 1979) y entre 1980 y 1982 decrecientes (4% a 6.1% en la relación servicio/PIB y de 30% a 35% en la correspondiente servicio/exportaciones).

La relación servicio de la deuda pública total entre la inversión pública federal realizada indica que entre 1977 y 1979 el coeficiente pasó de 61.8% a 75.2% en esos años, para declinar al 35.9% y 31% en 1980 y 1981, con la crisis en 1982 este indicador se elevó nuevamente al 56.3%. (Ver Gráfica 7)

En segundo término, el pretendido saneamiento de las finanzas públicas, no se consiguió plenamente debido a la baja participación de los ingresos presupuestales efectivos dentro de los ingresos totales, ya que contribuyeron con casi dos terceras partes del total

y una tercera parte correspondió a endeudamiento neto. Pero cabe destacar que más del 50% de estos ingresos presupuestales provienen de empresas y organismos controlados presupuestalmente y en especial Petróleos Mexicanos. Esta empresa contribuyó fiscalmente entre 1977 y 1979 con ingresos que pasaron de 8% al 11%, mientras que durante 1980 y 1982 estos ingresos se elevaron a 23.9% y 29.9% (Véase la Gráfica 5-A). No obstante, si se analizaran los "Estados Financieros de Pérdidas y Ganancias" de PEMEX, resulta que su ingreso disponible después de los impuestos se reduce en un gran margen. Así, mientras en 1977 los impuestos representaron el 23.8% del total de los ingresos por ventas de este organismo, para 1982 la carga tributaria lo fue en 61.9%; llegando a representar la utilidad neta para 1977 el 2% de los ingresos totales y para 1982 el 1% solamente. Por tanto, resulta obvio que si la escasa rentabilidad de estas empresas la absorbe el Estado, ello las halla conducido a endeudarse interna y externamente y por tanto explican el creciente déficit del sector público. 44/

Por otro lado, los ingresos tributarios muestran una baja participación dentro del PIB pues si entre 1977-1979 mostró un incremento de 1.76% al pasar de 12.56% al 13.67%; durante 1979-1982 lo hizo en sólo 0.85% al elevarse de 15.99% a 16.15%, lo cual rebela lo limitado de las reformas fiscales (Gráfica 5). Con respecto a los egresos totales, los ingresos tributarios contribuyeron a financiarlos entre 1977 y 1979 en un 35.3% y durante 1980-1982 con un 33.3%. En parte debido a las desgravaciones de las clases populares, no obstante la carga siguió recayendo sobre aquellos sectores de ingresos fijos.

Es por ello que el déficit financiero del sector público como

44/ Véase Petróleos Mexicanos, Anuario Estadístico 1984, Editado por el Instituto Mexicano del Petróleo. México, 1985, p. 141 y 142.

proporción del PIB se mantuvo en un nivel moderado entre 1977 y 1980 (de 6.7% y 7.9%) para elevarse a más del doble en 1981 y 1982 (14.7% y 17.6%). Ello explica el creciente endeudamiento en estos dos últimos años, y en donde se dio preferencia a los recursos externos. Tan solo en los años de 1981 y 1982 la deuda pública externa creció en 25 061 millones de dólares, más del doble de la contraída entre 1977 y 1980; de ese monto 10 901 millones de dólares se canalizaron al sector paraestatal. Asimismo, la deuda externa obtenida en 1981 y 1982 se convino con fuentes privadas comerciales de corto plazo (que se registran en la balanza de pagos como obligaciones de más de un año). Por esta razón, el monto total de la deuda externa que en 1976 era de 19 600 millones se elevó en 1982 a 58 874 millones de dólares. La deuda de corto plazo que había reducido su participación en el total del 11.9% en 1977 al 4.4% en 1980, la vuelve a incrementar súbitamente al 20.3% y 15.8% en 1981 y 1982. (Véa Cuadros No. 7 y 8)

Con relación al endeudamiento interno el sector público redujo sus solicitudes de préstamo del 41.4% al 38.8% en 1977 y 1978 pero a partir de 1979 los incrementos pasaron de 45.7% en 1979 a más del 50% en 1982. Este cambio en la política financiera revela por un lado la necesidad de recursos internos distintos a los fiscales y segundo la intención por apoyar sus gastos de inversión en base a un mayor endeudamiento. 45/

Las reprogramaciones de la deuda externa que se llevaron a cabo entre 1973 y 1980 permitieron ganar plazos y tasas adecuadas en un mediano y largo plazo. Pero dado el fuerte incremento de los préstamos de corto plazo entre 1981 y 1982, que también compen

45/ Cabe mencionar el uso excesivo y creciente de la oferta monetaria la cual tan sólo entre 1976 y 1981 creció de 79.9 millones de pesos al 218.8 millones de pesos, es decir casi dos veces, con sus posibles efectos inflacionarios.

saron las salidas de capitales, pusieron al Estado en situación de insolvencia temporal para hacer frente en agosto de 1982 al pago de su servicio de deuda externa.

Es importante mencionar que dentro del endeudamiento público externo tienen escasa participación las obligaciones financieras estatales en calidad de bonos pues entre 1976 y 1978 participaron con 5.2% en 1976, 9.5% en 1977 y 10.8% en 1978, lo mismo podríamos decir de las fuentes oficiales que provienen del BID, BM, EXIMBANK etc. 46/

La estrategia que se había seguido en los años sesenta donde se dió preferencia a los créditos oficiales y luego en los setentas a las colocaciones de bonos (1970-1973 y 1976-1978) bien pudieron seguir una tónica de largo plazo en 1980-1982. Pero la escasez de los primeros y lo poco atractivos de los segundos (sus tasas de interés son bajas y están sujetos al juego de la oferta y la demanda) no contribuyeron a mejorar la perspectiva del endeudamiento externo del Estado.

Por lo tanto, la deuda pública del Estado mexicano se articuló dentro de una estrategia que conducía a mantener baja la carga tributaria facilitando la acumulación del capital al tiempo que el Estado se legitimaba al garantizarles su margen de ganancia manteniendo y ampliando una infraestructura y base productiva subsidiada, sin afectar a los grandes capitales de las fracciones empresariales las cuales entre 1980 y 1982 las prefirieron canalizar al exterior orillando al Estado a una crisis financiera severa.

En 1982, nuestro país atravesaba por una crisis de liquidez sin precedentes en la historia. Hasta agosto de ese año, México adeudaba a los acreedores del exterior 85 000 millones de dólares

46/ Constantino Pérez Morales, El Proceso de Endeudamiento...Op. Cit. pp. 218-219

y no podía dar servicio a un pago de capital de más de 25 mil millones, ni al pago de sus intereses de casi 9 mil millones de dólares; asimismo, no podía adquirir importaciones básicas por más de 2 000 millones de dólares.

El saqueo sistemático de los recursos nacionales traducidos a fugas de capitales en el exterior tan solo eran una parte de lo que poseían ahí los sectores burgueses del país.

En su último informe de gobierno, el presidente José López Portillo mencionó: "Las cuentas bancarias en el exterior (de nacionales) ascienden a 14 mil millones de dólares...por compra de inmuebles urbanos y rurales en norteamérica, propiedad de mexicanos, asciende a 30 mil millones de dólares. Esto último generó una salida por concepto de enganches y primeros abonos, del orden de 8 500 millones de dólares. Las cuentas en bancos mexicanos denominados en mexdólares ascienden a 12 000 millones de dólares...Se puede agregar que en los últimos 2 o 3 años (1980-1982) de la economía mexicana han salido ya por lo menos 22 mil millones de dólares y a generado una deuda privada no registrada por liquidar hipotecas y gastos de mantenimiento e impuestos, por más de 20 mil millones que se adicionan a la deuda externa del país". 47/

Es obvio que si el sector privado nacional fue en gran parte culpable de la crisis financiera, el Estado también participó permitiendo este saqueo sin tomar anticipadamente las medidas adoptadas en septiembre, como son la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios; pero además no ha querido adoptar otra actitud frente a los sectores que detentan la riqueza para gravarlos en forma conveniente.

Dicha actitud que sangró nuestra economía condujo primero, a

47/ José López Portillo, Tercer Informe... Op. Cit. (Ver Nota 24)

un impacto inflacionario que ocasionó la devaluación del peso desde febrero a lo largo de 1982. Las medidas de ajuste solo trajeron beneficios parciales. Al terminar el año el índice de precios al consumidor era de 99.8% (Dic-Dic), nuestro endeudamiento externo superaba los 85 mil millones de dólares y el déficit financiero del sector público era de 17.6% respecto del PIB (Ver Gráfica 4). Después de cinco años donde se crearon más de cuatro millones de puestos de trabajo en 1982 dicho indicador decreció en casi 25%, y el PIB después de mantener tasas de crecimiento elevadas entre 1978-1981, se desplomaba a -0.5%.

La economía era vulnerable porque dependía de un solo producto, el petróleo, y se ahondaba la dependencia frente al retraso y falta de respuesta de los demás sectores de la economía, en especial del manufacturero, para generar divisas. La crisis depresiva marcaba sin lugar a dudas los límites a la explotación de hidrocarburos, ya que los mismos se vieron afectados por la caída sistemática de los precios a lo largo de 1981 y 1982. Pero la crisis también imponía otra limitante al endeudamiento del Estado porque la crisis financiera no podía resolverse con los procedimientos tradicionales antes aplicados; por lo que desde agosto se buscó renegociar de una nueva forma el débito externo de los sectores público y privado de corto y mediano plazo con la banca acreedora a través del FMI.

3. Evaluación Global de la Situación Económica durante el Período 1980 - 1982.

Durante 1980-1982, la estrategia de los países desarrollados en los campos productivos, comercial y financiero condujeron al freno del ciclo del capital dinero a nivel internacional, favorable en todos los aspectos a los países acreedores, pues ello acen

tuó la dependencia de los países subdesarrollados en esos tres campos que se mencionan al entrar éstos en crisis financiera. Tal situación los convierte en exportadores netos de capital de manera permanente en la medida en que dicha estrategia no cambia sus bases.

La crisis recesiva durante la coyuntura aquí descrita a lo único que condujo fue a favorecer la reconcentración de la riqueza tanto dentro como fuera de las economías de las naciones en desarrollo, pero que benefician más a los desarrollados porque existe una enorme transferencia de recursos que por utilidades remitidas, pagos de capital e intereses de la deuda externa y que como fugas de capitales se filtran a sus economías.

En tal sentido, el Estado mexicano no pudo capitalizar totalmente los enormes excedentes de capital, que se obtuvieron tanto del lado del sector público como del privado, y de éste último, la banca principalmente. Ya que, mientras el sector público canalizó estos recursos en mayor medida a actividades prioritarias específicas, como el sector energético, se descuidó el impulso a la infraestructura y al bienestar social lo que dió lugar a una mayor terciarización del aparato productivo con fuerte predominio de empleo encubierto y a la persistencia y acentuación de desequilibrios estructurales. En cuanto al sector privado, tuvo peso la banca comercial en la medida en que favoreció la concentración de la riqueza y la fuga de capitales del país. Lo que determinó la nacionalización de la banca y el establecimiento del control de cambios el 10. de septiembre de 1982.

México era el primer país cuya situación crítica lo obligaba a tomar con premura medidas de solución distintas a los problemas de liquidez a través de negociar la restructuración de su deuda ex

terna con la banca internacional en condiciones de emergencia y donde necesariamente tuvieron que intervenir además las autoridades monetarias de Estados Unidos y del FMI.

Las negociaciones con el FMI sujetarían la política económica del Estado a instaurar medidas monetaristas estabilizadoras durante tres años que en lo esencial buscan: abatir el déficit financiero del sector público y la inflación con efectos sobre la dinámica del aparato productivo, el empleo, el salario; y la tendencia a liberalizar la economía en los planos: productivo (mayor penetración de inversión directa), comercial (mantener la exportación de materias primas) y financiera (más endeudamiento externo y perpetua exportación de capitales) que no modifican las causas de fondo de la crisis en países como México, más bien acentúan esas causas y con un alto costo social.

La crisis financiera de México en 1982 -como se presentaría luego en los demás países en desarrollo- se deben a causas internas estructurales en donde el Estado no ha cumplido plenamente con su papel de rector en la economía al no tomar otras medidas y decisiones de política económica. Con lo cual, se ha favorecido la acumulación del capital y la legitimación del sistema pero descuidando el tratamiento adecuado a la concentración de la riqueza, sea gravando las grandes ganancias o bien obteniendo una respuesta más positiva del proceso de acumulación que permita capitalizar y socializar más esas ganancias. Es aquí donde el Estado debe aumentar su intervención para conducir correctamente el proceso de desarrollo y con ello restablecer las finanzas y su posición rectora en la economía.

III. ETAPAS Y PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS RELACIONADOS CON LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA NACIONAL.

Se tratará, en primer lugar, la estrategia de política financiera posterior a la nacionalización de la banca y el control de cambios y, en segundo, las etapas y el proceso de renegociación de la deuda externa mexicana.

1. Principales Medidas Económicas Conjuntas a la Renegociación.

La crisis financiera a que fue orillada la economía mexicana en 1982 obligó al Estado a tomar dos medidas de política económica cuya importancia y trascendencia se circunscribían a tratar de reorientar la situación y la política financiera a fin de reducir al máximo la fuga de capitales. Así, se decidió nacionalizar la banca privada y establecer el control de cambios a principios de septiembre de ese año.

Dentro de este marco, nuestra investigación centrará su análisis, primero, en la estrategia financiera seguida durante los meses de septiembre a noviembre de 1982 y, en segundo, la nueva estrategia financiera aplicada en el período 1983-1985.

A. La Estrategia Financiera durante Septiembre-Noviembre de 1982.

El primero de septiembre de 1982, al rendir su último informe de gobierno, el presidente José López Portillo anunció la expedición de dos decretos: uno, que nacionalizaba los bancos privados del país, y otro que establecía el control generalizado de cambios.

Entre el 1o. de septiembre y el 30 de noviembre de 1982 se instrumentaron una serie de trabajos en donde destacan los siguientes: a) las reformas legales, b) la indemnización bancaria, c) la política financiera, d) aplicación del control de cambios y e) el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

A.1 Las Reformas Legales.

Destacan la reforma al artículo 28 constitucional y la nueva ley orgánica del Banco de México.

El 21 de septiembre, el presidente López Portillo envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa de decreto, cuya finalidad era adicionar un párrafo quinto al artículo 28 de la Carta Magna que dijera: "Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional".^{1/} En su revisión, los legisladores dejaron el párrafo que menciona: "El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares". El 13 de octubre fue aprobada la iniciativa y el 17 de noviembre de 1982 se publicó en el diario oficial. Ese mismo día la Cámara de Senadores sostuvo que México no estatiza, ni capitaliza, ni socializa, ni comuniza; México nacionaliza y, con ello, refuerza la soberanía del pueblo y del Estado nacional.^{2/}

Esta reforma al no acompañarse de otra complementaria adicional al artículo 27 constitucional no aseguraba el control total de la banca por el Estado, pues de haberse realizado en ella se tenía que precisar que corresponde a la nación (por eso se llama nacionalización) la prestación del servicio público de banca y crédito a través de Organismos Públicos Descentralizados. O en todo caso, que en la reforma al artículo 28 se hubiera precisado el carácter de Organismo

^{1/} Secretaría de Programación y Presupuesto, Legislación y Documentos básicos 1976-1982, Tomo 1, México, 1982, p.474

^{2/} Véase, Novedades, 14 de octubre de 1982. Primera plana.

Público Descentralizado que debería tener la banca. Dicha modificación a la fracción V del artículo 27 permitiría a su vez una modificación a la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, con el objeto de aumentar los casos en que las empresas deben ser propiedad del Estado. Sin embargo, todo conducía a la creación de una banca múltiple mixta. 3/

Asimismo, se envió una iniciativa de Ley Orgánica del Banco de México con la finalidad de definir el papel que tendría la banca central en el proceso de desarrollo.

Su texto menciona reformas a dos áreas: una, para transformar al Banco de México en un Organismo Público Descentralizado y, la segunda, sus funciones en materia de control de cambios y cuya aplicación sería permanente. En la iniciativa se suprimía el veto de la Secretaría de Hacienda a las resoluciones de la nueva junta de gobierno. La fuerte oposición de las autoridades hacendarias y los problemas legales a que se incurría en su revisión, no la elevaron al rango de Ley, lo cual pospuso su publicación y adecuación para el siguiente periodo de gobierno.

A.2 La Indemnización Bancaria.

Jurídicamente los bienes expropiados a los antiguos propietarios de la banca pasaron a formar parte del patrimonio nacional, y de acuerdo con la Ley de bienes nacionales, correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) la responsabilidad y determinación del monto a indemnizar en coordinación con otras dependencias como Comunicaciones y Transportes, Programación y Presupuesto y Hacienda y Crédito Público. Finalmente para la forma de pago se requería de la intervención de la Secreta

3/ Véase Carlos Tello, La Nacionalización de la banca en México, Segunda edición, Siglo XXI Editores S.A. México, 1984. p. 158.

ría de Programación y Presupuesto (SPP).

Se decidió entre septiembre y noviembre de 1982 indemnizar de acuerdo a los fundamentos de la Ley de Expropiación en un período que no excediera a los 10 años. Podría haberse hecho mediante emisión de bonos a una tasa de interés de mercado justa. En la práctica este procedimiento no se dió y su aplicación y condiciones se pospusieron para un año después. De haberse llevado este procedimiento el monto a pagar sería de 68 520 millones de pesos que correspondía a la suma de los capitales contables de los bancos expropiados (54 en total).

A.3 La Política Financiera.

El 4 de septiembre de 1982 se dieron a conocer las primeras medidas que en el corto plazo debían cumplir tres objetivos: a) fortalecer el aparato productivo y distributivo del país, con el fin de evitar que la crisis financiera la afectara aún más; b) contribuir a detener las presiones inflacionarias y c) dar seguridad a los ahorradores apoyando principalmente a los pequeños ahorradores y cuentahabientes de la distribución del crédito del país. 4/

A pesar de la incertidumbre que manifestaron los diversos sectores de la población, en especial los industriales, transportistas y empresarios medianos y pequeños, la crítica más dura vino de los antiguos propietarios de la banca quienes buscaron a través de una gran campaña desprestigiar esta política puesta en marcha. La polémica se centró en los siguientes puntos: 1) la captación disminuiría, 2) colapso de la operación crediticia y 3) las medidas tendrían un costo social alto que daría lugar a que el Estado subsidiaria a la banca.

Sin embargo, en los tres meses que duró esta estrategia finan

4/ Véase Carlos Tello, Ibid. p. 169.

ciera la captación de ahorro fue dos veces y media (841 626 millones de pesos) a la generada entre enero-agosto de 1982 (336 021 millones de pesos) lo cual se logró mediante dos acciones: 1) desdolarizando el sistema bancario (84.7% del total, 9 600 millones de dólares al tipo de cambio 70 pesos por dólar) y elevando la captación neta (169 421 millones de pesos, el 76.8% de la captación entre enero-agosto). El problema de la captación que existía entre enero-agosto se debía por tanto a la libertad cambiaria que a su vez facilitaba la fuga de divisas al exterior.

Se logró reducir el costo financiero externo e interno. Para el caso del costo externo se establecieron dos paridades cambiarias fijas: una, preferencial de 50 pesos por dólar y la ordinaria de 70 pesos por dólar. Las empresas con adeudos a tipo de cambio 120 pesos por dólar tuvieron un ahorro del 58%. El gobierno federal a través del telex circular 75/82 y 82/85, pudo operar una cuenta de Tesorería de la Federación en el Banco de México para subsidiar el diferencial existente entre las dos paridades y de estas respecto a la cotización del mercado libre en las cuentas de nacionales denominadas en mex-dólares, que tan solo entre septiembre y noviembre de este año representaron 480 000 millones de pesos. Esto contribuyó a estabilizar la situación financiera de las empresas y de la banca. Tratándose del costo interno, este se redujo bajando las tasas de interés pasivas y activas en 10 puntos, elevando las tasas de interés a cuentas de ahorro de 4% al 20% y reduciendo las tasas de interés para adquisición de vivienda por sectores de ingreso medio o bajo (tipo A y B) al 11%. El costo promedio porcentual descendió de 46.42% en agosto al 45.51% en noviembre. Conjuntamente se redujo el margen de ganancia sin afectar su función lucrativa.

En materia de financiamiento la banca operó proporcionando recursos baratos y al regular la liquidez evitó efectos de duplica-

ción. La demanda pasó así de -370 millones en agosto a 113 797 millones de pesos en noviembre. La banca de fomento contribuyó a través de sus fondos en este campo, tal es el ejemplo del FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura) quien destinó el 20% de sus recursos.

El financiamiento del gobierno federal se llevó a cabo mediante el aumento de las emisiones de CETES (Certificados de Tesorería) colocadas bajo un sistema de subasta la cual en función de la oferta y la demanda se establecía el precio y la tasa de interés a un bajo costo. Con este sistema, el monto se elevó de 21.7 millones en agosto a 157 millones de pesos en noviembre de 1982.

Se racionalizó el uso de divisas para sólo adquirir lo indispensable en términos de importación y el pago del servicio de la deuda externa. Así, se buscó sujetar las importaciones prioritarias al permiso previo, con venta de divisas preferenciales y las importaciones no indispensables únicamente al permiso previo. Esta medida tenía el propósito de que los empresarios usaran los dólares depositados en el exterior para importar y con ello indirectamente repatriaran capitales. De 2 179 millones de pesos por importación, el 33% se realizaron con divisas de depósitos en el exterior o cuentas de compensación de divisas (divisas captadas por exportación para importación).

Únicamente en las franjas y zonas fronterizas se permitió la creación de cuentas bancarias denominadas en dólares siempre y cuando fueran empresas exportadoras rentables.

Se redujo el flujo turístico nacional al exterior y con ello el gasto en divisa dólar en 35% durante septiembre a noviembre respecto del periodo enero-agosto.

A.4 El Control de Cambios.

El problema de falta de divisas se conjugó con la aparición de casas de cambio en la frontera americana y la multiplicación de sus operaciones peso-dólar fue el motivo para que se establecieran casas de cambio similares del lado de los Estados de la frontera Mexicana. El 3 de noviembre de 1982 se publicaron las reglas generales de operación de las casas de cambio y de bolsa en la zona fronteriza norte, que en la práctica operaron muy precariamente y por tanto no impidieron, más bien acentuaron la salida de divisas del país.

A.5 El Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

Desde el mes de abril de 1982 se planteó en México la posibilidad de suscribir un convenio de apoyo financiero con el FMI. Sin embargo, no fue hasta el mes de agosto del mismo año cuando, a raíz del establecimiento de la doble paridad y la fuerte devaluación del peso frente al dólar, finalmente se iniciaron las pláticas formales. El 10 de noviembre se firmó una carta de intención en la que el gobierno mexicano solicitaba acceso a los recursos financieros del FMI a los que México tiene derecho y ascendían a 3 900 millones de dólares. Adicionalmente nuestro país requirió del apoyo de los bancos comerciales por 5 000 millones de dólares para cubrir liquidez en 1983. El 23 de diciembre de 1982, el director ejecutivo del FMI aprobó la solicitud y dio pie a la suscripción del Convenio de Facilidad Ampliada con duración de 3 años (enero de 1983 a diciembre de 1985).

Antes del 10. de septiembre ya era noticia de que el país había llegado a un acuerdo con el FMI y se habían acordado préstamos con el Banco Internacional de Pagos y con la Reserva Federal de Estados Unidos por 1 850 millones de dólares (por partes iguales en

ca es irreversible. Reestructuraremos las instituciones de crédito de tal manera que se asegure el control efectivo de la nación a través del Estado. Propiciaremos nuevas e imaginativas fórmulas para evitar la burocratización, de tal manera que los ahorradores, los acreditados y la sociedad tengan una participación adecuada en el manejo, e inclusive en el patrimonio de estas instituciones. Nacionalizar no es Estatizar. La banca nacionalizada debe ser del pueblo y no de una minoría de dirigentes".

En el terreno cambiario: "Ajustaremos los mecanismos del control de cambios para llegar a un sistema realista y funcional.... que aliente al exportador y propicie la captación de divisas necesarias para el abastecimiento de bienes y servicios de la planta productiva. Eliminaremos subsidios cambiarios irracionales que afecten la salud de las finanzas públicas. Mantendremos un control estricto sobre las importaciones y racionalizaremos gradualmente la protección a los diferentes sectores para eliminar ganancias indebidas que incidan negativamente en el bienestar de los consumidores y lograr así una mayor integración industrial y competitividad de nuestros productos. Trabajaremos para restablecer condiciones objetivas que arraiguen en México el ahorro interno y eviten las fugas de recursos financieros". 6/ Así, el financiamiento del gasto público se apoyaría esencialmente en la obtención de recursos internos, como lo es el crédito de la banca nacionalizada. Estos propósitos se ampliarían e incluirían primero, en el Plan Nacional de Desarrollo y luego en el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo.

B.1 Las Reformas Legales.

Durante el mes de diciembre de 1982, se publicaron dos decretos: uno, el 13 de diciembre donde se anunciaba la abrogación del

6/ Discurso de toma de Posesión del Presidente Miguel de la Madrid. Banamex, SNC, Examen de la Situación Económica de México, Vol. LVIII, Núm. 685, diciembre 1982.

decreto que se estableció el 10. de septiembre relativo al control generalizado de cambios, el cual se sustituiría por un control de cambios dual más flexible que el anterior, como un puente entre el general y su desaparición, estableciendo un mercado controlado y otro libre sujeto al juego de las fuerzas del mercado. Con lo que se generó un retroceso en la racionalización del uso de divisas que anteriormente se usaban para compras prioritarias a pesar de mantener el Estado, a través del Banco de México, el control del 80% de las divisas generadas por las actividades de exportación. Y dos, el 31 de diciembre, se publicó el decreto de Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en cuyo texto se abrió nuevamente un espacio a la participación de los particulares en el capital bancario, señalando que las sociedades nacionales de crédito contarían con un capital representado por Certificados de Aportación Patrimonial dividido en dos series, la "A", que representara en todo tiempo el 66% del capital social y la "B" por el 34% restante que podía ser suscrita por el Gobierno Federal y otras entidades y organismos del Sector Público, por los Gobiernos de las entidades federativas y municipales, los usuarios del servicio de banca y crédito y por los trabajadores bancarios. En ningún momento, nadie podrá adquirir el control de los Certificados de la serie "B" por más del 1% del capital social. 7/

El establecimiento de una banca múltiple mixta representó otro paso atrás, en el sentido de que los recursos financieros no se mejorarían de acuerdo con las necesidades del país. Se volvería a imponer el criterio de interés particular en términos de dividendos y se reducía la posibilidad de incrementar la capitalización y expansión del crédito. 8/

7/ Véase Diario Oficial, 31 de diciembre de 1982.

8/ Clemente Ruiz Durán, Op. Cit. pp. 121-122.

Durante el mes de marzo de 1984, el Presidente De la Madrid, por conducto de la Subsecretaría de la Banca Nacionalizada en la SHCP, anunció que las acciones de diversas empresas que eran propiedad de la banca nacionalizada serían puestas en venta. Dentro de las acciones puestas en venta destacan, por su importancia y trascendencia: a) las operaciones del servicio público de banca y crédito, b) las de los intermediarios financieros no bancarios, c) las compañías de seguros y fianzas, d) las casas de bolsa, etc. Es decir, empresas que son rentables y operan recursos superiores a los manejados por la banca nacionalizada. Estas acciones se venderían en paquete mezclando empresas con o sin rentabilidad.

Esta medida se oponía a la de la misma banca nacionalizada pues se daban recursos a los antiguos propietarios para constituir un mercado financiero paralelo que operaría en forma casi similar pero con mayor ventaja, y eso sin tomar en cuenta las operaciones de éstos en el mercado de capital.

El 3 de diciembre de 1984 aparece publicada la iniciativa de Ley Orgánica del Banco de México aprobada para entrar en vigor el 1o. de enero de 1985. Además de transformar la banca central en Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal (art. 1), se menciona en su texto que la Junta de Gobierno será presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y, en sus ausencias por el director general del banco. Quien presida la Junta tendrá el voto de calidad en caso de empate (art. 24). La Junta podrá determinar el monto máximo que podrá alcanzar el financiamiento interno del banco respecto de las ahora sociedades nacionales de crédito (art. 25). Dicho monto lo fijará en concordancia con las prioridades y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y con la información, y proyecciones consideradas para aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación (art. 7). El Banco de-

terminará el o los tipos de cambio para las operaciones de pago dentro y fuera del país (art. 18) pero se sujetará a las decisiones del Ejecutivo Federal quien mediante decretos sobre control de cambios podrá autorizar o no la importación o exportación y el comercio dentro de la República, de divisas; la exportación o importación de moneda nacional; así como otras obligaciones y requisitos respecto del uso y aplicación de las divisas (art. 19). De esta forma, se reducía la autonomía de la banca central a las decisiones del Estado sujetando la política financiera a los términos convenidos con el FMI de ajustar la economía estabilizándola al tiempo que se postergaban los objetivos y metas económicos. (D.O. 3-Dic. 1984)

Entre marzo y junio de 1985, la SHCP anunció la reestructuración de las SNC reduciendo a 19 el número de bancos. Estos operarían de acuerdo a tres coberturas: Nacional (Banamex, Bancomer, Banca Serfín, Multibanco Comermex, Banco Internacional y Banco Mexicano Somex), Multirregional (Banco del Atlántico, BCH, Banpaís, Banca Cremi, Multibanco Mercantil de México, Bancreser, Banca Confía y Crédito Mexicano) y Regional (Banoro, Banco Mercantil de Monterrey, Banca Promex y Banco del Oriente). La búsqueda de racionalización y eficiencia de la banca múltiple se lograba absorbiendo a los bancos menos eficientes y con pérdidas. (D.O. 17-Marzo 1985)

El 11 de julio, el Ejecutivo Federal expidió los decretos que transforman los Bancos de Desarrollo en SNC, dichos decretos se publicaron el 31 del mismo mes. En el artículo 4 se precisó que el capital social de las nuevas SNC lo formarían Certificados de Aportación Patrimonial, serie "A" (66%) y serie "B" (34%), siguiendo el mismo criterio que con la banca múltiple. (D.O. 12-Julio 1985)

Cabe aclarar, que a la fecha (dic. 1985) no ha habido respuesta de los exoropietarios de la banca comercial con relación al capital social de la banca múltiple ni de Desarrollo.

B.2 La Indemnización Bancaria.

El 4 de julio de 1983 se publicaron las reglas para la indemnización, se menciona que sólo se expropiarán las acciones del capital social de las Instituciones Nacionales de Crédito antes privadas y que el monto lo fijaría el Comité Técnico de Valuación integrado por SHCP, Banxico, Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en base a información contable y fiscal. Se procedió a ajustar el capital contable y a estimar el pago del capital y los intereses, en base a una tasa de rendimiento real promedio superior a las establecidas en 1982 (50%).

Con este proceso se benefició a los antiguos propietarios y en especial a los bancos más grandes, como el grupo de Bancomer, Banamex y Serfin. En este orden, el valor de las acciones de estos bancos se incrementó entre agosto de 1982 y agosto de 1983 en 370.5%, 266.9% y 359.8% respectivamente. El pago de la indemnización de los tres bancos más la capitalización de sus intereses (118 170.4 millones de pesos) significó un incremento frente a lo estimado durante septiembre y noviembre de 1982 (47 236.5 millones de pesos) del 150.2%. Dicha indemnización permitió a los expropietarios una ganancia extraordinaria de capital que quedó exenta del pago de impuestos. 9/

B.3 La Política Financiera.

La estrategia se fundamentó en el movimiento de las tasas de interés buscando estimular la captación de ahorro interno por la intermediación bancaria, de este ahorro debía partir un monto de recursos cada vez mayor para ser canalizados como financiamiento a los sectores económicos que permitieran atender las actividades prioritarias.

9/ Carlos Tello, Op. Cit. p. 168.

Dicha política de tasas de interés se estructuró bajo un esquema de corto plazo que la condicionó conforme el nivel de la actividad económica ascendía, la inflación se acentuaba y se observaba un desigual funcionamiento en el mercado financiero bancario y de capital.

Entre 1983 y 1985, el movimiento de las tasas de interés de la intermediación bancaria mostró un comportamiento irregular siempre en función de sus requerimientos de cada año. Pero a pesar de otorgar rendimientos atractivos con sus instrumentos, a la captación de ahorro se contraponía una política de tasas altas de interés activas en los recursos destinados a financiar los sectores público y privado, ello debido a las medidas de ajuste restrictivas impuestas por el FMI a través del gasto público.

Con este esquema, la captación de ahorro por la banca comercial en 1983 representó el 68.1% (4 418 m.m.p.) de la captación total del Sistema Bancario Consolidado (SBC) (6 492 m.m.p.), con un incremento frente a 1982 del 63.5%. En términos de PIB a precios corrientes la banca nacionalizada participó con el 25.8%, 2.9% menos que en 1982 (28.7%). 10/

Durante 1983, la banca comercial otorgó financiamientos por 3 359 m.m.p., el 46.5% del total de recursos otorgados por el SBC (7 222 m.m.p.), en 1982 los recursos otorgados significaron el 45.2% del total (1 995 m.m.p.) destacando para 1983 su preferencia hacia el sector privado con el 57.7% y para el sector público un 35.9% (en 1982 las proporciones fueron 53.6% y 32% respectivamente), el gobierno federal redujo su participación al 19%, 2% menos que un año antes (21%). Se privilegió así las actividades industriales de transformación y el comercio frente a otras como los energéticos, la construcción, actividades primarias como la agricultura y la mi-

10/ Véase Miguel de la Madrid, Tercer Informe de Gobierno , Tomo Política Económica, Estadísticas de Moneda y Banca.

nería y, para la adquisición de vivienda de interés social. A pesar de los resultados, en 1983 México atravesó su segundo y más pronunciado año con depresión económica.

Para 1984 y 1985, el esquema de corto plazo trató de estructurar se dentro de una estrategia prematura de mediano y largo plazo que se reflejó en el aumento de los rendimientos de los depósitos con plazos de 1 a 6 meses y en menor grado de 1 a 2 años, con la finalidad de atraer un mayor volumen de recursos del público. No obstante, la restricción crediticia determinó que la reanimación del aparato productivo generara presiones inflacionarias vía incremento en los precios, y la necesidad de liquidez en la población condujeran a la caída de la captación, no así del financiamiento respecto del PIB.

La recuperación aparente de la economía (3.7% y 2.7% en 1984 y 1985) también se descubre en las cifras de captación y financiamiento brutas. Mientras la captación declinó su participación en el PIB de 23.9% en 1983 (4 097 m.m.p.) al 21.5% (9 818 m.m.p.) en 1985, cuando en 1982 lo hizo con el 26.7% (2 516 m.m.p.); el financiamiento aumentó su proporción en el PIB de 18.1% (3 103 m.m.p.) en 1983 al 21.9% en 1985 (9 998 m.m.p.). Es decir, a pesar de la respuesta del sector privado nacional sus efectos en la economía tuvieron poca relevancia. En contraste, los mercados de dinero y capital mostraron constantes repuntes en las cotizaciones y volúmenes de acciones y documentos registrados, en especial las emisiones de CETES, ya que representan más del 40% de las operaciones. El sistema bancario perdía terreno frente al sistema extrabancario dado que la tendencia creciente a hacer de la banca sólo un instrumento de depósitos para pequeños ahorradores y caja de gobierno, con el objeto de que los fuertes inversionistas y el financiamiento se den a través de las sociedades de inversión y casas de bolsa.^{11/}

^{11/} En términos netos: la captación de la banca comercial pasó del 9.2% al 6.4% como proporción del PIB entre 1983 y 1985, y el financiamiento lo hizo de 6.5% al 10.1% en el mismo período. Véase Banxico, "Indicadores de Moneda y Banca", Reporte trimestral, Mex. marzo de 1986. Mientras en diciembre de 1983 el sistema bancario tenía una penetración (en el mercado de ahorradores e inversionistas) del 88.97% (79.29% banca comercial y 8.6% de Desarrollo) en Julio de 1985 se

Así, mientras el gobierno federal y el sector público en general declinaron sus solicitudes a la banca comercial, hubo mayor disponibilidad de recursos para el sector privado en 1983 y 1984, la banca siguió con el mismo criterio de rentabilidad y la preferencia por actividades más seguras y con menor riesgo. Es decir, la función de "apoyo al desarrollo" aumentó en mayor proporción a la de los ahorradores, sin embargo, el elevado costo del crédito bancario para las empresas y el Estado causaron el freno de las solicitudes del mismo y sus efectos económicos en 1985. Por ello, la política financiera relacionada con la banca continuaba desarticulada dentro del contexto de la política económica en general, pues, indirectamente contribuía en la especulación del peso con el dólar, lo cual aceleraba el proceso devaluatorio del peso mexicano y en cierta forma estimulaba la fuga de capitales.

Durante 1985, la situación económica internacional que nos había favorecido en 1984, se torno cambiante y desestimulante al persistir las prácticas proteccionistas en el comercio y las altas tasas de interés. En el primer semestre del año cayeron las ventas de exportación de petróleo y de productos manufacturados, el precio del barril de crudo declinó en promedio 4.5 dólares y se registró una salida de divisas superior a los 1 000 millones de dólares por el rubro de errores y omisiones. 12/ La abrupta devaluación del peso en junio, orilló al gobierno en julio a elevar las tasas de interés pasivas de la banca

(continuación)

redujo al 86.14% (77.54% la Banca Comercial y 8.6% de Desarrollo). El sistema extrabancario lo aumentó de 11.03% (10.86% en CETES y 0.17% en Papel Comercial) en diciembre de 1983 a 13.86% en julio de 1985 (13.78% en CETES y 0.08% el Papel Comercial). Cifras de la Asociación Mexicana de Bancos. Véase Gustavo Lomelí, "La Banca Nacionalizada, convertida en Caja del Gobierno", Per. El Financiero, México, 17 de septiembre de 1985, p. 6.

12/ Proyecciones económicas realizadas por la Cámara Americana de Comercio de México (CANCO) indican que el Gobierno mexicano previó una salida de capitales entre 1 000 y 1 200 m.d., sin embargo para la iniciativa de este organismo dicho concepto ascendería a cerca de 5 000 m.d. al terminar el presente año. Véase Enrique -----
(continúa al reverso)

en niveles superiores a los 65 puntos (ya en diciembre alcanzaban los 75 puntos) en un intento por evitar más salidas de capitales y con ello generar mayor captación de ahorro, esto se complementó con un cambio en la política de encaje legal. A partir de enero de 1985 este mecanismo modificó su forma de financiamiento de crédito directo por el de bonos de regulación monetaria (ambos instrumentos de corto plazo) en una proporción del 10%. Entre julio y octubre, el Estado casi agota el monto de endeudamiento interno autorizado con la banca comercial de este año (855 m.m.p.), al elevar la tasa del encaje al 90% (a una tasa de interés de 68.5%). Esto dejó al sector privado sin disponibilidad de recursos en el corto plazo, por lo que la actividad económica sufriría una caída en su dinamismo y, por otro lado, a pesar del estímulo en los rendimientos, la captación de ahorro llegó a sólo 3 billones de pesos a fines de 1985, es decir, alcanzará el 62.6% de la generada en 1984. 13/ La elevación de las tasas activas de interés tendrían un impacto severo sobre el costo del endeudamiento interno, fenómeno que analizaremos con más detalle en el capítulo IV de este trabajo.

Los fenómenos sísmicos que se presentaron en septiembre no cambiaron la situación, la empeoraron; el gobierno, al tratar de realizar las tareas de reconstrucción de la zona céntrica del Distrito Federal y adelantar otras para la descentralización administrativa, en realidad encontraron limitaciones financieras (a pesar de la ayuda internacional) y al replantearse su política en estos aspectos

(continuación)

Aranda, "La desconfianza, causa del problema, aún sin solución", Periódico El Universal, primera plana, México, 21 de diciembre de 1985.

- 13/ La captación de recursos del sistema bancario nacional ascendió a 2 181.4 m.m.p. entre enero y la tercera semana de octubre de 1985, es decir, una caída de 36.2% de lo captado en igual lapso en 1984. Véase Gustavo Lomeli, "Fracasa la política de tasas altas", Per. El Financiero, México, 14 de noviembre de 1985, p. 7.
- +/ En moneda nacional, sin incluir la moneda extranjera.

no cambia la estrategia que le han fijado desde 1982, el FMI.

Por su parte, esta situación puede verse agravada si el gobierno en su intención por atraer capitales de nacionales en el exterior, y ahorro de los grandes inversionistas restablece en 1986 o 1987 las cuentas de depósitos en dólares en las zonas fronterizas del norte del país, lo cual si bien puede dar resultados también representa un retroceso y pérdida de la soberanía del peso mexicano, independientemente del elevado costo que representan estas operaciones, pues ya en diciembre de 1985 el costo porcentual promedio de captación del sistema bancario era elevado, de 65.7%, es decir, 15.4% más que en enero de 1983. Esta política de dolarización como la correspondiente a las de altas tasas de interés pasivas y activas solo conducen a favorecer la concentración de la riqueza y a la desviación de recursos del gasto público para servir más la deuda interna con la banca y los tenedores de instrumentos de ahorro u otras obligaciones financieras de deuda ofrecidas por el Estado. Por tanto, la dolarización crearía más problemas que soluciones y con ello el subsidio del gobierno. Los efectos negativos por la captación y el financiamiento a que conducirían contradicen los objetivos previstos por el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo. (PRONAFIDE). 14/

B.4 El Control de Cambios.

La sustitución del control integral de cambios, por su similar flexible, ha contribuido a dinamizar, en cierta forma, el rubro de las exportaciones nacionales, aunque en ello han tenido mayor participación factores como la drástica caída de las importaciones, la recupe-

14/ El gobierno, además de subsidiar la diferencia cambiaria de los adeudos en moneda extranjera de las SNC, también lo hace con los intereses que se derivan de obligaciones financieras no registradas con el exterior de las SNC, deuda excluida cuyo monto oscila entre 3 500 y 3 800 millones de dólares. Esto no se menciona en el PRONAFIDE, pues la intención de éste es más bien fortalecer el ahorro interno del Estado vía mayor captación sin considerar el alto costo que ello implica.

ración económica internacional y los convenios de intercambio comercial entre México y las naciones industrializadas y demás países en desarrollo.

La doble paridad cambiaria permitió a la vez que, a través del tipo de cambio controlado, el sector público pudiera asimilar parte del costo financiero de las empresas privadas mexicanas al adquirir estas divisas por debajo del precio del mercado libre y poder con ello realizar sus compras de importación básicas, así como para el pago del servicio de sus obligaciones con el exterior.

A pesar de lo anterior, el control de cambios ha adolecido de ciertas deficiencias legales y operativas en la práctica que han restado al mismo efectividad y eficacia en el tratamiento de la especulación y la fuga de divisas hacia el extranjero.

Dentro de este contexto, veremos primero los mercados no controlados del dólar y en segundo las etapas del control de cambios.

B.4.1 Los Mercados No Controlados del Dólar.

Teóricamente se ha aceptado que el gobierno mexicano ha controlado el 80% de las divisas extranjeras que ingresan al país a través de los diferentes rubros comerciales de bienes y servicios, y que son captados por el Banco de México. El 20% restante que queda en poder de los particulares no debe representar un peligro, pues su utilización no puede conducir a una pronunciada especulación y salida de capitales. Así, no existe el control de cambios para el sector privado.

Por ello, una investigación económica realizada por Alejandro Ramos y Carlos Ramírez, rebela que a partir del cambio de instrumentación del control de cambios rígido por otro más flexible se han conformado 18 mercados donde se comercian pesos con dólares. 15/

15/ Véase Alejandro Ramos y Carlos Ramírez, *La Psicosis del Dólar*, Primera edición, Editorial Diana. México, 1985, p. 120.

Estos mercados no controlados del dólar han permitido que los usuarios con mayor poder de compra realicen un gran negocio al tener acceso a dólares no controlados por el Banco de México y que no son declarados o registrados a través de las diferentes vías legales y no legales. Dichos mercados son los siguientes:

1. El Libre. Manejado por el Banco de México. Sirve para ventas de dólares a particulares a razón de 500 por ocasión desde enero de 1983 y de 1 000 por ocasión después de noviembre de 1985, en donde los bancos pueden llegar a ofrecer a cuentahabientes hasta dos millones de dólares. Según datos extraoficiales obtenidos por encuesta en los bancos y módulos del aeropuerto de la Ciudad de México se venden diario dos millones de dólares, que multiplicados por los días hábiles de un año la cantidad ofrecida ascendería a 560 millones aproximadamente. Se calcula por tanto, que entre 1983 y 1984, se realizó una venta de dólares por 1 120 millones. Sin embargo, en este mercado no hay datos del Banco de México respecto a las ventas de dólares, ya que no existe un registro de las personas que los adquieren y por tanto no existe en la práctica un tope en las compras de los mismos, y esto tampoco lo ha resuelto el dólar superlibre anulado desde agosto de 1985.

2. El Controlado. También manejado por el Banco de México, que duró de diciembre de 1982 al 4 de agosto de 1985 en que fue sustituido por el tipo de cambio de flotación regulada ajustado según la oferta y demanda estableciendo un precio promedio de equilibrio. En este mercado, el Banco de México podrá actuar como comprador o vendedor, con el fin de que no se produzcan fluctuaciones abruptas en el precio de la moneda extranjera. Por tanto, existen en la práctica dos opciones para que los particulares puedan llevar a cabo sus operaciones respectivas: una, al tipo de cambio de equilibrio o bien al tipo de cambio de ventanilla. Por otro lado, este mercado ha tenido también cierta participación en operaciones ilegales de especula-

ción de divisas aprovechando las expectativas de las casas de cambio o las trampas comerciales de sobrefacturación de importaciones o la supuesta adquisición de activos en el exterior, en un grado limitado. Lo anterior dió lugar a numerosas medidas para evitar estos manejos en los últimos meses de 1985. Aunque no se ha mencionado oficialmente, este mercado tiende más a la libertad cambiaria.

3. El Dólar Fiscal. Determinado para efectos de referencias impositivas y sin influencia en el mercado de dólares.

4. El Fronterizo. Controlado por casas de cambio ubicadas en la frontera norte, del lado estadounidense, pero propiedad de mexicanos y ubicadas en lugares con intensa relación comercial como California y Texas. Su cotización es 5 a 10% más alta que la del tipo de cambio libre. No está controlado oficialmente.

5. El Comercial Fronterizo. Controlado por quienes habitan en la zona mexicana fronteriza y tienen negocios comerciales, y que también manejan los centros comerciales del lado estadounidense e donde pueden mexicanos a realizar sus compras. Los dólares o pesos que se obtienen de las ventas de divisas, según sea el caso, son revendidos a los visitantes nacionales o extranjeros cuando estos van a hacer compras. Su volumen asciende a varios miles de millones de pesos y no está controlado oficialmente.

6. El Paralelo. Que se realiza entre particulares con relaciones puramente comerciales. Se da una compra-venta de dólares a precios más atractivos que en los mercados oficiales, pero para tener acceso a este mercado se requiere de grandes contactos empresariales y bancarios. El volumen de divisas puede ser elevado y sin límite.

7. El Negro. Que suele realizarse en lugares específicos como los aeropuertos o en hoteles y restaurantes donde su cotización es 10 a 20% superior a la del mercado libre. También se le encuentra entre cajeros de bancos y empleados y gerentes que pagan de su bolsa las divisas y luego las revenden a clientes o demandantes.

8. El Exterior o A Futuro. Fijado en tres mercados financieros de Estados Unidos (San Diego, California; Chicago, Illinois; y Brownsville, Texas) y su precio se establece por el volumen de la demanda y el grado de confianza.
9. El Dólar de Contrabando. A través de casas de cambio que operan en la frontera de los estados del sur de Estados Unidos, millones de dólares son traídos para su comercialización. El diferencial respecto al tipo de cambio oficial libre llega a ser 20 a 30% más alto, dependiendo de la demanda o urgencia del comprador.
10. El del "Money Orders". Constituido con dólares que provienen de braceros mexicanos cuando envían éstos sus ingresos a nuestro país a través de una institución bancaria del exterior como "Giros". El giro sin cobrar es vendido o rematado a un tipo de cambio mayor al que se cotizan estas transacciones. Su sobreprecio oscila entre 10 a 15% sobre el oficial libre. Tampoco esta controlado oficialmente.
11. El Contrabando Hormiga. Que se forma con los dólares que entran ilegalmente al país y son traídos por negociantes estadounidenses o mexicanos. El volumen de divisas así traído es reducido.
12. Las Casas de Cambio en México. Que opera donde existen principales centros turísticos, sobre todo en la capital y que se dedican a la compra y venta de dólares, pero por el predominio de las compras los dólares son reciclados por vías subterráneas que nadie controla y sus volúmenes son altos.
13. Casas de Bolsa. Sin las mismas facilidades que tenían en el pasado, pero con ciertas posibilidades, algunas casas de bolsa se dedican a comprar o vender dólares mediante un mercado discreto y su precio se fija en base a un mercado a futuro de E.U. como el de Chicago.
14. El Bancario. En el cual se procede a abrir varias cuentas de depósito en diversos bancos y luego compran dólares según la regla 500 por ocasión, luego se acumulan y mediante el uso de cuentas personales o a nombre de representaciones comerciales en E.U. salen del país.

Para que se realice este mecanismo, los demandantes requieren tener cuentas en algún banco de E.U.

15. El de Particulares. Es un minimercado, que se establece mediante anuncios en los periódicos. Se publica un teléfono y las transacciones se hacen personalmente. Este mercado es muy demandado en la compra de dólares por turistas que van a E.U. y para quienes quieren hacer negocios acumulando divisas y tiempo para revenderlas.

16. El de Transacciones Fronterizas. Que se comercia del lado mexicano en los estados del norte del país con ciudades como Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo, Matamoros, etc., entre visitantes y turistas que cruzan la línea divisoria.

17. El de Triangulación o Back to Back. Quizá el más importante y que se realiza a través de corresponsalías o sucursales de bancos extranjeros que operan en el país. Los clientes entregan pesos y los bancos los convierten en dólares (inclusive después de haberse especulado en el mercado de dinero como CETES obteniendo altos rendimientos) y que son enviados y depositados en el exterior. Se requiere tener cuentas en bancos de E.U. 16/

18. Entre Empleados de Compañías Extranjeras y los demandantes. Los cuales al recibir su paga en dólares, cotizan sus divisas a precios fijados por ellos y superan hasta en 30% la cotización oficial libre.

16/ Cifras del Banco de México, rebelan que entre enero de 1983 y septiembre de 1985 han salido del país 7 535.3 millones de dólares, de los cuales el 79.7% correspondieron a activos netos en el exterior y el 20.3% restante por el rubro de errores y omisiones. Por otro lado, de manera reciente han cobrado importancia las operaciones de triangulación o back to back como antes de la nacionalización. Oficialmente, se ha mencionado que dicho mercado es reducido y equivale a un monto de 200 m.m.p., el 2% del monto operado por la intermediación bancario como depósitos, CETES y aceptaciones (10 000 m.m.p.). Indicadores de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (CNBS) muestran que tan solo en los primeros 8 meses de 1985, la captación de recursos del público en moneda extranjera, registró un crecimiento en la República Mexicana de 21 909 m.p. Sin embargo, las sucursales del extranjero de las SNC registraron otra de 101 166 m.p. (194 696 m.p. como saldo total en (continúa al reverso)

Como puede apreciarse son más los mercados no controlados en donde se ha favorecido la especulación y la salida de recursos del país y en donde han participado en cierta manera los bancos nacionalizados, ya que predominan los mecanismos financieros inclusive fuera del país. De acuerdo con Alejandro Ramos y Carlos Ramírez, estimaciones no oficiales indicaban que entre 1983 y 1984 hubo cuando menos 22 mil millones de dólares que circularon sin control y que se comerciaban en los diversos mercados especulativos y mantienen viva y creciente la fuga de capitales.

Por otro lado, existen también trampas en el comercio de exportación e importación de mercancías realizadas por empresarios privados mexicanos a través de la práctica de sobrefacturación de importaciones o la subfacturación de exportaciones.

A raíz de julio de 1984, las autoridades mexicanas, así como la embajada de México en E.U., habían detectado retención de dólares y errores en las cifras que manejan ambos países en materia de comercio exterior. Así se descubrió que un 10 a 15% de las divisas generadas

(Continuación)

agosto de 1985. Esto contrasta, con el crecimiento de las cuentas en dólares de nacionales en el exterior que superan los 15 mil millones de dólares en donde han operado además de la triangulación el contrabando de divisas y la sobre y subfacturación. Véase J.A. Zúñiga, "Suma 38 mil 500 mdd la fuga de divisas de 1973 a la fecha, según los datos oficiales", Per. El Financiero. México, 29 de octubre de 1985, p. 9. Y Gustavo Lomelín, "La Triangulación cambiaría fomentaba la fuga de capitales", Per. El Financiero. México, 7 de noviembre de 1985, p. 7.

Por su parte, guarda cierta relación que la Bolsa Mexicana de Valores haya mostrado un gran repunte durante el primer semestre de 1985, donde predominaron las operaciones especulativas con Cetes. Entre enero y octubre de 1985, el índice de la Bolsa tuvo un crecimiento de 267.1% al pasar de 3 709.8 a 9 907.4 millones de pesos. En este mismo lapso la paridad libre y controlada se devaluaron en 223% y 161.8% respectivamente. Esta dinámica que busca adelantarse a la devaluación se debe a las expectativas de inflación que se buscan superar obteniendo márgenes de utilidad extraordinarias.

por ventas de productos privados a E.U. no reingresaron al país. Tan sólo en 1983 las cifras del Departamento de Comercio de E.U. señalan que hubo 7 000 m.d. que no se registraron o sujetaron al control gubernamental de México. En 1984, los dólares retenidos ascendieron a 5 000 m.d. de diferencia en las estadísticas de comercio de importaciones y exportaciones entre México y E.U. 17/

B.4.2 Las Etapas del Control de Cambios.

De diciembre de 1982 a la fecha (enero de 1986) se pueden distinguir 4 etapas en la instrumentación del control de cambios. De acuerdo con información del Banco de México, la primer etapa abarca de diciembre de 1982 a diciembre de 1983; la segunda, de enero a septiembre de 1984; la tercera, de octubre de 1984 a julio de 1985 y la cuarta, a partir de agosto de 1985.

La primer etapa, de flexibilización del control de cambios implicó que se dejaran "libres" los dólares turísticos, los envíos de braceros vía giros bancarios y las transacciones fronterizas. A partir de entonces, el Banco de México tuvo la intención de volver nuevamente a un mercado libre de facto, aun cuando la banca central teóricamente hable del control, es decir, "controlar las divisas del sector público".

Así, la primer etapa fue de adecuaciones y facilidades para la adquisición de divisas. Nace con ello el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA).

La segunda etapa, a partir de enero de 1984, comenzó con cambios de fondo conducentes a simplificar trámites relacionados con el control cambiario:

- Se amplió el plazo para entregar divisas de exportaciones.
- Se creó el Compromiso de Uso o Devolución de Divisas (CUDD), lo que permitió eliminar trámites para el acceso a divisas para importaciones.

17/ Alejandro Ramos y Carlos Ramírez, La Psicosis... Op. Cit. p. 131.

- Se dió acceso a divisas controladas para todas las importaciones autorizadas, con o sin permiso previo.

- Se concedió el derecho a adquirir divisas hasta por el 110% del monto señalado en los permisos.

La tercer etapa, consolidó la flexibilización del control de cambios, lo cual se aprecia en las siguientes medidas:

- Eliminación del papeleo excesivo en la venta de divisas para pago de intereses de la deuda privada.

- Venta de divisas para el pago de accesorios de la deuda, comisiones y otros gastos del servicio de la deuda privada, sin necesidad de registro o control mediante recibos.

- Deducciones automáticas o ventas de divisas para el pago de gastos asociados al comercio exterior, hasta cierto límite sin necesidad de presentar comprobantes. Los solicitantes pueden tener acceso a divisas sin entregar nada a cambio.

- Simplificación de los requisitos para el uso del CUDD.

Con estos nuevos requisitos el mecanismo del control de cambios, permite que muchas divisas sean solicitadas y entregadas tan solo confiando en la buena voluntad de los solicitantes.

La cuarta etapa, centró sus medidas tendientes a combatir los mecanismos relacionados con la triangulación cambiaria y prácticas de sobre y subfacturación. Para lograrlo se procedió a lo siguiente:

- Se autorizó a las SNC a utilizar cartas de crédito a favor de proveedores en el exterior pagaderos contra la presentación de facturas y documentos de embarque relativos, órdenes de pago para abono en cuenta del proveedor o giros nominativos no negociables a nombre del acreedor.

- Se restringió la disponibilidad de divisas a importadores (que sólo podrán hacer anticipos por el 20% de sus compras totales) y expor-

tadores (los cuales sólo podrán disponer del 50% de las divisas que generan y el resto lo deberán entregar al Banco de México). En ambos casos se les obliga a los empresarios a utilizar en mayor medida recursos depositados en el exterior o sea la intención indirecta de repatriar capitales.

- Realizar reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal donde se pretende la aplicación de mecanismos que eviten la sobre y subfacturación del comercio exterior, y la creación de un banco de datos para llevar un control riguroso de quienes manejan divisas.

- Efectuar reformas a la Ley de la Administración Pública Federal relacionadas con el control de cambios; y en lo esencial, se creará un subcomite que deberá evitar acciones que afecten a este instrumento.

Por sobre y subfacturación el gobierno mexicano aplicó multas por 1 700 millones de pesos a evasores durante 1985. En cuanto al tratamiento de la triangulación cambiaria se buscó:

- La eliminación del sistema de subasta para los certificados de tesorería, ya que el ajuste a las tasas de interés se hacia arbitrariamente y muy por arriba de su nivel real alcanzando rendimientos de hasta más del 75%. Por lo que a partir de octubre de 1985 sólo el Banco de México y la SHCP podrán fijar el nivel de las tasas de estos instrumentos.

- Restringir la triangulación para las operaciones con divisas. De tal suerte que sólo las instituciones bancarias autorizadas podrán realizar transacciones con dólares.

- Limitar las operaciones crediticias hechas en el exterior con pesos. 18/

18/ La información para las primeras tres etapas procede de Alejandro Ramos y Carlos Ramírez, Op. Cit. p. 137-138. Y para la cuarta etapa véase Ubaldo Díaz, Propone DLM medidas contra la fuga de capitales, Per. Uno más Uno. México, 14 de noviembre de 1985, p. 5.

Sin embargo, las medidas antes vistas y que se aplicaron entre septiembre y noviembre de 1985 contrastan con otras tomadas en noviembre de 1985 y enero de 1986.

- Limitar la venta de divisas en el aeropuerto a 1 000 dólares norteamericanos para quien salga de viaje al extranjero (antes de esta operación la compra consistía en 500 por ocasión). (nov. 1985)

- Se podrán utilizar el 100% de las divisas que generan los exportadores mexicanos para el pago de anticipos de importaciones, sin depositar garantías fiscales. (enero de 1986)

- Los importadores podrán descontar de sus Compromisos de Ventas de Divisas (CVD) no sólo el monto de sus compras al exterior sino el de sus proveedores, compañías con nexos patrimoniales o el de productores indirectos. (enero de 1986)

- La operación en breve en el mercado a futuro de dólares, lo que les permitirá a los empresarios "vender" sus divisas a dos o tres meses de distancia de obtenerlas, tratándose de exportadores. Y por otro lado, los importadores las podrán adquirir a un tipo de cambio conocido sin que las devaluaciones los afecten. 19/

Estas últimas medidas reafirman la confianza que el Estado deposita en los empresarios apoyándose éste en aquellas otras disposiciones que tratan de erradicar las prácticas ilegales comerciales y financieras, al tiempo que se pretende apoyar la liberación comercial con la finalidad de favorecer las exportaciones no petroleras o el abastecimiento de insumos, refacciones o bienes de capital necesarios para la planta productiva.

Por lo tanto, aun cuando los reglamentos relacionados con el control de cambios han detenido en gran medida la salida ilegal de recursos financieros del país, este mecanismo continúa sin abarcar to

19/ Véase Banxico, Seguirá y se Simplificará más el Control de Cambios, Per. El Nacional. México, 22 de enero de 1986, p. 1-3.

dos los mercados no controlados del dólar los que, aparentemente, no causan problemas y ante los cuales el Estado mexicano debe tomar medidas más estrictas y solicitar la cooperación internacional de E.U. para combatir con eficiencia la fuga de capitales. Se requiere que la instauración del control integral de cambios abarque al sector privado.

B.5 El Nuevo Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

En octubre de 1985, la situación económica de México era crítica pues las reservas del Banco de México mostraron una constante tendencia a la baja, así de 8 m.m.d. a que ascendía en diciembre de 1984, declinaron a 5 581 m.d. en septiembre y se esperaba que se situen en 4 400 m.d. al terminar el año; por otro lado, se requieren mínimo 3 000 m.d. para la reconstrucción de la zona céntrica del Distrito Federal. Asimismo, no era posible contar en el corto plazo con suficientes recursos provenientes de las ventas de exportación de petróleo y manufacturas, ni contratando nuevos créditos con la banca internacional.

Ante la urgencia del gobierno por decidir su Proyecto de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para 1986, fue necesario diferir en octubre un pago de capital de 950 m.d. correspondiente a la deuda pública externa, un pre-pago del crédito jumbo por 5 000 m.d. otorgado en 1981, acordado en las negociaciones de reestructuración de la deuda pública en agosto de 1985. La nueva fecha y los términos en que se cumplieran estos compromisos serán fijados dentro de 180 días.

En noviembre, durante el desarrollo de las primeras negociaciones de emergencia con el BM, BID y FMI; México obtuvo de inmediato recursos por 1 150 m.d. al tiempo que éste envía una Carta de Intención solicitando recursos y un nuevo acuerdo con el FMI. El nuevo acuerdo en su modalidad Stand By otorgaría a México 900 m.d. y las condiciones serían similares a las del programa de ajuste establecido con el anterior acuerdo de facilidad ampliada, y en donde se debían

alcanzar los metas siguientes: 1) reducir el déficit financiero del sector público de 9.6% en 1985 a 4.9% en 1986 como proporción del PIB; 2) incrementar los ingresos públicos y reducir los gastos corrientes del presupuesto federal; 3) alcanzar un nivel de inflación del 35%; y 4) un crecimiento del PIB del 1%.

El nuevo acuerdo, cuya aprobación y suscripción se realizara en los primeros meses de 1986, es más estricto en cuanto al cumplimiento de los resultados, y por tanto, se espera que durante el tiempo de aplicación de los ajustes (12 a 18 meses), el costo social sea más severo que en los tres años anteriores.

Se concluye que, el Estado, en materia de política financiera, requiere de una mayor articulación dentro del contexto de la política económica, principalmente en el terreno fiscal, a fin de asegurar la obtención de ingresos suficientes de una manera sana sin que se afecte el poder adquisitivo de los trabajadores y sin recurrir a un elevado costo (intereses) en la contratación de crédito interno con la banca nacionalizada. Ahora bien, para lograrlo, el Estado mexicano necesita el control total de la banca comercial a efecto de asegurar mediante rendimientos atractivos de largo plazo (más bajos a los establecidos en diciembre de 1985) que permitan la captación adecuada de ahorro interno, lo que a su vez debe permitir a un bajo costo una mayor canalización de financiamientos para aquellas actividades prioritarias como la agricultura y la minería o la adquisición de vivienda de interés social, así como para los proyectos de largo plazo.

En el ámbito del control de cambios, se requiere que su reglamentación abarque todas las formas de operación realizadas con moneda extranjera, tanto dentro del país como aquellas relacionadas con la cooperación entre países fronterizos como E.U. para lograr mayor efectividad en su aplicación, al tiempo que se establece su forma generalizada debiendo con ello reducir la fuga de capitales y, con ello,

la brusca caída del peso mexicano frente al dólar "sea mediante paridades fijas controlada y libre o de preferencia una sola que evite el subsidio del Estado".

2. La Renegociación de la Deuda Pública Externa de México.

En primer término se realizará una evaluación de las negociaciones realizadas a través de las cartas de intención y el convenio que autoriza el establecimiento de una política de ajuste económico; en segundo, se hará una breve cronología de las principales acciones dentro de las dos etapas de la reestructuración del débito público externo; tercero, se mencionarán los principales beneficios alcanzados en la renegociación; y cuarto, se agregarán algunas opiniones relacionadas con el fenómeno.

2.1 Las Cartas de Intención y Los Convenios Suscritos con el Fondo Monetario Internacional. (El Transfondo de las Negociaciones)

Se verán primero las condiciones del acuerdo de facilidad ampliada durante el período de enero de 1983 a diciembre de 1985, y en segundo, las condiciones del acuerdo stand by por celebrarse en 1986, concertados ambos con el FMI.

A. El Acuerdo de Facilidad Ampliada (1983-1985)

La aprobación de la carta solicitud enviada por México al FMI el 23 de diciembre de 1982, le permitieron obtener apoyos crediticios compensatorios por 3 410.6 millones de dólares (podía haber girado por un monto de hasta 4 500 m. d.) que le fueron proporcionados por tramos trimestrales de aproximadamente 284.1 m. d. cada uno, durante los tres años de vigencia del convenio de facilidad ampliada. No obstante, debía alcanzar mediante una política económica de ajuste la estabilización de dos frentes: 1) Interno: la inflación y 2) Externo: el desequilibrio de la balanza de pagos. De

lograr avances en estos campos México contaría en el transcurso de 1983 y 1985 con el apoyo financiero de la banca internacional.

Dicha estrategia facilitó la reprogramación de la deuda externa mexicana y el acceso a nuevos préstamos por parte de la banca acreedora. Con este esquema se tomó a México como ejemplo a seguir para otros países con una situación financiera similar.

El Estado mexicano establecería una política de ajuste en donde el crecimiento económico, y los incrementos del empleo, el salario real y los niveles de bienestar estarían supeditados a la solución de esos dos frentes ya mencionados al tiempo que trataría de reestructurar la economía del país a través del manejo de la demanda.

Conforme a esta perspectiva, se pretende adecuar la demanda al potencial de la oferta "y no la oferta a las necesidades de la demanda", apoyándose para ello en la reducción del déficit financiero del sector público, y el desaliento y la penalización del consumo suntuario por la vía fiscal. Aspectos que trataremos más adelante en el capítulo IV.

De esta manera, la política económica a instrumentar por el gobierno actual observó en todo momento los lineamientos del FMI, ya que los planteamientos de política económica enviados al Fondo en la carta de intención o solicitud pasaron a observación y visto bueno de dicho organismo, que establece sus pautas de política económica y, por ende, sin ser necesaria la imposición, los países como México obviamente no pueden dejar de guiarse por las mismas. 20/

Las negociaciones también incluyen compromisos de parte de los

20/ Dichas pautas de Política Económica se encuentran contenidas en los informes anuales del FMI, específicamente en el apartado de "Consideraciones de Política Económica" Véase Constantino Pérez Morales, Deuda Pública y Crecimiento Económico en México, I.I. E. UNAM. México, octubre de 1985. p. 20-21. (Trabajo Mimeo) (fotocopia)

deudores para permitir la supervisión anual de misiones del Fondo y el acceso a todo tipo de estadísticas; con esta información la representación del organismo elabora un informe analítico fundamentado en los resultados a nivel de Presupuesto, de egresos de la Federación y el Programa Operativo Anual Financiero. Las conclusiones del informe son enviadas al director del FMI y una vez revisado es difundido a la comunidad bancaria internacional. Por su parte, el Gobierno mexicano se compromete a enviar informes trimestrales sobre el desarrollo de la economía nacional así como un resumen anual con la siguiente carta de intención (una por cada año de duración del convenio con el FMI).

Por lo anterior, el Fondo contaría en todo momento, con dos mecanismos para "sujetar" las decisiones de política económica del Estado mexicano y de cualquier país en desarrollo que sea miembro de este organismo. Además de convertirse en supervisor de las acciones del Estado el Fondo quedó como garante de la deuda frente a la banca internacional. Estos aspectos son fundamentales pues desde un punto de vista político-estratégico, este organismo puede detectar e identificar al club de deudores que simpatizan o no con las pautas establecidas.

En dicha estrategia se hacían presentes tres participantes:

1) las autoridades monetarias de Estados Unidos, 2) el FMI, y 3) la banca acreedora; con lo cual, los límites de la renegociación de la deuda externa y la suspensión de crédito, se darán cuando el FMI retire la confianza.

Al imponer el FMI las condiciones de austeridad y contracción económica, el Fondo se propone en lo esencial garantizar al máximo el pago del capital y los intereses de los cargos de endeudamiento a la banca acreedora y la remisión periódica de utilidades así como

otros beneficios al capital privado extranjero (fletes, almacenaje, asistencia técnica, etc.); a lo cual, los países deudores deben responder: a) cumpliendo sin contratiempo los pagos del servicio de la deuda fijados arbitrariamente por la banca internacional y b) la inseguridad de que las políticas monetaristas garanticen una estabilidad (no económica) indispensable para la recuperación de las deudas pero no así del crecimiento y desarrollo económico sostenidos.

Además, el cumplimiento del pago de la deuda contraída con la banca internacional se garantiza al verse reforzada contractualmente por una "cláusula de incumplimiento cruzado" (Cross default) que es aplicable por cualquier banco acreedor y faculta al mismo para exigir, mediante cobro judicial, el pago de la totalidad de un préstamo cuando el deudor ha faltado al cumplimiento de alguna de sus obligaciones financieras con otro acreedor. Para el caso de los bancos privados estadounidenses, la legislación norteamericana concede a los mismos un derecho, sin perjuicio del cobro judicial, denominado "derecho de compensación de cuentas" (Set-off Law), el cual les permite a los bancos acreedores retener y pagarse directamente lo que les adeude algún Estado o empresa por concepto de obligaciones ya vencidas y pendientes de pago con el producto líquido de las exportaciones de los países deudores depositados en sus mismos bancos. 21/

Por otra parte, en el contexto de la actual crisis financiera tanto acreedores como deudores tienen conciencia de que ante la misma no existen soluciones inmediatas y de que su eventual cobro judicial involucra múltiples riesgos que ninguna de las partes considera prudente asumir, de ahí la preferencia por la renegociación continua de la deuda. Sin embargo, la renegociación que hasta antes de 1982 había operado de manera positiva, ahora se transforma en una trampa que sujeta a

21/ Véase Gonzalo Biggs, "Los Aspectos Legales de la Deuda Pública Latinoamericana: la relación con los bancos comerciales", Rev. de la Cepal, No. 25, resumen de los capítulos III y IV citados en la Rev. El Mercado de Valores, Núm. 32, México, 12 de agosto de 1985, p. 772-777.

los participantes, deudores y acreedores, en un círculo vicioso en la medida en que los primeros tienen cada vez más dificultades para cumplir con el pago del servicio de sus deudas y los segundos a no poderles cobrar sus obligaciones de manera segura al tiempo que los bancos restringen sus flujos de financiamiento hacia los deudores. Esta situación, sin embargo, favorece más a los acreedores en la medida en que se les garantiza la continuidad de sus ganancias vía pago de intereses ya que el capital se ha pospuesto para su pago.

Se desprende de lo anterior, el hecho de que la estrategia de ajuste acordada por México con el Fondo trata de resolver sólo un problema de financiamiento de pagos internacionales mas no su completa y correcta asignación, es decir, de otra política que propicia una mayor asignación de recursos propios para el pago de la deuda, compitiendo con los correspondientes al consumo y la inversión interna, de ahí el desborde del gasto público y la imposibilidad de controlar la inflación, con lo que el primer frente interno no es tratado adecuadamente sino, más bien, lo exacerbaban por fallas de concepción e instrumentación realizadas por el Estado al aceptar dicho marco de ajuste y por tanto no sea mera casualidad la dificultad para reducir el déficit financiero y de balanza de pagos, es decir, en el frente externo, la relación con el exterior se torna perversa, en la medida en que se sacrifican el crecimiento económico, por el pago del servicio de la deuda.

Por lo tanto, se requiere que el Estado mexicano implemente una política que primero contemple las necesidades nacionales y después el interés externo. Es necesario negociar con el FMI otra política económica, sin condicionamientos, o de lo contrario esta se negociara directamente con la banca acreedora. La recurrencia de la crisis de deuda en 1985 obliga a México a cambiar los términos de la reestructuración realizada entre 1982-1985, pero las negociaciones con el FMI, no

permiten vislumbrar una mejoría en cuanto a las condiciones (de la política de ajuste que aplicará México), por ello el problema financiero se resolverá en parte sin tomar en cuenta la acentuación del costo social, entendido este como pérdida del poder adquisitivo y de los niveles de bienestar social.

B. El Acuerdo Stand By (1986-1987)

Las nuevas negociaciones con el FMI en 1986 conducen otra vez a tratar de resolver los mismos frentes: la inflación y el desequilibrio de la balanza de pagos. Las características de este acuerdo son, sin embargo, más severas que su antecedente de facilidad ampliada, ya que el acuerdo stand by pretende adecuarse a las proposiciones del llamado Plan Baker⁺. Además de que el Estado mexicano tendrá que cumplir en mayor medida con las metas para reducir el déficit financiero, la inflación y realizar cambios estructurales en la economía, del lado obscuro del Plan se colocan las condiciones de ajuste a largo plazo impuestas por los organismos financieros como el Banco Mundial, que incluye propuestas similares al mismo FMI.

De acuerdo con este marco, nuestro país debe reducir (aún más) el tamaño del sector público, liberalizar el comercio (de ahí la premura de las gestiones para ingresar al GATT entre noviembre y diciembre de 1985 y por suscribirse a mediados de 1986) abriéndolo a la versión extranjera. Con ello el problema de la deuda no sólo no se resolverá sino, más bien, lo complicará, ya que el Plan Baker supone una ayuda financiera en el lapso de tres años de 29 m.m.d., de los cuales 20 m.m.d. serán proporcionados por la banca comercial internacional y 9 m.m.d. por BM-FMI-BID; dicho monto representa el 3.6% de la deuda externa total de los países en desarrollo, y el 8.1% de la correspondiente a Latinoamérica. Como puede apreciarse, esta ayuda resulta insuficiente ya que esos recursos se tendrían que repartir en-

⁺ Dentro de este Plan, México recibirá 4 000 m.d. distribuidos en 3 años, período de vigencia del mismo.

tre los 15 países con mayor problema de endeudamiento, por lo que, si hiciéramos un cálculo equitativo le correspondería recibir a cada uno en esos tres años 1 933.5 millones de dólares (644.5 m.d. por año) y si comparamos este monto con los requerimientos de México para 1986 por 4 820 m.d. (Cuadro No. 20-A) o con el pago del servicio de la deuda pública externa realizado en 1985 de casi 13 m.m.d. (10 m.m.d. son intereses) veremos que en si resulta insignificante y por tanto el Plan Baker no conduzca a nada en la práctica (Véase el Cuadro B).

El Plan Baker será una realidad si es aprobado en el transcurso de 1986. En tanto esto ocurre sigue existiendo una escasa canalización de financiamiento de parte de la banca internacional para países como México y para obtener un poco de estos se hace imprescindible la mediación del FMI y el condicionamiento de la política económica o de lo contrario las negociaciones serían rechazadas y no habría posibilidad alguna de cambiar los términos de la reprogramación llevada a cabo entre 1982-1985 o de ser necesario una nueva reestructuración del débito externo de nuestro país.

2.2 Etapas de la Renegociación.

El proceso de Reestructuración de la deuda pública externa de México pasó por dos etapas: la primera, en donde el Gobierno logró reprogramar los adeudos de corto y mediano plazo entre 1982-1984; y la segunda, donde se reestructuraron los adeudos anteriores (de corto y mediano plazo) más los de largo plazo entre 1985-1990.

A. Primera Etapa de la Reestructuración (1982-1984)

El 20 de agosto de 1982, México tuvo que hacer frente a una crisis de liquidez temporal de casi absoluta falta de divisas. Ante esta situación, México declara una moratoria de pagos de 90 días, es decir, informó a la Comunidad Bancaria Internacional, en Nueva York, E.U.,

(ante representantes de 120 bancos privados) que no podía dar servicio regular a su deuda externa de corto plazo (20 m.m.d. de capital y 10 m.m.d. por intereses) y requería de un plazo de revolvencia de 3 meses para reanudarla.

Concluido el plazo de moratoria, el 20 de diciembre del mismo año, las autoridades hacendarias de México solicitaron a la Comunidad Financiera Internacional (CFI) la reestructuración de 23 m.m.d. con vencimientos entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984, así como nuevos apoyos financieros incluido uno por 5 m.m.d. para 1983. Véase el Cuadro No. 11

Los primeros apoyos financieros que se concertaron de forma in mediata en agosto de 1982 fueron de 3 tipos: el primero, por 1 850 m.d. en su modalidad SWAP (trueque) que fue convenido con las autoridades monetarias y la Reserva Federal Americana, quienes aportaron la mitad (950 m.d.) y lo demás el Banco de Pagos Internacionales a donde concurren las bancas centrales de Alemania Federal, Bélgica, Canadá, España, Francia, Holanda, Inglaterra, Italia, Japón, Suecia y Suiza; los términos, plazo de un año y una tasa fija de 8% anual sin sobretasa ni comisión, en caso de no tener recursos al término del plazo México podría pagarlos con barriles de petróleo o con reservas de oro. Estos adeudos se terminaron de liquidar se con sus intereses el 23 de agosto de 1983.

El segundo apoyo, se obtuvo de la Corporación Crediticia para Mercancías de E.U. por 1 000 m.d. para adquirir granos y alimentos. Y un tercer apoyo, de 1 000 m.d. como anticipo por la ampliación del suministro de petróleo para la reserva estratégica y el Departamento de Defensa norteamericano. De igual forma estos créditos se pagaron en el transcurso de 1983.

Fue en mayo de 1983, cuando la CFI convino otorgar a México me

dianta sindicación de 526 bancos privados, recursos frescos por 5 m.m.d. y satisfacer los requerimientos de reservas monetarias para 1983. En marzo de este año se recibió de forma previa un tramo puente de corto plazo por casi 500 m.d. y la primer disposición de 1 200 m.d., los restantes 3 300 m.d. se proporcionarían en desembolsos trimestrales. Las condiciones fueron: plazo de 6 años incluyendo 3 de gracia y a un costo de 2 1/8% anual sobre la tasa base prima de la RFA o 2 1/4% anual sobre la LIBOR, así como comisión única de 1 1/4% anual.

Por fin, el 26 de agosto de 1983, se dio inicio a la primer etapa de la renegociación de la deuda pública externa, la cual se realizó en tres subetapas. La primera, el mismo 26 de agosto, donde se suscribieron documentos por un total de 11 400 m.d. y que correspondían a compromisos del Gobierno Federal, Nafinsa y PEMEX. La segunda, el 29 de septiembre, se firmaron contratos por 8 432 m.d., de los cuales 1 800 pertenecían a BANCOMEXT, 2 400 a BANOBRAS, 1 603 a BANRURAL, 1 333 a CFE y 1 296 a CONASUPO. Y la tercera, en octubre por el 13.8% restante (3 168 m.d.)..

Las condiciones fueron: plazo de 8 años incluyendo 4 de gracia, a un costo donde la sobretasa sería de 1 3/4% anual sobre la tasa prima o 1 7/8% anual sobre la LIBOR y comisión única de 1% anual. Bajo este esquema se suscribieron 52 contratos de reestructuración para igual número de entidades del sector público.

Esta primer etapa de renegociación había logrado cambiar favorablemente la estructura de pagos de amortización de capital por 8 144.4, 8 960.2 y 5 367.9 m.d. que prevalecían en 1982, 1983 y 1984; por otra de 584.9, 1 475.2 y 1 655.0 m.d. para los mismos años. No obstante, a partir de 1985 los pagos de amortización se acumularon alcanzando montos muy elevados. Tan solo en 1985 su nivel era de 10 172 m.d., siendo más alto en 1987 con 13 728 m.d. por lo que era

necesaria una segunda reestructuración para los vencimientos acumulados entre 1985 y 1990. Véase cuadro No. 13.

Antes de finalizar 1983, el 29 de diciembre, el Gobierno Federal a través de las autoridades financieras lograron un nuevo acuerdo de financiamiento para 1984 con un grupo asesor de 550 bancos privados internacionales para la concesión a nuestro país de un préstamo sindicado por 3 800 m.d. Se convino realizar la suscripción el 27 de abril de 1984. Las condiciones fueron: plazo de 10 años incluyendo 5 de gracia, un costo de 1 1/2% anual sobre tasa LIBOR o 1 1/8% anual sobre la PRIME y comisión única de 5/8% anual.

B. La Segunda Etapa de la Reestructuración (1985-1990)

El 7 de septiembre de 1984, el Gobierno mexicano logró una segunda negociación de reestructuración por el total de la deuda pública externa con la banca comercial internacional que ascendía a 48 700 m.d. Dicho monto lo componían: a) 20 700 m.d. que tenían vencimiento original entre 1985 y 1990, y que no habían sido reestructurados; b) 23 000 m.d. que fueron reestructurados y que correspondían a adeudos entre 1982-1984. Para estos 2 montos que totalizan 43 700 m.d., las condiciones fueron: plazo de 14 años en pagos crecientes incluyendo un año de gracia, el costo con una sobretasa de 1.13% anual sobre la LIBOR, sin pago de comisión. En esta parte de la negociación México dejaba un margen libre a su favor para poder solicitar recursos en caso de necesitarlos por 1 000 m.d. para 1985.

Para los 5 000 m.d. restantes y que correspondían al dinero fresco de 1983 las condiciones también cambiaron: el plazo se extendió en 10 años más, a 16 años, con período de gracia de 5 años; el costo con una sobretasa ajustada en 1.13% anual sobre la LIBOR; y los pagos se estructuraron en un sistema creciente similar a los adeudos anteriores. En suma se reestructuraron 48 700 m.d.

La suscripción de este segundo convenio de reestructuración se desarrolló en dos subetapas: la primera, el 29 de marzo de 1985 donde se arreglaría la estructura de pagos para 28 600 m.d.; y la segunda, el 29 de agosto de 1985, para los 20 100 m.d. restantes.

Para el caso particular de los recursos frescos otorgados para 1983, se decidió que durante las subetapas de la renegociación el Gobierno mexicano debía pagar 1 200 m.d. del capital que correspondían a dicho préstamo, y que reducían las obligaciones del mismo a 3 800 m.d. El sistema fue de prepago o anticipo previo a las negociaciones finales, así, el primero se realizó en enero por 250 m.d. y el segundo debía realizarse en septiembre, pero las condiciones desfavorables nacionales e internacionales obligaron al Estado a solicitar su prórroga de pago hasta principios de abril de 1986 de un monto de 950 m.d. (Véase cuadro No. 20)

2.3 Principales Beneficios Alcanzados en las Negociaciones.

La segunda ronda de negociaciones para el débito público externo de México aseguraba otro esquema de pagos más reducido y creciente dentro de un plazo de 14 años, con un pago inicial en 1986 de 250 m.d., 500 m.d. en 1987 y 1 000 m.d. en 1988 con la banca comercial; y de 2 298 m.d. en 1986, 3 077 m.d. en 1987 y 4 209 m.d. en 1988 con el total de acreedores. Ver cuadros No. 13 y 14

Para 43 700 m.d. se logró eliminar como referencia la tasa prima preferencial de E.U. aplicando en su lugar la LIBOR; de los cuales, 22 700 m.d. a la tasa de los Certificados de Depósito que es básicamente igual o ligeramente menor a la LIBOR (1 a 1.2%); y para 21 000 m.d. la tasa LIBOR de mercado. El diferencial que se cubría para esos montos reestructurados sería ahora también decreciente, de 7/8% durante los primeros dos años, 1/8% en los siguientes cinco años, 1/4% en los últimos siete. En promedio la sobretasa para el

período 1985-1999 sería de 1.12%, ligeramente menor a 1 1/8% anual.

Los 5 000 m.d. del crédito obtenido en 1983, que tenía diferenciales de 2 1/4% anual sobre LIBOR o 2 1/8% sobre tasa prima, se cambian por otras de 1 1/2% anual sobre LIBOR y 1 1/8% anual sobre tasa prima. Sólo por este último concepto, el ahorro en términos de intereses será una cifra cercana a 37.5 m.d. anuales (525 m.d. en total).

El ahorro total logrado por la reestructuración era de 5 146.8 m.d., de los cuales 3 813.6 m.d. se debían al cambio de tasa prima a LIBOR, 808.2 m.d. por la reducción en diferenciales y 525 m.d. del cambio en diferenciales para el crédito de 1983. Véanse los Cuadros No. 16 y 17.

Asimismo, no se pagaría ninguna cantidad como comisión de reestructuración y las tasas de interés a que se sujetarán los pagos entrarán en vigor para todo el paquete el 1o. de enero de 1985.

Los primeros resultados favorables por estos cambios en el costo de las negociaciones se hicieron sentir en julio de 1985, la deuda pública externa ascendía según cifras preliminares a 69 567 m.d. de los cuales, el 82.1% se encontraba contratada con la banca comercial; por su parte, la deuda privada externa era de 18 500 m.d. y en donde el 83% se había concertado también con la banca comercial. El descenso de la LIBOR a 6 meses en Certificados de Depósitos y Aceptaciones redujo el costo de la deuda, por un lado, entre junio de 1984 y junio de 1985 en 1 798.9 m.d., de los cuales 1 379.3 m.d. correspondían al sector público (sin considerar las SNC), 106.8 m.d. a la SNC y 312.8 m.d. al sector privado; y por otro, tan sólo de enero a junio de 1985 el ahorro fue de 1 080.3 m.d. (851.6 m.d. para el sector público, 86.5 m.d. para las SNC y 142.2 m.d. para el sector privado). 22/

22/ Nafinsa, SNC, "Impacto de las Variaciones de las Tasas de Interés Internacionales en la Deuda Externa de México", Rev. Mercado de Valores, Núm. 28. México, 15 de julio de 1985. pp. 657-663.

Quedaron fuera del proceso de reestructuración créditos por 17 300 m.d., que constituirían préstamos de México con Organismos Financieros Internacionales (OFI), como el BM, BID, AID, EXIMBANK, etc., que no son reestructurables porque ya tienen condiciones favorables de plazo y costo. Tampoco se incluyen en las negociaciones bonos y valores gubernamentales a través de PEMEX, NAFINSA, etc. y que se encuentran en poder de miles de ahorradores. No se incluyen también: a) 4 500 m.d. en Aceptaciones Bancarias de PEMEX ya que tienen su propia mecánica de financiamiento y su característica de ser un adeudo de corto plazo renovable periódicamente; b) 3 800 m. d. del préstamo sindicado otorgado a México en 1984; y c) 3 800 m. d. de deuda excluida externa correspondiente a la banca nacionalizada en 1982.

Como un beneficio adicional, habrá la posibilidad de que la banca norteamericana pueda cambiar: 1) el 30% de los saldos en dólares por otras monedas distintas como el yen japonés, marco alemán, franco suizo, etc. en un plazo de 24 meses; y de manera similar 2) los que decidan hacerlo por el 40%, en un plazo de 30 meses; y 3) hasta el 50%, en 42 meses. Con lo anterior, se permite diversificar las fuentes y mercados de divisas de los cuales se obtienen recursos, con miras al retorno de México a los mercados de capitales en el futuro, y permite también proteger al Estado contra los fenómenos revaloratorios derivados de la política monetaria restrictiva de E.U. Esto a su vez puede permitirnos colocar productos en el mercado cotizables a precios fijados por una canasta de divisas, se reduce el riesgo cambiario (o sobrevaluación) y en el corto plazo puede contribuir a un importante ahorro por concepto de intereses. Es decir, al cambiar los créditos de dólares a otras divisas cambia también la tasa LIBOR en dólares por otra local (de otro país), ejemplos: la ta

sa LIBOR en dólares es de 12% y la tasa prima preferencial es de 13%, de cambiar a otras monedas distintas al dólar la tasa LIBOR en marcos alemanes es de 6% (7% menor), la tasa LIBOR en yens es de 6% (7% menor) y la tasa LIBOR en francos suizos es de 4.5% (8.5% menor).

El nuevo perfil de la deuda externa total y las proyecciones sobre la balanza de pagos permiten asegurar que el endeudamiento externo adicional necesario para los siguientes años, mantendrá una tendencia descendente. Y como proporción del PIB, disminuirá de 55.7% en 1984 a 31.7% en 1990, y la deuda pública, bajará de 39% al 24% en los mismos años. Asimismo, las nuevas contrataciones entre 1984 y 1990 deberán declinar en términos de balanza de pagos en 8.3%, esto es considerando una inflación internacional de 5 a 6% y un endeudamiento neto adicional de 4 a 5%. Ver Cuadros No. 15, 18 y 19. 23/

2.4 Opiniones en Torno a la Reestructuración del Débito Público Externo.

Desde el inicio de las negociaciones de reprogramación de la deuda externa mexicana, ha existido preocupación y motivado el interés en los diferentes sectores de la opinión social tanto pública como privada y que han conducido a la adopción de diversas posiciones frente a este fenómeno y, después de concluidas éstas, dichas opiniones en su debate público las haya llevado a concretarse dentro del Foro Nacional de Consulta y Análisis de la Deuda Externa de México. 24/

23/ Véase Nafinsa, SNC. "Programa de Reestructuración de la Deuda Externa", Rev. Mercado de Valores, Núm. 38. México, 17 de septiembre de 1984. p. 933-946. Y Nafinsa, SNC. "Reestructuración de la Deuda Externa de México", Rev. Mercado de Valores, Núm. 15. México, 15 de abril de 1985. p. 337-346.

24/ Este Foro pretende, a partir de noviembre de 1985, la realización de una serie de Conferencias en etapas regionales en todo el ámbito nacional con la finalidad de hacer productivos sus resultados en la medida en que se puedan obtener multiplicidad de alternativas de solución frente al problema de la Deuda Externa Nacional. Dicho Foro está organizado por una Comisión Pluripartidista de la Cámara de Diputados.

Dentro del contexto de este Foro celebrado en noviembre de 1985 a nivel nacional, destacan tres posiciones como un voto de confianza a la estrategia gubernamental, dichas posiciones son:

1. Los que demandan que la deuda externa se cancele por considerarse que ya fue pagada con creces por la extracción de utilidades y la fuga de capitales. Y cuya opinión es sostenida por representantes de Partidos Políticos como el PSUM, PRT, PMT, PPS, PAN, etc., que de alguna forma simpatizan también con la posición 2.
2. Los que proponen la moratoria en el pago de los intereses y capital reconociendo que la deuda y su costo se deben pagar, pero interpretan la moratoria como una posposición de pagos a re negociar en mejores términos.
3. Los que proponen avanzar en la reestructuración de la deuda externa y profundizar en las negociaciones para lograr mejores condiciones de pago, en especial los intereses, propuesta sostenida por los sectores gubernamentales y por el PRI, la cual, eventualmente podría combinarse con la segunda y complementar su estrategia.

Para entender mejor el por qué de estas posiciones, analizaremos primero la oficial en sus principales aspectos.

La posición oficial mexicana señala que considera la renegociación como un medio práctico viable, pues se puede ganar tiempo y permite transformar un problema severo en otro de circunstancias manejable, esto permite el control de la crisis financiera externa. Este esfuerzo no es tradicional pues tocó a México ser el primero en resolverlo de una forma distinta y cuyo esquema fue propuesto y aceptado por el Consenso de Cartagena 25/, y en la Reunión de Jefes de Esta-

25/ Documento firmado por los Cancilleres y Ministros del área financiera de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay y Venezuela el 22 de junio de 1984 al reunirse en Cartagena de Indias, Colombia.

do de América Latina en Quito, Ecuador; y la Reunión de Jefes de Estado de los principales países desarrollados en Londres, Inglaterra. Que se celebraron del 9 al 13 de enero y el 19 de mayo de 1984 respectivamente.

En especial, dentro del marco del Consenso de Cartagena, Colombia; se acentó que la Reestructuración era absolutamente congruente en términos de extensión de plazos, eliminación de tasas administrativas, la reducción de diferenciales o sobretasas y la supresión total de comisiones. Debían los Estados mantener informada en todo momento a la Comunidad Financiera Internacional sobre su situación económica. Por su parte, en el marco de la Reunión de Londres, se acordó que la negociación debía ser individual (país por país) con el bloque acreedor; no incurrir en moratoria unilateral sino con la renegociación pacífica y el pago puntual del servicio de la deuda, necesario para reanudar los flujos financieros por parte de la banca acreedora a los países en desarrollo, como México; el respaldo del gobierno para reprogramar los adeudos del sector privado (que veremos más adelante); aplicar políticas de ajuste en la economía y realizar cambios estructurales que en todo caso buscan la liberación de la economía en su conjunto, en términos de comercio, entrada irrestricta a la inversión extranjera directa (ejemplo las maquiladoras); políticas que reduzcan el tamaño del sector público en términos del número de empresas y organismos, así como del total de renglones del Presupuesto sean gastos corrientes, de inversión y transferencias, sin tocar el correspondiente al pago del servicio de la deuda externa. 26/

Los argumentos que justifican esta estrategia son los siguientes: 1) la negociación individual, permite a México aprovechar sus ventajas comparativas frente a la más desventajosa situación de otras

26/ Véase Mario J. Zepeda (IIE UNAM), "La Reestructuración de la Deuda y Solución o Trampa sin salida", Per. La Jornada, México, 29 de agosto de 1985, pp. 15-19.

naciones. Estas ventajas se deben plasmar en mejores resultados en las negociaciones frente a los que pueden alcanzar otros países.

2) la diversidad de situaciones nacionales hace impracticable e inconveniente la formación de un frente común de países deudores. Este camino, además de provocar la irritación del bloque de los acreedores, impediría a México capitalizar sus ventajas comparativas.

3) la moratoria política de los pagos (de capital y de intereses) conduciría a una confrontación que de inmediato se traduciría para los países deudores en: a) la suspensión de todo flujo nuevo de capitales a los mismos; b) la suspensión de los movimientos de comercio exterior, incluidas las importaciones básicas; c) la imposibilidad de recuperar (por lo antes dicho) las tasas históricas de crecimiento económico.

4) Parte de la crisis de la economía mexicana se explica por la falta de competitividad y de modernidad del país, comparada con el contexto internacional (en especial con los países industrializados). Se debe por ello forzar una nueva integración de la planta productiva nacional a la economía internacional que, al alentar las exportaciones y la captación de divisas, supuestamente debe permitir que en el futuro México afronte con éxito sus compromisos de deuda externa sin necesidad de sacrificar el volumen de las importaciones que requiere el crecimiento económico del país y recurriendo en mucho menor medida que en el pasado al ahorro externo. 27/

Esta estrategia, de acuerdo con Mario Zepeda 28/, ha reportado pequeñas ganancias comparativas al gobierno mexicano, debido a que los resultados de la segunda ronda de reestructuración superan lo logrado en las negociaciones con el bloque acreedor por otros países. En cambio, no ha podido ir más allá del terreno y la filosofía

27/ Mario J. Zepeda (IIE UNAM), Ibid, p. 15.

28/ Mario J. Zepeda, Ibid, p.15.

del esquema de "solución" planteado por el bloque acreedor y que responde totalmente a sus intereses.

Por su parte, y con relación a la tesis que sostiene que la renegociación alcanzó a controlar la crisis de la deuda, Eduardo Gonzalez 29/ señala que la reestructuración de los adeudos con el exterior era una necesidad fatal sujeta en todo momento al condicionamiento político entre acreedor y deudor. La renegociación resultó conveniente tanto para los países deudores como para los acreedores. El punto clave pues, no es la renegociación de pagos (la reestructuración en sí), sino los términos de esta, es decir, los plazos y el costo (los intereses), sobre todo para la deuda pública externa.

Con respecto al primero, los plazos, la información señala que en el próximo decenio la amortización alcanzará niveles anuales que irán de 4 409 m.d. en 1990 a 6 173 m.d. en 1998. Esto significa que, en rigor, nuestra economía tendrá un respiro en lo que resta del presente sexenio de Miguel de la Madrid para enfrentar en el siguiente un flujo de amortizaciones de cierta consideración. Ante lo cual conviene un perfil para la liquidación de la deuda más bajo y más extendido en el tiempo. (Ver Cuadro No. 13)

Al respecto, el profesor Benjamín Retchkiman, sugiere que en materia de reprogramación deberían proponerse plazos de 20 a 30 años.^{30/} Con lo cual se distribuirían los pagos parciales del capital en montos más reducidos, permitiendo al gobierno disponer de un margen mayor de recursos para su utilización interna productiva.

Por lo que toca a los intereses, fue positivo el cambio de la tasa Prime por LIBOR y la posible sustitución del dólar por otras divisas. El ahorro de 350 a 367.6 m.d. anual es bueno. Pero si conside

29/ Véase Eduardo Gonzalez R., "La Renegociación de la Deuda: tapar el sol con un dedo", Rev. Proceso, No. 411. México, 17 de septiembre de 1984. pp. 16-17.

30/ Véase Jesús Sánchez, "Plazos Largos y Tasas Cortas, única salida (continúa al reverso)

ramos que México por pago de intereses significará un promedio simple de 32% del total de las exportaciones en los siguientes 6 años, o sea 4.5% del PIB, tasa que no es compatible con las metas de crecimiento del producto entre 4 y 6%, ya que su monto promedio alcanzará los 12 700 m.d. entre 1985 y 1990 es muy alto. En otras palabras, no se contemplarán totalmente, los principios generales adoptados en Cartagena, Colombia; ya que en el documento así denominado se establece, por ejemplo: "Que en las renegociaciones de la deuda externa no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables compatibles con el mantenimiento de la actividad productiva y el crecimiento económico". De ahí, que sea indispensable negociar la deuda con base en tasas fijas y bajas así como toques porcentuales de las exportaciones, pues, de lo contrario, se corre el riesgo de perpetuar la crisis de insolvencia. 31/El profesor Retchkiman, señala que deberá negociarse en una tercera reestructuración, el replanteamiento de los intereses y las sobretasas en términos de su reducción sistemática. 32/Otra propuesta de Constantino Pérez 33/, sugiere que se podría negociar la suspensión del pago de intereses de la deuda externa, para que al cabo de unos años se pueda liquidar la deuda acumulada.

Ahora bien, lo hasta aquí expuesto permite distinguir dos formas distintas para el tratamiento del endeudamiento público externo. La primera, donde se combinaría la moratoria y la reprogramación en base a plazos más largos y a menor costo; y otra, que propone la moratoria al pago de intereses para poder cancelar la deuda en pocos años.

(continuación)

- de México para no Estancarse en la Recesión", Periódico El Financiero, México, 19 de julio de 1985, p. 15.
- 31/ Véase Nafinsa, SNC, "Consenso de Cartagena", Rev. Mercado de Valores, Núm. 27. México, 27 de julio de 1984, p. 674. Asimismo, Eduardo Gonzalez R., La Renegociación de la Deuda....Op. Cit. p. 16.
- 32/ Jesús Sánchez, Plazos Largos.... Op. Cit. p. 15.
- 33/ Constantino Pérez, "La Deuda Externa Mexicana", Per. Los Universitarios, Vol. XIII/Núm. 30. México, octubre de 1985, p. 15.

En este orden, si analizáramos más estas dos posiciones, observaremos que la primera permitiría al estado mexicano contar con un monto mayor de recursos, poder de compra, que podría a su vez destinarse para los proyectos de desarrollo económico y efectuar importaciones básicas. Sin embargo, el refinanciamiento continuo, volvería acumulativa la deuda en el tiempo, con ello la crisis se volvería recurrente y se perpetuaría el pago de las obligaciones financieras con el exterior en cantidades excesivas. En cambio, la segunda opción facilitaría al Estado la cancelación del capital en un lapso de tiempo menor al acordado durante la segunda renegociación de 1984-1985. La única dificultad reside en que al dar preferencia al pago de capital, el Estado no contaría con liquidez suficiente en el corto plazo considerando que las ventas de exportación no tuvieran una variación de incremento suficiente o con tendencia a la baja. Esto podría resolverse si los pagos de capital se realizaran en base a tipos de cambio aplicados para la operación de origen (cuando se contrataron) o bien a un tipo de cambio más reciente pero controlado más bajo y fijo que permitieran su liquidación sin afectar tanto la liquidez del gobierno.

De esta manera, si el Estado logra en sus futuras negociaciones propuestas como la segunda opción, se estaría dando solución real al problema de un sobreendeudamiento que es considerado por todos como impagable en un corto y mediano plazo. Sin embargo, ambas alternativas pueden ser viables si se toman las medidas adecuadas.

Más adelante veremos que existen otras opciones, con aportaciones relevantes, que pueden complementarlas y hasta inclusive dar bases para toda una estrategia de política de endeudamiento, en donde existe una responsabilidad compartida entre acreedor y deudor. Con ello, se buscaría dar solución al problema de la deuda externa en su conjunto, es decir, favorable a los sectores público y privado.

Por su parte, en los últimos tres años, México ha pagado alrededor de 35 m.m.d. como servicio de su deuda externa total, de los cuales, el 87.5% corresponden al sector público; deuda que en lugar de reducirse en términos nominales ha aumentado, y de casi 80 m.m. d. a que ascendía en 1982, actualmente alcanza los 97 m.m.d., cifras en donde el sector público ha participado con el 75%; lo que con reestructuración y todo, significa que cada vez tendremos que pagar un monto mayor de intereses, en especial el sector público. Asimismo, el Gobierno Federal ha reconocido que el problema de la deuda no quedó resuelto con la segunda renegociación, por lo que a partir del segundo semestre de 1985, éste haya adoptado una nueva estrategia en donde se buscó el apoyo de los gobiernos de América Latina con el propósito de avanzar en una solución viable y duradera al problema de la deuda. Dicha estrategia tenía como objetivo el "crecer para pagar" y se caracterizó por lo siguiente, se plantearía a la banca internacional dos caminos: 34/

- a) Aliviar más el peso del servicio de la deuda por reducción en el pago de parte de los intereses difiriendo el resto.
- b) Obtención de recursos de crédito nuevo, como otra forma de disminuir la transferencia de recursos del exterior.

Lo primero puede definirse como un esquema de "diferición" por vía de capitalización total o parcial de los intereses. Este esquema, sin embargo, se enfrenta a severas resistencias de las autoridades regulatorias (FMI-BM) y de la banca internacional. En el mismo caso se encuentra el concepto "quita" para el cual no hay precedentes recientes.

34/ Véase Nafinsa, SNC, "La Estrategia de la Reestructuración de la Deuda Externa de México", Rev. Mercado de Valores, Núm. 45. México, 11 de noviembre de 1985. Tercer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomo Política Económica. Méx. sept. 1985, p. 969. SHCP, Estrategia de la Reestructuración... Op. Cit. p. 20.

De ahí, que tenga preeminencia el papel de los organismos de financiamiento al desarrollo (tipo BID-BIRF), abocados a apoyar no el ajuste coyuntural, sino los proyectos y programas de largo plazo de desarrollo económico y el cambio estructural. A este financiamiento puede sumarse, en forma complementaria el crédito bancario semi-voluntario de los principales bancos privados, ligados con los financiamientos del FMI, el Banco Mundial y el BID. Pero como se sabe, estos organismos establecen condiciones rígidas a la política económica de los países deudores, en especial el Banco Mundial.

Ahora bien, desde septiembre a raíz del tercer informe presidencial, el gobierno dejó abierta la posibilidad de una moratoria al pago del servicio de la deuda, pero esta dependía de la actitud que asumiera la banca acreedora. Pues, aunque el fenómeno es económico, su solución tendrá que ser política, porque implica la disposición de deudores y acreedores para ceder de acuerdo al comportamiento de las principales variables económicas.

La tesis gubernamental de que "para poder pagar es necesario crecer", constituye un principio de negociación para la solución del problema del endeudamiento externo, en el que se intenta dar primera importancia al desenvolvimiento económico interno del país para contar con recursos suficientes y cubrir satisfactoriamente con los pagos de intereses y amortizaciones.

A pesar de las circunstancias adversas que se hicieron presentes en el transcurso de 1985 tanto dentro como fuera del país, éste no había faltado a los compromisos pactados sobre la base de la negociación. Sin embargo, esto quedó entredicho por los sismos de septiembre y la reconstrucción del D.F., ya que implicó la suspensión de un pago de capital de la deuda pública externa. Véase el Cuadro No. 20

Por lo anterior, el gobierno persigue ahora cambios en las negociaciones para obtener mejores condiciones de pago, "es decir, reduc

ción de tasas de interés, ampliación de plazos y reanudar con nuevos empréstitos, el financiamiento internacional, así como aumentar las exportaciones del país". No obstante, todo funcionará bien si lo anterior se apoya en "cambios dentro del sistema financiero internacional", lo cual carece de bases en los hechos de la realidad; y por otro lado, de tornarse crítica la situación internacional se impediría el cumplimiento de la estrategia exportadora de México. 35/

Esta estrategia de "crecer para pagar", dió lugar a que surgiera durante la Reunión Anual del BM-FMI, celebrada en octubre de 1985, en Seul, Corea; una propuesta de las autoridades monetarias de E.U. denominada Plan Baker, que se resume al refinanciamiento de adeudos o sea adquirir créditos para pagar créditos, que solucionan un problema de liquidez coyuntural pero no garantiza la solución de fondo pues no revela avances sustanciales en este aspecto.

Por lo anterior, han surgido otras propuestas con más sentido en el aspecto de "crecer para pagar" entre las que encontramos:

A. La de Partidos Políticos como PSUM, PMT, PRT y PPS; que proponen la suspensión total de pagos (capital e intereses) por un periodo corto de tiempo que posibilite negociar una moratoria a la deuda externa, que incluya a su vez la cancelación de la deuda ilegítima por haber financiado fuga de capital y otros conceptos similares. La moratoria deberá ser concertada entre un grupo de países, un Club de deudores, y donde las negociaciones se harán directamente con la banca acreedora sin la mediación del FMI con la garantía de los acreedores de que no habrá represalias y se asegure el cambio en las condiciones de la política económica, que rompa con el programa de ajuste impuesto por los acreedores a través del FMI. 36/

35/ Véase Juan Antonio Zuñiga, "Revela el Informe una posible Moratoria: Legisladores," Per. El Financiero, México, 3 de septiembre de 1985, p. 5

36/ Véase Rodolfo Guzmán, "Cancelamiento o Moratoria, Opciones frente a la Reestructuración de la DE," Per. El Financiero, México, 11 de noviembre de 1985, p. 18

B. La de Clemente Ruiz 37/, que propone se acuerde con las autoridades del Departamento del Tesoro norteamericano, y las correspondientes de los gobiernos latinoamericanos y el Banco de Pagos Internacionales, el establecimiento de un registro de los depósitos que existen de latinoamericanos en todo el sistema financiero internacional, incluyendo los realizados en paraísos fiscales. Con este registro se podría entrar en una fase de negociación, en donde la intención sería la utilización de esos recursos en apoyo al crecimiento. En este sentido se buscarían fórmulas para la repatriación voluntaria, dándose un plazo perentorio para que esto aconteciera. Los capitales que no accedieran a la repatriación voluntaria, serían expropiados por los gobiernos latinoamericanos y pagados a los nacionales en forma de bonos en moneda nacional. Estos recursos podrían ser utilizados bien para importaciones básicas o bien para afectar pagos de capital e intereses de la deuda externa.

C. Inclusive algunas propuestas oficiales sugieren, entre otras, la reducción de tasas y sobretasas a niveles históricos o bien la suspensión de pagos de intereses por 3 a 5 años o destinar el 25% de las exportaciones para el servicio de la deuda externa (tipo Perú).

La crítica situación nacional e internacional obligó a México y a las naciones que conforman el Consenso de Cartagena, Colombia a sugerir a la CFI y OPI mayores créditos, la reducción de las tasas de interés y una limitación de la condicionalidad para los nuevos préstamos. La reducción de las medidas proteccionistas y el aumento de las ventas de exportación de las naciones deudoras a las acreedoras con el propósito de apoyar su estrategia de crecimiento de sus economías y como única salida al problema de la deuda externa (la reunión se celebró el 17 de diciembre de 1985). 38/

37/ Véase Clemente Ruiz Durán, "Expropiar Dinero Fugado, La Opción", Periódico, El Financiero, México, 10 de diciembre de 1985. p. 14

38/ Véase AP, "Reclama el Consenso de Cartagena más créditos, baja en las tasas y no condicionar préstamos", Per. El Financiero, México, 18 de diciembre de 1985, p. 13.

Como podemos apreciar, la visión acerca de las soluciones sobre el problema de la deuda externa va más allá de la deuda en sí. Pues en vez de pensar en internacionalizar nuestra economía en un afán de cubrir las necesidades de divisas del país para el servicio de la deuda, habría que tomar como referencia la endogenización de nuestro proceso de crecimiento económico ya sea a nivel del país, ya de la región latinoamericana o de los países en desarrollo en su conjunto, para desplegar nuestras capacidades productivas internas. Requiriéndose, además, que los cambios planteados no dejen de lado a nivel internacional, la búsqueda de un nuevo orden económico en el cual la deuda queda sujeta a otras reglas del juego, incluso fuera del contexto de los OFI existentes o de una reestructuración que implique la eliminación de las prácticas de ajuste que afectan a las economías subdesarrolladas, como la de México, donde las posiciones de fuerza para lograr ese nuevo contexto, son esenciales.

A nivel nacional se requiere de la participación de la población en las decisiones que se tomen; hasta el momento no interviene en su contratación, pero sí es afectada por la deuda en sus niveles de bienestar. En el mismo sentido resulta necesario no descalificar las opiniones que se vierten al respecto, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, para dar solución al problema. §/

3. La Renegociación de la Deuda Privada Externa de México.

Se apreciará en primer lugar el Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios y en segundo la creación de Ingeniería Financiera Internacional de México.

3.1 El Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios.

Desde agosto de 1982, las empresas nacionales afrontaban una situación de falta de liquidez severa, pero esta situación también

§/ Véase Constantino Pérez M., "La Deuda Externa ...Op. Cit. p. 15

era aparente, en especial, para aquellas empresas mayores (nacionales o de capital extranjero) que de alguna forma contribuyeron a la fuga de capitales y tenían adeudados en moneda extranjera, por lo que no podían hacer frente al servicio de su deuda de corto plazo con la banca internacional.

A pesar de esto, el gobierno renovó sus concesiones a los mismos, para recobrar su confianza, al crear en abril de 1983 un programa financiero de apoyo que les permitiera refinanciar sus obligaciones y, al mismo tiempo, reducir sus riesgos frente a las devaluaciones del peso. Lo denominó Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios. 39/

El programa, pone a disposición de las empresas deudoras un mecanismo de compra de dólares a futuro a precios por debajo de las tasas del mercado controlado de cambios, así como un mecanismo para pagar en pesos las deudas en moneda extranjera a la paridad controlada. De esta forma, se elimina para las empresas el riesgo cambiario sobre los pagos de capital e intereses de los préstamos contraídos fuera del país.

Las bases operativas del Programa se enmarcan en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), y son resultado de un proceso de consulta llevado a cabo por las autoridades financieras mexicanas con los representantes, tanto del sector productivo y bancario del país, como con la comunidad financiera internacional.

El Programa se diseñó para ser autofinanciable, ya que los fondos obtenidos por las ventas de dólares a futuro, así como otros fondos con los que se cuente, podrán ser invertidos en los mercados financieros nacional e internacional. Sin embargo, este programa no sería suficiente y daría lugar a la creación de un nuevo programa en 1984.

Para la ejecución y administración del Programa, el gobierno federal estableció el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambia-

39/ Véase SHCP, "Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios derivados de Endeudamientos Externos", Rev. Informe Hacendario Mensual, No. 2. México, junio de 1983, p. 19-25.

rios (FIGORCA), el cual realiza sus operaciones a través de las instituciones nacionales de crédito (comerciales o de desarrollo), teniendo como fiduciario al Banco de México.

Por su parte, el FIGORCA también puede otorgar créditos en moneda nacional (pesos) en donde el sistema de pagos se caracteriza por: a) representan una proporción constante de los ingresos por ventas que realice la empresa durante el período de amortización; b) pretende distribuir la carga financiera en el tiempo, pero no afectar la liquidez de la empresa; c) los abonos de capital son crecientes en términos nominales pero idénticos en términos de valor presente, descontados a la tasa de interés a la que se contrataron los créditos; y d) el pago de las obligaciones en dólares dependen, a su vez, del cumplimiento de las obligaciones en pesos de las empresas.

Como incentivos adicionales para las empresas deudoras, la SHCP publicó en julio de 1983, un reglamento en donde se introducen formas flexibles para que las empresas pudieran deducir de sus impuestos, tanto los pagos de intereses a FIGORCA como las pérdidas cambiarias acumuladas hasta la fecha en que se firmaron los contratos de cobertura. 40/ Así, se establecía un subsidio indirecto favorable al deudor.

Los contratos de cobertura celebrados a través de FIGORCA contienen varios elementos que buscan alentar a los acreedores extranjeros a reestructurar los créditos de las empresas nacionales. Principalmente, aquel en donde se especifica que bajo la imposibilidad (de la empresa nacional) de cumplir con sus obligaciones en pesos, el acreedor tiene derecho a: 1.) que FIGORCA continúe el pago de las obligaciones en pesos de la empresa para asegurar el pago de las divisas

40/ SHCP, Programa de Cobertura....Ibid. p. 24.

bajo las condiciones en que se contrató originalmente; 2) que FICORCA reemplace a la empresa con un tercero, que tomaría bajo su cargo el resto de las obligaciones en pesos; y 3) que el acreedor reciba el rescate en pesos o en dólares, según decida el acreedor en base a las opciones 1 y 2 que se mencionaron.

Entre los requisitos necesarios para tener acceso al Programa, se establecieron los siguientes:

- A. Que la empresa esté establecida dentro del territorio nacional.
- B. Que tenga contratado un adeudo en moneda extranjera pagadero fuera de la República.
- C. Que el adeudo haya sido contraído antes del 20 de diciembre de 1982 y que esté registrado ante la SHCP.
- D. Que la empresa haya reestructurado su deuda con el acreedor correspondiente, a plazos de 6 a 8 años con 3 o 4 años de gracia.
- E. Que presente una solicitud a FICORCA antes del 25 de octubre de 1983.

De acuerdo con lo anterior, el Programa tendrá una vigencia de seis meses y al concluir debían quedar reestructurados la mayor parte de las obligaciones financieras del sector privado mexicano con el exterior, y que ascendían a 20 000 m.d. en agosto de 1982.

La Renegociación de la deuda privada externa del país se realizó en una sola etapa comprendida entre el 27 de agosto de 1982 y el 25 de octubre de 1983. Se desarrolló en tres subetapas como sigue: la primera, el 27 de agosto de 1982, en donde se liquidó los pagos de intereses vencidos a esa fecha de 1 000 a 1 500 m.d. ajustados a una sobretasa de 1 a 7/8% anual sobre la libor (12%); la segunda, en junio de 1983, donde el Gobierno Federal llegó a un acuerdo con el Club de París para reestructurar el 10% del capital correspondiente al total de la deuda del sector privado, por 2 000 m.d., las con

diciones fueron: plazo de 8 años incluyendo 4 de gracia, y un costo con una sobretasa de 1 a 7/8% sobre la LIBOR; la tercera, a través de FIGORCA, el 25 de octubre de 1983, por el 60% del capital y que ascendía a los 11 608 m.d., las condiciones fueron similares a las negociadas con el Club de París cuatro meses atrás. (Véase Cuadro No. 12) Ya en 1985, la CNBS ajustaría dicho monto en 11 439 m.d.

En las renegociaciones globales participaron representantes de 130 bancos comerciales. A través del Fideicomiso, se podían pagar los adeudos a favor de proveedores del extranjero por medio de dos Programas que también administra FIGORCA y que fueron dados a conocer por BANXICO el 28 de febrero y el 3 de agosto de 1983, así como aplicando al pago de deudas hasta el 50% de los ingresos de exportación de las empresas deudoras. Otro segmento de la deuda privada, alrededor de 2 000 millones de dólares, ya disponía de cobertura de riesgos cambiarios gracias al Programa Especial de Financiamiento (reporto de divisas) del propio Banco de México. Como operaciones excluidas de FIGORCA se pueden señalar dos: una, en donde el gobierno mexicano renegoció cerca de 3 000 m.d. de la deuda privada externa, mediante líneas de crédito garantizadas por instituciones oficiales extranjeras; y dos, en donde el resto del endeudamiento externo no renegociado corresponde a empresas rentables, generadoras de divisas, con lo que se asegura su liquidación con el tiempo. 41/ Ver Cuadro No. 9

De esta manera, quedó resuelta la crisis de liquidez de las empresas nacionales en el corto y mediano plazo. No obstante, las futuras devaluaciones del peso hicieron necesaria la sustitución de este Programa de Cobertura el 17 de enero de 1984, así, el Banco de México anunció el establecimiento de un nuevo instrumento al que denominó "Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios correspondientes a Nuevos Endeudamientos Externos".

41/ Véase SHCP, "Deuda Externa", Rev. Informe Hacendario Mensual, No. 6 México, octubre de 1983, p. 18. Así como, BANXICO, Informe Anual de 1983. México, 1984, p. 56.

Como su antecedente, el nuevo Programa sería administrado por FICORCA. Es muy semejante en sus características jurídicas y financieras al que estuvo vigente hasta el pasado 25 de octubre de 1983. Sin embargo, se diferenciaba principalmente por lo siguiente: 42/

- A. Este programa cubre el principal e intereses de los adeudos, proporcionando a los compradores (empresas nacionales) crédito en moneda nacional.
- B. Realiza operaciones de compraventa de dólares. El comprador puede comprar a FICORCA, al tipo de cambio controlado de venta vigente en la fecha valor de la operación, dólares hasta por la cantidad necesaria para pagar el capital del adeudo a su cargo. Con los dólares así adquiridos, el comprador deberá otorgar al FICORCA, un préstamo en dólares pagadero en el extranjero hasta por un importe igual al de la moneda extranjera adquirida del FICORCA (en los términos del punto D).
- C. Proporciona crédito en moneda nacional. El comprador recibirá del FICORCA un crédito en moneda nacional para liquidar el importe de los dólares que adquiriera en los términos indicados en el punto B.
- D. Recibe Préstamo en dólares. El préstamo en dólares que el comprador habrá de conceder al FICORCA, tendrá el mismo programa de amortización que el adeudo y devengará intereses a cargo de FICORCA, pagaderos en el extranjero por periodos vencidos, calculados con base en las tasas para depósitos en eurodólares cotizadas por bancos líderes. También se especifica, que para aquellos compradores que deseen recibir por los préstamos tasas de interés superiores, deberán cubrir al FICORCA un precio superior por los dólares que adquirieran en los términos indicados en el punto B, pero al tipo de cambio controlado de fecha valor en

42/ Véase Nafinsa, SNC, "Cobertura de Riesgos Cambiarios para Nuevos Endeudamientos Externos", Rev. Mercado de Valores, Núm. 4. México 23 de enero de 1984. p. 80-82.

- que se realice la operación.
- E. Los compradores deben cubrir al Fideicomiso una comisión sobre el precio de los dólares que adquieran y sobre el importe de los pagos por principal e intereses de los créditos que reciban del propio FICORCA.
- F. Contribuir al pago de adeudos en monedas distintas al dólar.
Las ventas de moneda extranjera que efectuará FICORCA serán de dólares. Por consiguiente, tratándose de adeudos denominados en otras monedas, los interesados podrán obtener la cobertura respectiva en dólares o bien, previa autorización del FICORCA, en la moneda en que este denominado el adeudo.
- G. Evitar el otorgamiento de subsidios cambiarios y financieros, al mismo tiempo que se proporciona un régimen de amortización de los créditos, sin trasladar el riesgo comercial de los adeudos privados al sector público.
- H. El Programa, será aplicable a empréstitos posteriores al 20 de diciembre de 1982 y cuya operabilidad inició el 15 de febrero de 1984.

Con este Programa, se buscaba dar más seguridad a las empresas privadas del país respecto de futuros endeudamientos y procesos de reestructuración de pagos de la deuda externa. Sin embargo, era evidente que el Banco de México les otorga desde entonces, a estas empresas, un subsidio financiero y cambiario como intereses "capitalizables" para servir su deuda. Ello no significa una erogación "aparente" y adicional para el presupuesto del Estado, pero sus efectos por la creación monetaria sin respaldo sobre los precios (inflación) no encuentran una corresponsabilidad del lado de las empresas que reciben el subsidio al no traducirse en más impuestos, empleo, una reducción o estabilización en los precios de los productos que ofrecen a la sociedad y mayor salario; por el contrario, favorecen la acumulación de sus ganancias, sin contrapartida.

A la luz de los hechos, FICORCA y demás Programas que pretenden tratar de resolver el riesgo cambiario de las industrias, resultan siempre insuficientes. Por otro lado, los mismos se justificarían sólo para el caso de las empresas medianas y pequeñas con adeudos en el exterior, pues no cuentan con suficientes recursos financieros, y por tanto no debería incluirse a las empresas más grandes porque de alguna forma pueden cubrir este costo cambiario con el producto de sus exportaciones o ventas internas, así como con otros más depositados en cuentas bancarias en el extranjero.

Así, la continua presión devaluatoria del peso durante 1984 y 1985 era un indicio de que en la práctica FICORCA no contribuía a resolver la situación financiera de las empresas, aun a costa del mismo BANKICO, el cual a pesar de haber pospuesto el problema de liquidez con la reprogramación privada con la banca internacional entre 1982 y 1983, se convertía a la vez en el principal acreedor de estas empresas.

En 1983, los adeudos reestructurados registrados en moneda nacional ascendían a 1 646 980 m.p. y en diciembre de 1985 a 4 024 240 m.p., es decir observó un incremento de 144.4% (2 377 260 m.p.). 43/

Hasta 1984, la política de sobrevaluación del peso, al mantener un régimen de deslizamiento diario de entre 13 y 17 centavos diarios, las empresas pudieron invertir y acumular con mayor productividad.

La situación se torno crítica en 1985 y a pesar del deslizamiento en febrero de 21 centavos, el gobierno federal tuvo que devaluar en 20% en julio. La deuda reestructurada se elevó de diciembre de 1984 al mismo mes de 1985, en 82.6% (1 820 000 m.p.).

El total de los adeudos externos de las empresas privadas asciende en 1985 a 18 500 m.d. que equivalen a 6 345 522 m.p. En el caso de que no existiera este fideicomiso, los 11 439 m.d. renegociados representarían en moneda nacional 5 410 647 m.p. y al tipo de cambio con-

43/ Véase Enrique Quintana, J.A. Zúñiga y Patricia Muñoz, "La DE Privada creció 93% este año; Ficorca se quedó chico", Per. El Financiero, México, 17 de diciembre de 1985, p. 22-23.

trolado esos mismos dólares significan 4 024 240 m.p. Esto representaría un subsidio implícito de 1 386 406.8 m.p., dos veces y medio el monto presupuestario que el gobierno federal destinaría en 1986 para la reconstrucción de la ciudad de México.

Fuera de FICORCA el endeudamiento estimado de las empresas con el exterior es de 7 061 m.d. Esa cantidad al tipo de cambio libre, al 10 de diciembre de 1985, ascendía a 3 293 497.5 m.p. De este monto las empresas con mayor endeudamiento son: ALFA (330 593.9 m.p.), TAMSA (125 561.9 m.p.), AVIAMSX (114 529.6 m.p.), CANANEA (85 326 m.p.), Grupo Minero México (60 327.9 m.p.), TOLETECA (58 438.1 m.p.) en tre otras.

Por otro lado, la dificultad financiera de las empresas endeudadas en dólares, se nos muestra observando la relación de sus pasivos sobre sus activos, en donde los pasivos tienen cada vez más peso. Así las empresas con mayor problema financiero son: CANANEA, cuya proporción de pasivos/activos, es de 90.9%; Salinas y Rocha, de 87.4%; ALFA, 86.8%; VISA, 86.2%; Emp. Villarreal, 82.2%; en tanto que empresas como ERICSON, SATON Manufacturera, Contal y TMM, lo hacen con más del 70%, etc.

Las cifras al 30 de junio de 1985, de la Bolsa Mexicana de Valores, muestran (como en los casos anteriores) que dentro de una muestra de 86 empresas importantes, son 10 las que tienen mayor deuda contratada con FICORCA, destacando ALFA con 255 249.9 m.p. Véase el Cuadro No. 21.

El peso del servicio de la deuda privada sobre su estructura financiera ha sido determinante y, de manera similar a las finanzas públicas implica la distracción de mayores cantidades de trabajo expresadas en dinero, que tienen que ser destinadas al exterior.

Así, el pago de la deuda externa privada ha limitado la posibi

lidad de realizar nuevas inversiones, fuentes de trabajo y, contra lo esperado, al incorporar el "costo financiero" al precio final de las mercancías, ha atizado la inflación interna, en el mejor de los casos. Y en el peor de los casos, ha colocado a las unidades productivas ante el umbral de la quiebra. El endeudamiento externo ha creado un obstáculo que rebasa las posibilidades de cualquier recuperación sana.

Por su parte, si a esto agregáramos que la economía mexicana iniciará un proceso de liberación comercial más acelerado por el reciente ingreso de nuestro país al GATT, lo más seguro es que no todas las empresas puedan afrontar cambios estructurales en un corto y mediano plazo, que les permitan exortar de manera creciente y eficaz en términos más competitivos, por lo que requerirán de más recursos financieros del exterior (o internos) con lo cual presionarán aún con mayor peso sus problemas financieros. Ante lo cual FICORCA tiene poca viabilidad y efectividad en la práctica. Se hace pues necesario resolver el problema del endeudamiento externo de las empresas de manera similar al del sector público, de modo que se encuentren mejores términos en las negociaciones de reestructuración de las obligaciones con el exterior, ya que en octubre de 1987, las empresas privadas con adeudos reprogramados deberán hacer frente al pago de las amortizaciones a un costo que se antoja más del doble al actual.

3.2 La Creación de Ingeniería Financiera Internacional de México.

A fines de mayo de 1985, es creada "legalmente" la empresa Ingeniería Financiera Internacional de México S.A. de C.V. (IFI). La finalidad de esta empresa sería "ofrecer sus servicios de consultoría a empresas privadas y públicas, para el desarrollo de nuevos proyectos y expansiones; la asesoría en operaciones complejas de intercambio de comercio internacional; la reestructuración de deudas y la búsqueda

da de nuevas tecnologías o socios capitalistas para empresas que lo requieran. En resumen, dirigirá su acción a todas aquellas especialidades de asesoría financiera, necesarias para impulsar la creación y desarrollo de empresas, así como para superar los problemas que las efecten". 44/

En el anuncio de publicación, aparece como presidente del Consejo de Administración el principal impulsor de la empresa, Carlos Abedrop Dávila, exbanquero y expresidente de la desaparecida Asociación Mexicana de Banqueros; como vicepresidente ejecutivo, Jacques Pontvianne, funcionario del banco Lazard de París, y como director general de IFI, Jaime Chico Pardo, exfuncionario de Banamex.

La composición del Capital de la sociedad es el siguiente: Bancomer (donde el director general es Ernesto Fernández Hurtado) y Carlos Abedrop, 20 millones de pesos cada uno; Operadora de Bolsa, cuyo presidente es Eduardo Legorreta Chauvet, 18 millones; y los bancos Lazard de Nueva York, París y Londres, 14 millones de pesos cada uno. Total: 100 millones; 58% nacional (serie accionaria A) y 42% extranjera (serie B).

El mismo día de la publicación, Carlos Abedrop dio una conferencia de prensa para ampliar la información sobre la empresa. En ella señaló que "IFI no entraría en competencia con la banca nacionalizada, pues desempeñaría funciones auxiliares de asesoría, nunca intervendrán sus integrantes como inversionistas directos en las empresas, ni se proporcionarán créditos, ni se podrán convertir en socios. Cualquiera de estas tres cosas podría suceder, sin embargo, si la empresa, de acuerdo con sus necesidades, así lo determina".

A pesar de lo anterior, la creación de IFI, tanto en el proceso de su constitución como el tipo de actividades y servicios que pres-

44/ Véase Carlos Acosta, "Aun con IFI registrada al margen de la ley, la banca se desnacionaliza", Rev. Proceso, No. 448. México, 3 de junio de 1985, p. 20-22.

tará, mostraron violaciones a las disposiciones legales establecidas en diciembre de 1984, y en donde se especifica que los exbanqueros, se apropiarán exclusivamente de la intermediación financiera no bancaria y de las organizaciones auxiliares de crédito.

Asimismo, por tratarse de una empresa mercantil de asesoría y consultoría financiera no necesita, de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la autorización de la SHCP, salvo en casos específicos de actividades de financiamiento. Sin embargo, este ordenamiento dicta lo contrario. Dice en su artículo 68 que las SNC -en este caso Bancomer- "requerirán autorización de la SHCP para invertir en títulos representativos del capital social de empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares en su administración o en la realización de su objeto". Todavía más, el artículo 69 de la misma Ley abunda: "Se requerirá autorización de la SHCP para que las SNC inviertan en títulos representativos del capital social de organizaciones auxiliares de crédito, de intermediarios financieros no bancarios, o entidades financieras del exterior". Así, desde junio de 1985, IFI no está autorizada por SHCP dado que no se había formalizado la participación de Bancomer mediante solicitud aprobada por esta dependencia, ni se ha determinado si las actividades de IFI son "social y nacionalmente necesarias".

Por su parte, en el caso de que IFI se centrará en actividades cuyos objetivos sean apoyar con recursos financieros a la planta productiva y la participación en negociaciones de reestructuración de la deuda externa de una forma habitual, estaría entrando en el ámbito de las organizaciones auxiliares de crédito, específicamente como arrendadora financiera. Para ello, requiere de la concesión del gobierno federal, su autorización, y esto no se dio en la prác-

tica. Además, la participación extranjera en el capital social de una arrendadora estará sujeta a las condiciones, límites, proporciones y requisitos que determine la SHCP.

En cuanto a la posibilidad que tienen las casas de bolsa de participar en el capital de otras sociedades cuyo objeto es auxiliar o complementar actividades que realicen las casas de cambio, la Ley del Mercado de Valores exige que deberán sujetarse a las disposiciones generales de la Comisión Nacional de Valores -órgano auxiliar de la SHCP-, así como a la inspección y vigilancia de la misma (art. 22)

De igual forma, IPI inició actividades sin realizar trámites en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México. Es decir su creación estaba al margen de ley.

En la opinión de un especialista en derecho, el profesor Jorge Barrera Graf, señala que la creación de IPI se inscribe dentro de la tendencia desnacionalizadora de la banca que ha seguido el gobierno desde el comienzo de su gestión, y con ello, trata a toda costa de restringir el alcance de la nacionalización y de hacer concesiones permanentes a los exbanqueros y demás particulares. 45/

El Estado que ha tenido una participación activa en los procesos de Renegociación de la Deuda Externa del país, podría quedar legado de estas actividades reduciendo su función rectora en la economía, puesto que si garantizan a la banca internacional el pago del capital y los intereses, sin que con ello se vislumbren cambios para una solución efectiva al problema financiero del país.

Por lo anterior, IPI representa un paso atrás en el marco de la política financiera del país ya que, al mismo tiempo, se circunscribe a un esquema de apertura completa comercial y financiera de

45/ Carlos Acosta, Aun con IPI ...Ibid. p. 21.

nuestra economía, con lo cual se sujetarían a las decisiones del Estado a las desavenencias del mercado financiero internacional.

El Estado mexicano debe intervenir para probar la legalidad de este tipo de empresas así constituidas, su viabilidad y necesidad para nuestro país, pues es éste y su población quienes recibirán en última instancia los beneficios o perjuicios de su operabilidad en la práctica.

4. Panorama General de la Renegociación

La instrumentación, por el Estado Mexicano, de una estrategia para la reestructuración de la deuda externa del país tendiente a reducir la crisis financiera de México desde 1982, brindó una solución temporal y parcial al problema de pagos internacionales del servicio de la deuda; esto sucedió porque en las negociaciones siempre se hizo presente un factor político que condicionó los términos en favor de los intereses de la banca acreedora y, por tanto, su aceptación determinó la imposición de un marco de ajuste estabilizador de corte neoliberal recesivo en la política económica que se opone contundentemente a los propósitos de crecimiento y desarrollo económico-social de países en desarrollo como México. Asimismo, los resultados de la reprogramación del débito externo son positivos pero mínimos pues no garantizan en el mediano y largo plazo que las condiciones internacionales y la recuperación aparente de las naciones industrializadas permitan a nuestro país el cumplimiento de los pagos del servicio de la deuda en las condiciones en que se establecieron de manera regular. La búsqueda de alternativas para resolver el problema de la deuda externa, después de concluida la renegociación, han conducido a nuestro país a anoyarse en Foros como el Consenso de Cartagena con el fin de tratar de acordar otros términos con la banca acreedora y los organismos financieros; o solicitar la

ayuda de las autoridades monetarias de E.U. de donde surgió el Plan Baker y, que a fin de cuentas, tienen un alcance limitado mientras no se cambien las reglas del juego entre acreedores y deudores en un plano más equitativo, en el sentido de flexibilizar políticas que permitan no sólo el pago del servicio de la deuda sino en primer término para la aplicación de los recursos prestados en nuestro país a su progreso cultural y económico.

Para el caso particular de México, se debe dar importancia a la política financiera dentro del contexto de la política económica, que articule mejor los objetivos para el tratamiento del sobreendeudamiento externo con los del crecimiento y bienestar social del país; para ello, se requiere de otra estrategia de política de endeudamiento interno y externo distinta a la oficial. Con relación a la deuda externa, dicha estrategia comprendería los aspectos más relevantes de las distintas propuestas para la solución del problema de la deuda; y para el caso de la deuda interna, el Estado deberá reducir el costo de su endeudamiento con la banca nacionalizada y en general con el sistema financiero en general.

En tal virtud, respecto del endeudamiento externo, se buscaría negociar por ejemplo: en primer lugar, una moratoria temporal al pago de intereses con la finalidad de liquidar en unos cuantos años el total de los adeudos de capital (o la mayor parte de ellos) del sector público, lo cual traería consecuencias positivas reduciendo el déficit gubernamental; de manera conjunta se establecería un plazo razonable para que se repatriaran capitales de nacionales depositados en cuentas bancarias en el exterior o de lo contrario el Estado, mediante convenio internacional, expropiaría estas cuentas en favor del país. En segundo lugar, también conviene buscar romper con el marco de ajuste económico impuesto por el FMI, solicitando el cambio en la condicionalidad de los préstamos o de lo contrario se haran directa-

mente con la banca acreedora, para esto último también convendrían la constitución de un Club de países deudores ante la inminente suspensión de pagos colectiva. Cabe agregar una propuesta más que complementaría esta estrategia, y consistiría en separar la deuda acumulada (antigua) del nuevo endeudamiento para efecto de su cancelación.

Para el caso de la Deuda Privada, su situación de endeudamiento externo podría tratar de resolverse, siendo empresas medianas o pequeñas, a través de los diversos mecanismos creados por el Estado como lo es PICORCA; y, por mecanismos directos con la banca internacional sin la necesidad de recurrir a Ingeniería Financiera (IFI) y de manera independiente a la negociada por el sector público para el caso de las grandes empresas; estas no recibirán más subsidio, pues sólo incrementa sus ganancias sin que el Estado o la sociedad obtengan más beneficios del proceso de acumulación.

Lo anterior, deberá acompañarse de cambios en las políticas comercial y financiera de los países desarrollados que posibilite incrementar las ventas de exportación y obtener nuevos flujos crediticios de la comunidad bancaria internacional, en especial de los organismos financieros multilaterales y bilaterales.

En estas condiciones, el Estado podrá consolidar los mecanismos internos: monetarios, crediticios y fiscales, como un todo que, a su vez, le permitan a éste obtener un margen mayor de recursos propios y extraordinarios a bajo costo para impulsar actividades prioritarias y de largo plazo, con ello se reduciría en cierta forma la dependencia del ahorro externo, en especial su forma de préstamo. Donde juega un papel importante la banca nacionalizada, controlada totalmente por el Estado, y el sistema financiero en general; así como la reimplantación del control integral de cambios, ya que de su efectividad en la práctica y dentro de una estrategia de largo plazo, se logrará combatir mejor la especulación del peso con el dólar, detener la fuga de capitales y reducir el riesgo devaluatorio de nuestra moneda nacional, e in-

clusive abatir las presiones inflacionarias.

De esta forma, será posible cumplir la estrategia de "crecer para pagar" sin sacrificar a la población en sus niveles de vida, como se ha venido dando en el período de 1983-1985 con la instauración de la política de ajuste conjunta a la renegociación de la deuda externa de México. Lo anterior está reconocido por el gobierno, de ahí su intención ahora por cambiar los términos de la segunda reprogramación. Las acciones para lograrlo han tendido a proponer a la banca internacional varias opciones: a) reducir las tasas de interés para los adeudos reprogramados de 9 a 6%; b) renegociar parte de la deuda con el Club de París, pagar el servicio de la deuda de acuerdo con la capacidad de pago del país fijando un tope de 30% sobre los ingresos totales de exportación; y c) diferir parte del costo del servicio de la deuda, los intereses o el capital a pagar en 1986. Medidas todas ellas positivas pero que no solucionan el problema de fondo, pues continúan posponiendo la crisis financiera, y se requieren opciones más seguras.

De hecho estas medidas ya se están aplicando (febrero de 1986), pero porque durante los primeros dos meses del presente año, el precio del barril de petróleo cayó abruptamente (más de ocho dólares) dejando de percibir el país cerca de 9 000 m.d., y sus requerimientos con la banca internacional aumenten ahora de 4 820 m.d. a 9 000 m.d.; por lo que el gobierno federal a través de la SHCP hayan solicitado a la comunidad financiera internacional la posposición del pago de 950 m.d. pendientes de liquidar en abril, difiriendo su pago para un año después. México deberá dar el primer paso ante el agravamiento de la crisis.

Tal situación ubica a nuestro país en una situación de fragilidad financiera y la virtual suspensión total del servicio de la deuda por que se requiere la firma del convenio de reservas (Stand By) con el FMI para obtener del sistema financiero internacional los recursos que necesita. Situación a la que se están sumando otros países en desarro-

llo, como son las naciones de América Latina; pudiendo entonces darse una coyuntura para dialogar y negociar con la banca acreedora alternativas como las mencionadas al principio.

En cuanto a la política económica interna aplicada por México, no se vislumbran cambios de fondo, porque la perspectiva del gobierno cuando reprogramó la deuda es mantener el ajuste a la economía y su liberación sistemática durante todo el sexenio (1983-1988) y para los siguientes dos periodos gubernamentales. Por ello, el tratamiento al problema financiero es parcial y deban, por tanto, realizarse acciones en este sentido, o sea cambiar la política económica.

Es obvio que las acciones para resolver la crisis de la deuda van más allá de la deuda misma y las propuestas para su solución enfrentan obstáculos y represalias de parte de la banca acreedora al interrumpirse los flujos comerciales y financieros en países deudores que no adoptan una actitud de sumisión y apego a las políticas del FMI. Por ello es fundamental el cambio estructural del sistema financiero internacional y en general que propicie un Nuevo Orden Económico. En ello contribuiría México si se decidiera por negociar con la banca acreedora alternativas más audaces que flexibilicen sus reglas.

Nuestro país necesita además acelerar su proceso de industrialización hacia adentro, o bien dentro del contexto regional o global a los países en desarrollo integrándose más con ello para desplegar capacidades productivas.

Finalmente, también deberá el Estado tomar en cuenta la opinión de la población con relación a la deuda pública, pues hasta el momento no se les ha considerado, y si se han visto afectados en sus niveles de vida.

IV. LA POLÍTICA DE AJUSTE IMPLEMENTADA A PARTIR DE LA REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA DEL PAÍS.

Se centrará este capítulo, en primer lugar, en la política de ajuste económico dentro de la estrategia de desarrollo seguida durante 1983-1985; y en segundo, la perspectiva para esta política en 1986. Al final se hará una evaluación para el período 1983-1986.

1. La Política de Ajuste en el Marco de la Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1983-1985.

Veremos primero los propósitos de la presente administración y luego los resultados en la práctica.

A. Los Propósitos.

Desde que el gobierno del presidente Miguel de la Madrid tomó posesión en diciembre de 1982, el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) ha constituido el instrumento fundamental de la política económica de la actual administración. Su presentación fue precedida de un amplio diagnóstico sobre la situación económica y financiera del país y formó parte del discurso oficial el 10 de diciembre de ese año. Partía del reconocimiento de la grave crisis por la que atravesaba México, debida a causas estructurales y de coyuntura. Donde las primeras, de origen interno, eran las más importantes ya que se incubaron a lo largo de varias décadas y en donde también participaron la "inflexibilidad" y las "inconsistencias" de políticas económicas anteriores. El PIRE se inscribiría entonces dentro de un marco general de planeación que el Estado mexicano trataría de implementar para superar las dificultades existentes a fines de 1982 y abrir una salida del país hacia una sociedad "más igualitaria". La estrategia económica y social se centró así en torno a dos líneas básicas: una de Reordenación Económica y otra de Cambio Estructural.

A.1 La Reordenación Económica.

Al inicio de esta administración, se plantearon en el PIRE 10 puntos que contenían las orientaciones estratégicas para enfrentar la crisis financiera, y se proponían lo siguiente: ^{1/}

1. Austeridad del gasto público y reorientación de las inversiones.
2. Acelerar el proceso de reforma fiscal y de los ingresos de las empresas del Estado.
3. Moderación salarial y de las utilidades.
4. Protección al empleo y al abasto popular.
5. Apoyo a la planta productiva para mantener los niveles de ocupación.
6. Reestructuración del sistema financiero.
7. Fomento del ahorro y el mantenimiento de la estabilidad cambiaria.
8. Reforzamiento del principio de rectoría del Estado.
9. Proteger y precisar los ámbitos de los sectores social y privado, sujetándolos al interés público, bajo un régimen de economía mixta.
10. Reestructuración y simplificación de la Administración Pública Federal.

Para llevar a efecto estos 10 puntos, el Estado mexicano procedió en parte con la misma estrategia seguida seis años antes, la cual buscaba conservar la rectoría del Estado mediante la centralización de las decisiones de política económica en el Ejecutivo Federal. La instrumentación de esta política, también de corte neoliberal, sujetó los topos salariales de manera más estricta, según los planteamientos señalados en las cartas de intención enviadas al FMI, justificando la austeridad presunestatal mediante un uso más racional de los recursos teniendo como guía la renovación moral de los funcionarios.

De esta forma, el plano político determino los campos económico

^{1/} Véase Miguel de la Madrid, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Secretaría de la Presidencia, México, mayo de 1983, p. 111-149.

y administrativo en nuestro país.

En el plano económico, se buscó consolidar las acciones bajo un marco de "planeación democrática" como una continuación y superación de esas acciones en este campo; pero que en lo fundamental seguía siendo el mismo esquema planteado para el período 1977-1982, sólo que avanzó más en el terreno de la liberación comercial y de la economía en general (al sustituir en más del 61% de los productos sujetos a la tarifa general del impuesto por importaciones a otro de arancel y las gestiones a fines de 1985 para ingresar al GATT), pretendiendo impulsar más los proyectos de exportación de empresas con capital nacional y extranjero, claro que apoyándose aún en los ingresos por ventas de exportación de petróleo. (Al respecto véase el inciso 2.1 del Capítulo II de este trabajo)

Por su parte, en el plano administrativo, las disposiciones se abocaron a continuar en el proceso de reestructuración de la economía. Para ello, el Estado hizo uso de cuatro herramientas legales:

A. La Ley de Planeación (D.O. 29-Dic. 1982), la cual sustituye a la antigua Ley de Planeación de 1930. A través de la misma se busca coordinar mejor las acciones de planeación entre las entidades federativas, fortalecer el pacto federal y el municipio libre, para tratar de alcanzar un desarrollo equilibrado donde se promueva la descentralización de la vida nacional de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, el cual fue aprobado en mayo de 1983.

Dentro de la elaboración del Plan tuvieron participación las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto para la definición de las políticas financiera, fiscal y crediticia. Así, en el campo específico de la deuda la SHCP deberá verificar que las operaciones en que se hace uso del crédito público prevean el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los Programas, en especial, el Programa de Financiamiento para el Desarrollo 1984-1988,

publicado en agosto de 1984 (PRONAFIDE).

Asimismo, en la Ley se menciona que dentro de este Sistema Nacional de Planeación tendría preeminencia la participación y consulta popular de las diversas clases sociales del país.

B. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D.O. 29-Dic. 1982), con la cual el gobierno federal se propuso la reestructuración de las entidades y organismos públicos con la finalidad de continuar simplificando acciones y áreas funcionales evitando con ello duplicaciones, así como buscar la reubicación de actividades y crear otras nuevas en base al nuevo esquema de "planeación democrática" más acorde con la realidad y los objetivos de desarrollo económico. Entre las novedades que trajo la reestructuración fue la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SCGF), la cual al coordinarse con la SPP y demás dependencias y organismos del sector público tratarían de buscar mayor eficiencia en el uso racional de los recursos presupuestales y evitar con ello desviaciones ilegales y derroche improductivo, de conformidad con los propósitos de la renovación moral.

C. La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (D.O. Reformas y adiciones al 14-Ene. 1985), que se complementa con las anteriores y, que en lo principal no ha sufrido cambios en su contenido y el sentido para lo cual fue creada.

D. La Ley General de Deuda Pública (D.O. Reformas y adiciones 28-Dic. 1983), cuya instrumentación se abocaría a lo dispuesto por el Ejecutivo Federal en la Ley de Ingresos y el PRONAFIDE donde se especifica que las nuevas contrataciones de préstamos serán mínimas y deberán considerarse complementarias de los ingresos ordinarios del Estado.

Ahora bien, la política de endeudamiento dentro de la política

financiera gubernamental busca propiciar un financiamiento sano del déficit público apoyado en mayor medida con recursos internos.

En el PND y PRONAFIDE se menciona, "en los próximos años, la política económica se propone hacer frente a los requerimientos de financiamiento del desarrollo, sin excesiva creación monetaria intentando que el ritmo de crecimiento se mantenga a nivel inferior a la tasa de crecimiento estimado del PIB a precios corrientes; así como una menor utilización relativa de crédito externo, estableciendo un equilibrio adecuado entre las necesidades y los recursos disponibles".

"Para lograrlo se buscaría recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno, sea público, mediante reformas fiscales que mejoren la recaudación y eviten la evasión impositiva, así como actualización de precios y tarifas públicos al tiempo que se reducen y racionalizan los gastos presupuestales. Conjuntamente, en el plano financiero, se pretende financiar de manera sana el déficit público, apoyar el saneamiento de las empresas privadas y dinamizar la canalización de los fondos para el crecimiento de los sectores prioritarios, mejorando la captación de ahorro y la intermediación bancaria tendiente a impulsar hasta los proyectos de largo plazo y el desarrollo de los mercados de dinero y capital a través de tasas de interés realistas y flexibles".

Por otra parte, dentro de la política ligada al sector externo, el endeudamiento externo girará, en el corto plazo, alrededor de su reestructuración y rehabilitación, a fin de reducir la presión de las amortizaciones ya que los intereses y gastos del servicio constituyen una carga excesiva para las finanzas públicas y privadas así como para la balanza de pagos. El nuevo endeudamiento externo deberá ser en mayor medida proveniente de Organismos Financieros Internacionales multilaterales y bilaterales, reduciendo de manera relativa el correspondiente a bancos privados comerciales. 2/

2/ Véase Secretaría de la Presidencia, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988. México, agosto de 1984, p. 90-130. Y Miguel de la Madrid, Plan Nacional... Op. Cit, p. 183-200.

Finalmente, si se atiende la concepción gubernamental y su programa económico, la austeridad es impuesta por la crisis y va más allá de la reducción del gasto y déficit públicos, inscribiéndose en un "proceso continuo de mejoramiento cualitativo del manejo y asignación de los recursos" en el corto y mediano plazo.

Supone, además, que la austeridad "adecuadamente aplicada sobre bases de equidad", permitirá avanzar en la reestructuración de la economía y superar sus desequilibrios "dentro de un régimen democrático, con un programa sólido y consecuente con los principios originales de la Revolución", para ligarse así a cambios estructurales profundos.

En el PIRE se insiste en que el ajuste al que se sometería la economía mexicana sería sobre bases de equidad, particularmente en cuanto al costo social que implicaría.

A.2 El Cambio Estructural.

Esta segunda línea de estrategia persigue iniciar cambios de fondo en la estructura económica con la participación activa de la sociedad en el proceso de desarrollo. Se basa en seis orientaciones generales que dan lugar a las acciones globales, sectoriales y regionales; dichas orientaciones son las siguientes:

1. Dar prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
2. Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
3. Descentralizar en el territorio las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social.
4. Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo.
5. Preservar, movilizar y proyectar el potencial de Desarrollo Nacional.
6. Fortalecer la rectoría del Estado, estimular el sector empresa

rial e impulsar el sector social.

De acuerdo con lo anterior, la estrategia debía sentar las bases para un crecimiento sano y sostenido que debía prolongarse más allá del presente sexenio; apoyado en la realización de acciones tan dicientes a vencer la crisis estructural y de coyuntura e iniciar cambios cualitativos sobre las estructuras económica, política y social.

B. Los Resultados.

Se analizarán primero dentro del contexto macroeconómico, el estancamiento con inflación; y después la agudización de la crisis financiera dentro del proceso de endeudamiento al interior de las finanzas públicas.

B.1 Estancamiento con Inflación.

El panorama de la economía mexicana durante 1983-1985 mostró una tendencia de marcada **depresión** en el primer año de este período, obteniendo una tasa de -5.3% en el PIB a precios constantes, para luego seguir otra de crecimiento moderado y continuo en 1984 de 3.7% y en 1985 de 2.7% que contrasta con las tasas de crecimiento del período 1980-1981 cuando se alcanzaron niveles de 8.3% y 7.9% respectivamente. Lo anterior, muestra que la crisis financiera no ha permitido a nuestra economía una recuperación con niveles adecuados de crecimiento, más bien lo conducen al estancamiento y los avances logrados tampoco contribuyen a solucionar los desequilibrios estructurales regionales y sectoriales. Ver las Gráficas 2 y 3

La participación de los sectores económicos en el PIB durante estos tres años, observó lo siguiente: el sector de servicios y el manufacturero contribuyeron en 1983 con el 56.5% y 33.9% , cuando en 1982 lo hicieron con 56.2% y 35% , es decir, la **depresión** que se acentuó en 1983 afectó ligeramente al sector industrial, terciarizando más la economía; ya en 1984 y 1985, la recuperación del aparato productivo permitió aumentar la participación de la industria al 34.2% en 1984 y se estima en 34.3% en 1985, aumentando la correspondiente a servicios.

En cambio, en el sector primario, la recuperación económica aumentó la participación de este sector en el PIB desde 1983 al 9.6% (82 131 m.p.) cuando en 1982 se obtuvo un 8.8% (79 822 m.p.), pero reduciéndose durante 1984 y 1985. (Ver las Gráficas 2 y 3)

Otro indicador, la inversión nacional, demuestra además que esa recuperación modesta es frágil y aparente. En el trienio 1983-1985 se ha producido una caída de la inversión total del país equivalente al 28%, con respecto al trienio 1980-1982. Las pequeñas recuperaciones en la inversión entre 1983-1985, no compensan la pérdida en el volumen real de la misma desde 1982. La inversión total en el trienio 1983-1985 fue de sólo 439 109 m.p., cifra casi inferior en 33% a la registrada durante el trienio de 1980-1982 cuando esta sumó 614 103 m.p. a precios constantes de 1970. Tan sólo entre 1982 y 1985, la caída fue de 17.4% al pasar de 190 302 m.p. a 157 157 m.p. para esos años. Dicho estancamiento de la inversión tuvo efectos recesivos en la producción del sector manufacturero, el cual a pesar de aumentar su participación en el PIB en 1984 y 1985, en realidad, mostraron una caída frente a 1982, pues en 1984 la producción manufacturera creció 4.7% respecto a 1983, pero comparada con 1982 la caída es de 3%. 3/

Oficialmente se señala que la recuperación fue alentadora en 1984, pues la producción creció tres veces más rápido de lo anticipado, debido a la mayor participación de la inversión privada, sin embargo en ello contribuyeron, la política monetaria expansionista de los últimos tres meses de 1984, es decir, inducida por un mayor gasto público. Así, mientras la inversión privada mostró cierta estabilidad en 1983 y 1984 para 1985 creció en 15% (de 87 436 m.p. en 1984 a 100 551 m.p. en 1985). En cambio, la inversión pública ha seguido una tendencia declinante al pasar de 98 261 m.p. en 1981 a 84 292 m.p. en 1982 y a 56 703 m.p. en

3/ Véase SPP, Sistema de Cuentas Nacionales, Indicadores de Inversión, México, 1985. y Criterios de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, para 1985. México, diciembre de 1985.

1985, o sea una cifra de 47.3% respecto a 1981 y de 32.7% frente a 1982, mostrando sólo en 1984 una ligera recuperación de 0.6% con relación a 1983. Lo anterior demuestra que la política de ajuste ha buscado mantener la acumulación del sector privado mientras se limitan metas de infraestructura y bienestar social a través del gasto público. Pero lo más importante es que estas cifras revelan un grave riesgo para el país de que no pueda realizar la reconversión industrial que necesita para poder competir mínimamente en el comercio internacional con los países desarrollados dado su reciente ingreso al GATT.

Por su parte, la inflación, que se pensó reducir de niveles de 98.8% y 120% en 1982 a otros de 60%, 40% y 35% para 1983, 1984 y 1985; sólo se lograron abatir en 80.2%, 60.1% y 63.4% para esos años. Así, como puede observarse a pesar de las acciones orientadas a influir en la demanda y la oferta a través de los precios, que de alguna forma impidieron la hiperinflación, se les oponía la política restrictiva del gasto público, la que al ampliarse y dinamizarse más generaba presiones inflacionarias y el "sobrecalentamiento" de la economía.

Así, a pesar de los propósitos del discurso político, que sugieren la búsqueda de la sociedad igualitaria, la política de contención salarial y la inflación incidieron en el poder de compra y el nivel de vida de la población. El producto por habitante que declinó en 3% en 1982, se redujo en 7.4% en 1983, se recuperó 0.8% en 1984 para seguramente volver a caer en 1985. Otro indicador, el salario mínimo deflacionado con el índice de precios al consumidor muestra que para las familias con más bajos ingresos el deterioro que era ya de 19% en 1982 para 1985 era de 80%. En términos de empleo se logró mantener el mismo nivel que imperaba en 1982 pero, no obstante, vio crecer el desempleo abierto que aunado al crecimiento de la población económicamente activa pues el crecimiento no fue suficiente para absorber la fuerza de trabajo.

Ahora bien, la crisis financiera se demuestra también analizando los rubros de la balanza de pagos: (en adelante véase el Cuadro B)

En la balanza comercial, el saldo neto fue positivo y superó el nivel de 1982 que era de 6 792.7 m.d.; para alcanzar otros de 13 761.1 m.d. y 12 799.3 m.d. en 1983 y 1984; en 1985 el saldo fue menor, de 8 406 m.d. En estos resultados contribuyeron dos factores, la recuperación de las naciones industrializadas en 1983 y 1984 y la participación de liderazgo del sector público en las ventas de exportación, donde el petróleo aportó la mayor parte pero con una tendencia a la baja, de 74% en 1982 a 66%, 62% y 67.1% en 1983, 1984 y 1985; en cambio el sector privado incrementó sus ventas no petroleras de 22.4% en 1982 (4 752.3 m.d.) al 31% en 1984 (7 452.3 m.d.) destacando las manufacturas que en los mismos años se incrementó de 14.2% a 22.7%. A pesar de lo alentador de estos resultados, existieron factores externos que determinaron en parte el comportamiento de las exportaciones nacionales, entre ellas el proteccionismo comercial y la caída de los precios y el volumen de las materias primas. Factores que se hicieron más evidentes en 1985, ya que significaron una reducción de ingresos de 4 394 m.d. (que incluyen 2 000 m.d. por petróleo y 1 800 m.d. por manufacturas) de ahí el saldo reducido en la balanza comercial en este año. Del lado de las importaciones, se observa que durante 1983 contribuyó en el saldo positivo de la balanza comercial el corte drástico de las compras foráneas tanto en el sector público (20.3%) pero más en el sector privado (47.1%) ya que las compras en general cayeron 42.2%. Para volverse a incrementar en 1984 en 34.8% respecto a 1983 al pasar de 8 351.1 m.d. a 11 254.3 m.d. y en donde tuvo mayor participación el sector privado al incrementarlas en 51.9%, de 4 254.5 m.d. en 1983 a 6 464.6 m.d. en 1984 y el sector público en sólo 11.2% de 4 306.5 m.d. a 4 789.7 m.d. Asimismo, dentro de las compras del sector privado destacan las de bienes intermedios, reduciéndose las de bienes de consumo y en un menor grado las de capital. Sin embargo, en la recuperación

CUADRO -B-

PRINCIPALES RUBROS Y SALDOS NETOS DE LA BALANZA DE PAGOS E/
1982 - 1985
(Millones de Dólares) ±/

Conceptos	1982	1983	1984	1985 a/	1985 b/
CUENTA CORRIENTE	-6 221.0	5 323.8	3 967.4	-52.3	541.0
Balanza Comercial	6 792.7	13 761.1	12 799.3	6 079.5	8 406.0
Balanza de Servicios	-13 309.9	-8 738.6	-9 208.6	-6 455.0	-8 316.6
No Factoriales	- 850.5	621.4	1 009.0	450.7	445.3
Transformación	851.3	818.4	1 155.3	976.9	1 281.5
Turismo	618.2	1 183.2	1 307.1	885.2	1 051.7
Transacciones Fronterizas	- 183.6	- 37.3	- 195.0	- 292.0	- 413.8
Transporte	- 682.9	- 351.9	- 256.2	- 231.3	- 5.6
Factoriales	-12 458.5	-9 360.0	-10 217.6	-6 905.7	-8 761.9
Utilidades Remitidas	620.7	184.0	241.0	344.2	386.3
Utilidades Reinvertidas	770.4	197.3	215.3	219.1	231.8
Intereses	12 203.0	10 197.5	11 856.1	7 647.1	9 917.1
Sector Bancario	4 711.4	3 585.8	4 284.9	2 787.4	3 677.6
Sector No Bancario	7 491.6	6 611.7	7 571.2	4 859.7	6 239.5
Público	4 921.3	4 291.7	5 192.5	3 395.0	4 334.8
Privado	2 570.3	2 320.0	2 378.7	1 464.7	1 904.7
CUENTA DE CAPITAL	5 754.1	- 105.8	-1 576.0	-2 893.1	-1 276.3
Largo Plazo	15 205.5	7 283.3	2 629.1	- 562.4	294.9
Pasivos	15 070.1	7 507.1	2 810.7	- 488.3	530.2
Sector Bancario	786.5	1 301.8	371.6	- 406.7	479.7
Banca de Desarrollo	2 402.2	- 108.3	799.8	413.3	717.0
Disposiciones	3 550.7	961.0	1 461.7	1 081.7	1 570.4
Amortizaciones	-1 148.5	-1 069.3	- 661.9	- 668.6	- 853.4
Banca Comercial	-1 615.7	1 410.1	- 428.3	- 819.8	- 313.1
Sector No Bancario	9 492.6	3 646.9	2 439.1	- 81.7	50.6
Público	6 478.6	2 640.8	1 661.5	- 92.7	- 8.8
Disposiciones	10 549.0	6 060.9	3 352.6	1 602.6	1 997.0
Amortizaciones	-4 070.4	-3 420.1	-1 691.1	-1 695.3	-2 005.8
Privado	3 014.0	1 006.1	777.6	11.0	59.4
Inversión Externa Directa	1 653.3	460.5	391.1	377.1	490.5
Corto Plazo	-8 448.5	-8 389.1	-4 205.1	-2 330.7	-1 571.1
Pasivos	-5 930.9	-5 065.0	-1 838.3	-1 325.9	- 712.0
Sector Bancario	-1 416.1	339.1	333.6	- 652.7	87.7
Banca de Desarrollo	- 762.3	344.4	176.0	- 409.6	54.8
Banca Comercial	- 653.7	- 5.3	157.6	- 243.1	32.9
Sector No Bancario	276.2	-2 845.7	-2 171.9	- 673.1	- 799.8
Público	- 589.8	9.1	- 25.3	- 82.0	0.4
Privado	866.0	-2 854.8	-2 146.6	- 591.1	- 800.2
Activos	-2 517.6	-3 324.1	-2 366.8	- 722.0	- 859.0
ERRORES Y OMISIONES	-5 270.8	- 917.1	- 150.7	- 755.4	-1 688.3
BANCO DE MEXICO					
Variación de Reserva Bruta 1/	-3 184.7	3 100.9	3 200.9	-2 344.8	-2 423.5

NOTA: Esta presentación corresponde a la nueva clasificación de BANXICO.

±/ El decimal de las cifras puede no sumar el total, debido al redondeo.

1/ Reserva computada con el criterio del Fondo Monetario Internacional, más la plata. Las tenencias de oro están valoradas a 42.2 dólares la onza.

a/ Al 31 de septiembre de 1985.

b/ Al 31 de diciembre de 1985.

E/ Cifras Preliminares.

FUENTE: BANXICO, "Indicadores de Sector Externo", Reporte Trimestral, Méx. Abril 1986.
(Elaboración Pro loa)

económica de 1984 (y más adelante en 1985) fue determinante el aumento de las importaciones, pero si observamos los niveles de compras durante el lapso de 1980-1982 se notará que los niveles fueron muy altos, de 18 832.3 m.d., 23 929.6 m.d. y 14 437 m.d. para 1980, 1981, y 1982 donde el sector privado tuvo mayor participación y fue posible obtener altas tasas de crecimiento en la economía. Por lo anterior, se concluye hasta aquí, que la economía creció de manera insuficiente ya que esta depende en un grado elevado de las importaciones, en especial las de capital, de ahí que dicho crecimiento sea leve y aparente, por lo que, para obtener tasas más altas en el PIB se requiera un fuerte apoyo a la política de sustitución de importaciones de bienes de capital.

Con relación a la balanza de servicios, se observan resultados positivos en rubros no factoriales, destacando el renglón turístico cuyo saldo neto mejoró en 1983 (1 183.2 m.d.) y 1984 (1 307.1 m.d.) superando al obtenido en 1982 (618.2 m.d.), sólo en 1985, la recesión económica ocasionó una reducción del saldo en 248 m.d. para situarlo en aproximadamente 1 052 m.d.; asimismo, se redujeron los gastos de alquiler de transporte (fletes) de -682.9 m.d en 1982 a -256.2 m.d. en 1984, ya que en los primeros nueve meses de 1985 dicho saldo fue de -231.3 m.d. Y por transacciones fronterizas, la tendencia fue una reducción del saldo negativo en 1983 (79.7%) respecto a 1982, al pasar de -183.6 m.d. a -37.3 m.d. pero ya en 1984 el saldo negativo se incrementó en 412% alcanzando un monto de -191 m.d.; incluso más alto en 1985, pues entre enero y septiembre del mismo el saldo fue de -292 m.d.; no obstante, lo anterior se vio más que compensado con los servicios de transformación proporcionados por nuestro país al exterior. Por su parte, dentro de los servicios factoriales, destacan los intereses pagados por adeudos con el exterior, cuya participación en el total de los servicios factoriales se incrementó significando en 1982 el 88.7% y en 1983, 95.6%; 1984, 95.9% y entre enero y septiembre de 1985, 92.9%.

Y dentro de este rubro sobresalen los intereses pagados por el sector público bancario y no bancario que de 9 632.7 m.d. en 1982 pasaron a 7 877.5 m.d. en 1983, 9 477.4 m.d. en 1984 y 8 012 m.d. en 1985. Observándose en 1983 que el monto pagado se redujo por efecto de la primera reestructuración de la deuda externa pero su monto continuo en ascenso en los siguientes dos años a pesar de la segunda renegociación de la deuda externa. Esto debido a dos causas: una, por la elevación de las tasas de interés internacional; y dos, por el aumento del monto neto de la deuda pública externa. Esta misma tendencia se descubre en los pagos de intereses realizados por el sector privado. En este rubro el sector público participó en el total de los intereses con el 78.9% en 1982 y con el 77.2% en 1983, 79.9% en 1984 y 88.1% en 1985. Por su parte, el renglón de utilidades remitidas al exterior por empresas con capital foráneo mostró que la salida de recursos se redujo notablemente aunque con una tendencia a elevarse durante 1983-1985, situación que se presenta similar para las utilidades reinvertidas.

Es por ello que el saldo de la balanza de servicios obtuvo resultados negativos, a pesar de haberse reducido este en 1983 a -8 738.6 m.d. respecto a 1982 cuando se alcanzó -13 310.1 m.d., para luego iniciar su ascenso en 1984 (-9 208.6 m.d.) y descender de nueva cuenta en 1985 (-8 316.6 m.d.). De esta forma, el saldo de esta balanza contribuyó a reducir los saldos de la balanza comercial y como consecuencia que el saldo de la cuenta corriente, que fue positiva en 1983 con 5 323.8 m.d. y 1984 de 3 967.4 m.d. revertiendo el resultado de 1982 (-6 221 m.d.), se redujera en 1985 a 541 m.d. por efecto del peso del costo del servicio de la deuda externa nacional.

Por cuenta de capital, destacan los renglones de largo plazo, en especial los sectores bancario y no bancario vinculados al sector público, donde se observa que redujeron sus solicitudes de crédito externo de 14 099.3 m.d. en 1982 a 7 021.9 m.d. en 1983, 4 814.3 m.d. en 1984 y aproximadamente 3 567.4 m.d. en 1985, las amortizaciones siguen

la misma tendencia por efecto de las renegociaciones de la deuda de corto y mediano plazo. Con ello, el saldo neto de los sectores bancario y no bancario públicos resultado de restar las amortizaciones a los financiamientos, muestran que el endeudamiento neto se redujo entre 1982 y 1985 de 8 881.7 m.d. en 1982 a 708.2 m.d. en 1985 (y de 320.4 m.d. en los primeros 9 meses de 1985).

En lo concerniente al capital de corto plazo, el sector público bancario de desarrollo fue el que mostró cierta necesidad de recursos externos. Pero lo más importante se observó en el renglón que corresponde al sector privado, pues se descubren saldos negativos en 1983 de -2 854.8 m.d. y 1984 de -2 146.6 m.d. como consecuencia de la reestructuración de su deuda externa llevada a cabo a través de FICORCA. Finalmente, los rubros de activos netos de corto plazo y el residual de errores y omisiones, donde el primero se incrementó en 1983 en -3 324.1 m.d. respecto a 1982 (-2 517.6 m.d.) y luego seguir una tendencia a la baja en 1984, -2 366.8 m.d. y de cerca de - 859 m.d. en 1985, es decir, que a pesar de la flexibilidad del control de cambios la falta de divisas era evidente, de ahí que no hubiera recursos para invertir afuera del país. El segundo, de errores y omisiones, cayó drásticamente en 1983 (-917.1 m.d.) y 1984 (-150.7 m.d.) para elevarse en 1985 a cerca de -1 688 m.d. (-755.4 m.d. en enero-septiembre de 1985) nivel que es reducido si se compara con el de 1982 cuando alcanzó -5 270.8 m.d. Así, como puede apreciarse, se redujo la fuga de capitales nacionales, sin embargo es obvio que si las hubo éstas se realizaron por mecanismos no controlados oficialmente en mayor medida, siendo menor por vías legales, sobretudo aprovechando la sobrefacturación de importaciones o la subfacturación de exportaciones, cuyo tratamiento ya fue analizado en el capítulo III.

Por lo tanto, el saldo de la cuenta de capital que fue positivo hasta 1982, entre 1983 y 1985 se torna negativo, situación atribuida a la falta de liquidez "aparente" del sector privado ante la escasez de crédito de la banca internacional.

Por lo anterior, el reflejo del agravamiento de la crisis financiera en los renglones de la balanza de pagos hacen evidente que la política de ajuste logró avances parciales en los resultados del sector externo, pero que no confirman que esta estrategia sea segura ya que el sector público es el que financia en mayor medida con sus exportaciones la recuperación de la economía al subsidiar al sector privado para que este crezca inducido por las importaciones, cuando debería ser al revés.

B.2 Agudización de la Crisis Financiera y la Política de Endeudamiento Externo.

Procediendo con la misma metodología aplicada para el período 1977-1982, se analizará el proceso de endeudamiento externo del Estado en el contexto general de las finanzas públicas y de la política de deuda pública en lo particular.

La crisis financiera del Estado tendió a agudizarse al finalizar el período 1983-1985, esto se demuestra analizando la relación ingreso gasto y PIB. En primer lugar, los egresos ejercidos por el sector público redujeron su participación de 58.6% (5 514 766 m.p.) en 1982 al 49.5% (8 492 560 m.p.) en 1983, 45% (13 235 015 m.p.) en 1984 y se estima en 40% (19 194 523 m.p.) en 1985 (Gráfica 6), pero en ello han contribuido los recortes presupuestales a partir de 1983, siendo más drásticos en 1985 cuando se decidió en principio congelar plazas de confianza y reducir en 236 empresas no prioritarias al sector público, para luego suprimir partidas de gasto por 850 m.m.p. que afectaron a 25 subsecretarías y 50 direcciones generales del Gobierno Federal. 4/ La relación servicio de la deuda pública sobre el gasto total ejercido muestra que mientras en 1982 participó con el 42% (2 317 094 m.p.), en 1983, 1984 y 1985 lo hizo con el 35% (2 974 162 m.p.), 35.6% (4 710 145 m.p.) y 42% (8 061 700 m.p.), esto debido a las renegociaciones de la

4/ Véase Miguel de la Madrid, Tercer Informe de Gobierno, Tomo Política Económica. México, septiembre de 1985, p. 735 y 757, 1187-1188.

deuda interna y en especial externa, así como por el descenso de las tasas de interés internas y externas en los últimos meses de 1984 y el primer semestre de 1985, pero que no se compensaron durante la segunda mitad de este año porque incidieron dos factores, la abrupta devaluación del peso desde julio y la súbita elevación de las tasas de interés internas; que obligaron al Estado a la ejecución de un gasto adicional de 1 200 m.m.p. para el pago de diferencias cambiarias y los correspondientes a intereses, gastos y amortizaciones del servicio de la deuda, dicha cantidad es superior en 20.2% a la realizada en 1984 (998 500 m.p.) $\frac{5}{2}$ y 20% menor a la de 1983 (1 500 m.p.)

Particularizando en el servicio de la deuda total del sector controlado presupuestalmente, el Cuadro No. 24 permite observar que su participación en el gasto bruto presupuestal (gasto total ejercido), según la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, se redujo del 45.5% en 1982 al 41.3% en 1983 y 39.7% en 1984. No obstante, si se desagregara el servicio en interna y externa, se descubrirá que esa tendencia se hizo más pronunciada en el servicio de la deuda externa, en cambio en el de la interna que se había reducido en 1981 y 1982 al 13.9% y 13.8%, durante 1983 y 1984 se elevó al 27.1% y 26.1% pero en 1985 volvió a elevarse aproximadamente al 43.9% y en donde el Gobierno Federal tuvo mayor peso, y dentro de sus instrumentos los CETES (los cuales explican el 64.4% del incremento al 30 de junio de 1985 por 1 571.1 m.m.p. respecto del saldo final de 1984, 5 600 m.m.p., véase el Cuadro No. 23). Por lo anterior, a partir de 1982, la proporción de participación de los intereses se ha incrementado dentro del gasto bruto presupuestal (GBP) y el servicio de la deuda pública (SDP).

Por otro lado, si se observan los Cuadros No. 25 y 27, veremos que dentro del servicio de la deuda pública total del sector controlado presupuestalmente, el rubro de las amortizaciones declinó su propor

5/ Véase J.A. Zúñiga M, "Destinarán más del 42% del Presupuesto este año al pago del Servicio de la Deuda Estatal", Per. El Financiero. México, 14 de agosto de 1985, p. 13. Así como Miguel de la Madrid, Tercer Informe... Op. Cit., p. 735 y 757.

ción de participación de 20.5% en 1982 al 13.3% en 1983 y aumentar ligeramente a 13.8% en 1984, para el caso de 1985 se espera que nuevamente se reduzca por la diferición de un pago de capital por 950 m.d. En cambio el costo financiero que en 1982 significó el 25% del GBP, para 1983 se elevó al 28% y se redujo en 1984 a 25.9%, aunque es probable que se incremente en 1985 muy por arriba del nivel de 1983 (la cifra presupuestada para 1985 se estimó en 23.1%).

Con respecto a esto último, se puede señalar conforme al Cuadro No. 26, que si bien entre 1978-1982 la amortización de la deuda externa había participado con una mayor proporción dentro del pago total del principal, esta característica se invierte a favor de la deuda interna a partir de 1983, tal situación se explica como ya se comentó anteriormente, por la renegociación de la deuda externa.

En otro orden, para el servicio de la deuda externa del sector público en general, en la Gráfica 6, las cifras oficiales muestran que mientras en el trienio 1980-1982 el coeficiente respecto del PIB pasó de 8.3% a 24.6%, entre 1983-1985 este se incrementó al 17.4% en 1983, para reducirse al 16% en 1984 y se estima vuelva a elevarse al 18.1% en 1985. El mismo servicio ahora como proporción de las exportaciones de bienes y servicios observó que entre 1980-1982 el índice pasó de 30% a 35% y para 1983-1985 del 29% a 58% (Véase Gráfica 8). Además, si se particularizara por rubro de exportación, tan sólo los intereses elevaron la participación de 15.8% a 29% entre 1980-1982 y de 23.8% a 46.5% entre 1983-1985 (mostró incrementos superiores al 133% en 1985 frente a 1984) respecto a las exportaciones no petroleras y del 71% para las petroleras (cuando en 1980, los intereses en estos conceptos lo hicieron con 84.3% y 37.9% respectivamente). 6/

Estas cifras contrastan con las que se muestran en la Gráfica 8 y que fueron obtenidas del Tercer Informe de Gobierno de MMH.

6/ Véase Rodolfo Benitez, "México dedicó el 46% de sus ventas al pago de intereses de DE". Cifras de Canacinttra, SHOP, SPP y Banxico. Per. El Financiero, México, 8 de noviembre de 1985, p. 12. Así como de Miguel de la Madrid, Tercer Informe... Op. Cit. p. 969.

La relación del GDP entre la inversión pública federal realizada (IPFR) indica que mientras en 1982 el coeficiente alcanzaba una proporción de participación de 53.6%, para el periodo de 1983-1985 se elevó al 93.7%, descendió a 82.5% y ascendió al 154.4% en 1983; 1984 y 1985. Lo anterior es obvio dado que la política de austeridad contrajo más la inversión sin afectar los pagos del GDP, en especial los intereses, ya que de 35.1% que significaban en 1982, se elevó al 58.8%, 62.9% y 116.8% en cada uno de esos años. Véase la Gráfica 7.

En cuanto al financiamiento podemos apreciar que mientras en el periodo de 1977-1980 se observa un relativo estancamiento en la colocación de deuda, ubicada alrededor de un 35% de los ingresos totales, muestra una leve variante, pues, en tanto la colocación de deuda interna disminuye en cierta forma su participación, la de la deuda externa en cambio se incrementa acentuadamente; para 1981 y 1982, destacan un marcado endeudamiento ubicado entre un 45% y 50% de los ingresos totales, donde se percibe un comportamiento asimétrico entre la colocación de la deuda interna y externa, ya que en tanto la deuda externa se incrementa fuertemente en 1981 y disminuye en 1982, la deuda interna se mantiene constante en 1981 y se incrementa mucho en 1982; finalmente, en 1983 y 1984, el sector controlado presupuestalmente al que nos hemos estado refiriendo, muestra una marcada tendencia descendente en la participación de la colocación de deuda en los ingresos totales, hasta llegar al 28.4% en 1984 (21.4% de la colocación interna y 7% de la externa). Ver Cuadro No. 28.

Ahora bien, para tener una imagen de conjunto de la gravedad de la situación de la deuda, es necesario apreciar la cantidad de recursos disponibles con que cuenta el sector público presupuestario, una vez que a la colocación de deuda se le resta el servicio de la misma (Véase Cuadro No. 29). En este sentido se advierte que entre 1970 y 1976, hay una fuerte tendencia ascendente en la disponibilidad de re-

cursos provenientes de la colocación de la deuda (que va de 1.3% en 1970 a 56.5% en 1976) para financiar los gastos del sector controlado presupuestalmente (que va de un 0.4% en 1970 hasta 25% en 1976). Por otra parte, también se contempla una situación errática entre 1978 y 1981, pues entre 1977 y 1979 dicha disponibilidad de recursos disminuye y con ella su financiamiento del gasto, y entre 1980 y 1981 se aprecia un marcado ascenso. Sin embargo, nuevamente, en 1982 se vuelve a presentar una marcada disminución en la disponibilidad de los recursos y en su financiamiento del gasto (alrededor del 12%), lo cual marca el último año en que se tiene dicha disponibilidad. Así, a partir de 1983, y he aquí los resultados más negativos del proceso de endeudamiento, el servicio de la deuda no sólo no deja disponibles recursos provenientes del financiamiento, sino que, además, absorbe en mayor medida los recursos derivados de otras fuentes ordinarias de financiamiento (de éstas utiliza el 4.8% en 1983, el 14.8% en 1984, proyectándose un 14.2% para 1985).

En segundo término, el pretendido saneamiento de las finanzas públicas, no se consiguió plenamente, ya que, a pesar de que los ingresos del sector público representaron el 67% del gasto en 1982, entre 1983 y 1985 su proporción en esos años se incrementó significativamente obteniéndose 82.4%, 86.8% y 80.6% en esos años, y en donde más del 50% de los ingresos presupuestales para el sector provenían de empresas y organismos controlados por el Estado, en especial PEMEX, este organismo contribuyó en 1983 con el 36.8% para reducirse al 35% en 1985, donde el sector petrolero lo hizo en 47.0% en 1983 para declinar al 45.9% en 1985. Ver Gráfica 5-A.

Por otro lado, los ingresos tributarios mostraron una moderada elevación en su participación dentro del PIB, pues, mientras entre 1980 y 1982 pasaron de 15.99% a 16.15%, para 1983-1985 fue de 19.88% en 1983 y se estima de 15.8% en 1985 (Gráfica 5), lo cual rebela lo limitado de las reformas fiscales. Asimismo, respecto de los ingresos tota-

les, los ingresos tributarios contribuyeron financiando entre 1983-1985 el 37% de los gastos totales ejercidos, 3.3% más que en 1982, pero con una tendencia descendente de 40.1% en 1983 al 35% en 1985, lo anterior se debe a dos causas, el sobregiro del presupuesto por el incremento del costo del servicio de la deuda pública y la caída de los precios del petróleo y demás materias primas.

Es por ello que el déficit financiero del sector público como proporción del PIB no alcanzó las metas propuestas al FMI ni las asignadas en la Ley de Ingresos y el PRONAFIDE. (Véase la Gráfica 4)

Así, lo anterior explica el que la deuda pública externa se haya incrementado de 58 874 m.d. en 1982 a 71 700 m.d. en 1985 (13 826 m.d. más), en su mayor parte con la banca privada internacional como sindicaciones y en menor proporción de organismos financieros internacionales. La reestructuración convirtió el 100% de la deuda de corto plazo en otra de largo plazo, pero los términos no conducen a su adecuada autoliquidación, es decir, para pagar el capital porque esta se consigue dando preferencia al pago de intereses, de ahí que se requiere cambiar los términos para lograr ese objetivo, (Ver los Cuadros No. 7, 8, 9 y 10), esto a pesar de que oficialmente se afirma que la deuda externa en esos años se ha reducido en términos reales.

La misma observación podemos encontrar analizando las cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el sector presupuestario, las cuales revelan que en 1983 y 1984 los saldos de la deuda total han mostrado variaciones importantes respecto a 1982, al pasar de 7 777 m.m.p. en 1982 a 18 359 m.m.p. en 1984, es decir, se ha incrementado en 136% en sólo dos años destacando dentro de este el incremento de la deuda externa con 152%, sobre todo aquella relacionada con empresas y organismos, al constituirse en más del doble de la interna. (Ver el Cuadro No. 22).

Se puede concluir de todo lo antes expuesto que, ante la crisis

financiera, el Estado mexicano ha reducido su acción en la economía ubicándolo en una situación de fragilidad financiera al no poder controlar la inflación y el proceso de acumulación capitalista dentro del país, en donde no es favorable el contexto internacional porque predomina la recesión, proceso en el que se encuentra también inmerso nuestro país. El ajuste a la economía condiciona los efectos positivos del gasto público, entendidos estos como crecimiento del PIB, el empleo y los niveles de bienestar, ya que estos requieren forzosa-mente de su expansión dinámica en lugar de buscar reducirlo.

2. Las Perspectivas de la Política de Austeridad en 1986.

Se verán primero las previsiones en el contexto internacional y macroeconómico de México y luego la política financiera para 1986.

A. Contexto Internacional y Macroeconómico de México.

Se espera que en 1986 el entorno de la economía mundial sea donde favorable para México. Permanecerá una situación de recesión económica en los principales países industrializados, tan sólo en E.U. se prevé una tasa de 2% en su PNB, siendo que en 1985 este fue de 3%. Lo anterior redundará en incertidumbre e inestabilidad para el comercio mundial, lo que junto a las presiones proteccionistas del mismo, no facilitarán que se aumente el flujo de nuestras exportaciones, y la política monetaria de éstos países ante la necesidad por atraer recursos o capitales del exterior eleven las tasas de interés en los bancos privados internacionales y sus consecuencias sobre el costo del servicio de la deuda externa en la segunda mitad del año.

Lo anterior y la búsqueda de nuestro país por reducir la inflación y el déficit de la balanza de pagos conducirán a que el crecimiento del PIB sea este año de -3 o -4% (y no de +1 o -1%). Ver Gráfica 2.

La política de estímulo al sector privado en el plano comercial trata de reducir el proteccionismo a través de continuar con el proce

so de sustitución de permisos previos por aranceles, que se complementará con un mercado cambiario atractivo para las exportaciones.

No obstante, persistirá la sobreoferta estructural en el mercado internacional del petróleo con sus consecuentes efectos sobre su cotización. Esta situación ya la está resintiendo México, pues, a finales de enero del año en curso el precio de nuestros hidrocarburos descendió cuatro dólares, con lo cual dejará de captar divisas por 2 180 m. d. aproximadamente. Pero, es probable que sino se estabilizan los precios y la oferta del crudo en el mercado internacional dicha reducción llegue a ser mayor (8 dólares). ^{7/} Esta situación quizá pueda, en cierta manera compensarse por el aumento esperado de las ventas no petroleras en 10%, de 7 500 m.d. y mantener un nivel de importaciones entre 13 000 a 14 000 m.d., de tal suerte el saldo de la balanza comercial obtendría al finalizar el año entre 7 500 y 8 500 m.d. Por balanza de servicios se espera mantener los niveles de flujo turístico y aumentar los de transformación, aunque el peso del servicio de la deuda externa tornará negativa esta balanza y restándole fuerza a la cuenta corriente que se estima obtenga un saldo igual a cero o de 500 m.d.

La cuenta de capital, mostrará por cuarto año consecutivo un resultado negativo y en donde el renglón de largo plazo resaltaré a los sectores bancario y no bancario del sector público por las contrataciones de financiamiento externo y el bajo monto del pago de capital de adeudos anteriores. Se espera un ingreso de inversión extranjera cercano a los 2 200 m.d. El sector privado no contratará crédito externo de corto plazo y los flujos por activos en el extranjero se reducirá respecto a 1985 al igual que el renglón de errores y omisiones.

Así, el saldo de la balanza de pagos se equilibrará obteniendo una variación de reserva negativa de más de 3 000 m.d.

Pese a estos resultados el costo social se acentuará más respecto

^{7/} Véase EFE, AFP, DPA y ANSA; "Necesario un Esfuerzo Colectivo para evitar el Colapso Económico: OPEP," Por. El Nacional, Méx. 7 de febrero de 1985, p. 1.

a 1982 porque el proceso inflacionario, donde se supone se abatirá de 63% en 1985 a 45% o 50%, no se logre controlar si el mercado internacional no favorece las ventas de exportación y dentro del país no exista disponibilidad crediticia para las empresas con su consecuente impacto en los precios, elevando la inflación a 55% o 70%. La austeridad presupuestal conducirá a un abatimiento del poder de compra y los niveles de bienestar por su escaso efecto en la economía.

B. La Política Financiera.

Las acciones del gobierno federal se centrarán así en tratar de reducir el déficit público de 9.6% del PIB en 1985 a 4.9% en 1986. El ajuste fiscal se hará aumentando de 1.5% del PIB de los ingresos del sector público presupuestal y en una reducción de 2.4% del PIB del gasto programable devengado. Este ajuste es menor en términos relativos al realizado en 1983 cuando los ingresos aumentaron en 4% y los gastos se redujeron en 3.4%. Para alcanzar estas metas durante 1986, por ingresos, el Estado realizará medidas fiscales para aumentar la recaudación y reducir la elusión tributaria, pero en mayor medida el esfuerzo recaerá en los ajustes a precios y tarifas, ya que estos representarán el 86.7%. Por su parte, los gastos presupuestales se reducirán en una proporción de 68% en corrientes y 32% para los de inversión, correspondiendo el 54% al gobierno federal y 46% a los organismos y empresas estatales. 8/

En el plano financiero, el Estado seguirá buscando estimular la captación de ahorro del público con tasas de interés realistas y flexibles, intentando reducir el costo de la captación al 60% como promedio anual en la segunda mitad del año. A pesar de ello, se estima que la captación caiga en términos reales -9.8% y se compense con un flujo de financiamiento al sector privado de +14% también real. Asimismo, durante el primer semestre de 1986 habrá restricción crediticia para las

8/ Criterios de Política... Op. Cit., p. 9-10. (Ver nota 3)

empresas privadas y el sector público por lo que la reanimación del aparato productivo se lleve a cabo con más vigor en la segunda mitad del año.

Conjuntamente, se tiene contemplado reducir el medio circulante real en -7.5%, igual que el saldo en el valor real de la deuda pública interna en -13% y se prevé un endeudamiento externo neto para el sector público por un monto de 4 100 m.d. que deberá permitir estabilizar el valor real de la deuda pública externa, aunque como señalamos al principio, si la caída de los precios de los hidrocarburos es mayor a la registrada en enero de este año, las disponibilidades del mercado financiero internacional se reduzcan ante el riesgo que este supone correrá si sucede una suspensión de pagos del servicio de la deuda. La inestabilidad en los precios del petróleo y el contexto general que prevalezca durante 1986 están condicionando e incluso deteniendo temporalmente las negociaciones finales para la suscripción del convenio contingente con el FMI pues su aprobación permitirá al país contar con recursos "netos" de la banca mundial por 4 820 m.d. (Ver el Cuadro No. 20.A). De ahí que se busque una acción conjunta con otros países productores de crudo para estabilizar su precio. Pero, por otro lado, los requerimientos también pueden ser mayores si la reducción de los ingresos por exportación caen más a lo previsto, esto lo decidirá en última instancia el FMI. De suceder esto último, no se lograría estabilizar la situación financiera, más bien la agudizaría.

Además, debemos recordar que el Estado mexicano a financiado su gasto en mayor medida con recursos internos desde 1983, si analizáramos el presupuesto de egresos de la federación para 1986 ^{9/} se descubriría que el servicio total del endeudamiento público ascenderá a 14 billones 791 mil 800 millones de pesos, 10.6 billones de los cua-

^{9/} Véase Jesús Sánchez y J. A. Zúñiga, "Contratará el Gobierno 6.6 Billones de Pesos sólo para pagar Intereses de su Deuda Interna, Per. El Financiero, México, 8 de enero de 1986, p. 14.

les se emplearán para el pago de intereses y amortizaciones de la deuda interna (71.6%) y 4.2 billones para la deuda externa. El total del servicio participa en el presupuesto con el 46.2%.

El endeudamiento interno se ha constituido en el sustituto de la contratación de deuda externa y un elemento complementario de la tributación, pero su excesivo dinamismo, en especial el costo, lo han transformado ahora en el segundo obstáculo (ya que el primero lo representa la deuda externa) que afrontará el sector público en 1986. Así, el endeudamiento interno que contratará el sector público ascenderá a 6.5 billones de pesos, los cuales serán íntegramente destinados al pago de intereses de la propia deuda interna. De este total, el 87.7% (5.7 billones de pesos) corresponden al gobierno federal y el resto (17.3%) a las empresas y organismos del Estado.

El servicio total de la deuda del sector público será este año cinco veces superior a la disponibilidad de recursos efectivos ordinarios para complementar sus ingresos y cubrir gastos.

Atendiendo a los requerimientos reales para 1986 ambos endeudamientos serán los causantes de dos cosas: una, que sean cubiertos necesaria y obligatoriamente por la sociedad civil a través de diferentes vías, elevación de impuestos, aumento en los precios y tarifas de bienes y servicios del sector público o la emisión primaria de dinero. Todos inflacionarios; y dos, que estas vías rebasen incluso la disponibilidad de recursos para cumplir con los compromisos tanto dentro como fuera del país. E incluso hagan falta recursos (calculados en 6.4 billones de pesos) para cubrir los objetivos programados.

Por lo tanto, a pesar de que el Estado se ha constituido en el principal intermediario financiero a través de la banca nacionalizada la política de deuda interna y externa se han encaminado fundamentalmente, más que a la obtención de recursos para complementar ingresos, a la canalización de estos para la composición de utilidades empresariales.

riales y bancarias dentro y fuera del país. En lo interno, además de los intereses (6.5 billones de pesos) como CETES, Petrobonos y bonos de deuda, se pagarán amortizaciones por 3.4 billones de pesos, con lo cual se completa el vínculo de transferencia a la sociedad para garantizar la rentabilidad privada, la acumulación y legitimación del sistema, y en menor medida el crecimiento de la economía.

Por el lado del servicio de deuda externa se destinará 2.8 billones para intereses y 1.3 billones a las amortizaciones, lo que implica que este año se destinen dos pesos de servicio por cada peso recibido por financiamiento nuevo externo. El servicio de la deuda externa es dos veces superior a la recaudación de impuestos incluyendo al sector petrolero y tres veces superior a las transferencias destinadas a apoyar el consumo y las actividades productivas más in dispensables. Dentro de este servicio, destacan los pagos a realizar por el sector paraestatal por 2.4 billones (57.1%) que en mayor medi da cubrirán capital por 1.0 billones; en cambio, el gobierno federal destinará 1.8 billones para su servicio, pero el 83.3% (1.5 billones) se destinarán al pago de intereses.

De esta forma, la política de austeridad para 1986 no aporta na da nuevo al esquema propuesto de cambio estructural ni consolida la sociedad igualitaria. Por lo tanto, se requieren cambios importantes y de fondo dentro de los ingresos, una reforma fiscal que deje de amparar un sistema tributario regresivo (ya que la participación de los impuestos indirectos en el total de la recaudación representa cerca del 65%) y se privilegien los impuestos directos a través del establecimiento de gravámenes patrimoniales o sobre herencias y legados que cumplan una función económica y no sólo administrativa (de recaudación y contra la evasión fiscal); del lado de los gastos, la estrategia debe ser de expansión, pero para lograr un mayor efecto en la economía, se debe dar un tratamiento más efectivo al déficit público para reducirlo mediante medidas y negociaciones con los acreedores nacionales.

y del exterior para lograr términos que conyuyen a la liquidación del capital por sobre los intereses, sobretudo en el endeudamiento público externo. Al mismo tiempo, las nuevas disposiciones de deuda pública externa o interna se deberán contratar a tasas bajas de interés y a plazos suficientemente largos para no presionar las finanzas del Estado.

Con estas medidas el Estado estará más en posibilidades de recobrar su posición rectora en la economía permitiéndole conducir el proceso de desarrollo obteniendo más beneficios de la acumulación capitalista en términos de redistribución de la riqueza, empleo y el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población. No debemos olvidar que para el caso de la deuda externa cuenta mucho el que los flujos de exportación se incrementen en una proporción conveniente pues de ahí saldrán las divisas para el pago del servicio de la deuda pública externa. En esta política también deben tener participación las actualizaciones de los precios y tarifas de bienes y servicios de las empresas del Estado pues en su conjunto componen la base de los recursos ordinarios al lado de la tributación.

3. Evaluación de la Política de Ajuste.

Ante la crisis financiera del país, el Estado mexicano instrumentó una política económica estabilizadora buscando sólo resultados positivos en algunas variables macroeconómicas como son: la tasa de inflación, el déficit financiero y de balanza de pagos, y el PIB; con lo cual se atendió la crisis de una forma parcial y coyuntural, avalada en todo momento por el FMI y la banca internacional para poder obtener nuevos flujos crediticios de la comunidad bancaria internacional.

El crecimiento modesto de la economía se alcanzó gracias a dos factores: uno, la política financiera de franco apoyo al sector priva

do al favorecer la acumulación del capital o través de la política de gasto en general (vía transferencias y el servicio de la deuda), cargando el peso del ajuste en la sociedad civil; y dos, por la recuperación económica de los países desarrollados, lo que permitió incrementar las ventas de exportación de productos no petroleros a pesar de la caída de los precios de las materias primas, no obstante también contribuyeron fundamentalmente las importaciones de bienes intermedios y de capital.

Así, a pesar de observarse los lineamientos del PND y el PRONAFIDE, en el sentido de reducir la dependencia de las importaciones, los flujos crediticios externos (sobretudo de la banca comercial) y aumentar las ventas de exportación de productos no petroleros, queda claro que el crecimiento económico registrado en 1984 y 1985 fue ineficiente pues éste depende de la expansión del gasto público y las importaciones de bienes de capital sinónimo de dependencia económica. Pero además, la política económica estuvo sometida al efecto de cuatro variables: las tasas de interés internacionales y nacionales, la caída de los precios del petróleo y la devaluación del peso frente al dólar; con sus efectos sobre el presupuesto, en el rubro del servicio de la deuda pública en general, especialmente la externa, lo que a su vez impactó en el desborde del gasto, **los desequilibrios** de la economía, la inflación y la imposibilidad de reducir el déficit financiero. Por ello, la perspectiva de esta política en 1986 vislumbra la agudización de la situación financiera del país con un costo social más severo. 10/ Postergándose el cambio estructural.

10/ Como se sabe la variación de un punto porcentual de la tasa de interés internacional en el servicio de la deuda pública externa incrementa o disminuye en 571 m.d. al año, en 63 m.d. para las SNC y 130 m.d. en la deuda privada, que suman 764 m.d.; la disminución de un dólar en el precio del barril de petróleo significa una pérdida de 545 m.d. al año; por el incremento de un punto porcentual en la tasa de interés interna el SDP se incrementa en 80 m.m.p.; y por cada unidad que pierde el peso frente al dólar el presupuesto se excede en 13 000 m.p. para el SDP (y en 100 000 m.p. para la deuda externa total).

Por lo anterior, la política de ajuste tiene limitaciones y se desenvuelve en un ambiente contradictorio sujetando a la economía a una situación con depresión e inflación en donde no se han realizado cambios de fondo.

Por su parte, dentro del contexto de las finanzas públicas, las reformas fiscales durante 1983-1986 no conducen al saneamiento de las finanzas del sector público sino a mantener la misma situación de crisis financiera; y a que el control del gasto para reducir el déficit no se logre ni aún con recortes presupuestales, que sólo afectan las metas de crecimiento y bienestar social. Esta situación obliga al Estado a endeudarse con el exterior (y la banca nacionalizada) para facilitar la acumulación del capital en un marco de liberación de la economía, pero aún sin obtener mayores beneficios en términos de socialización de los frutos de esta acumulación, de las grandes ganancias.

Es por ello necesario, que en el plano fiscal, el Estado efectúe una reforma tributaria que deje de tener un carácter administrativo, que busque sólo mayor recaudación y reducción de la evasión impositiva, por otra de carácter económico "redistributiva del ingreso" donde se de mayor importancia a los impuestos directos (disminuyendo la regresividad del sistema fiscal) estableciendo aquellos de tipo patrimonial y sobre herencias y legados pues su instrumentación permitiría al Estado hallegarse un volumen más alto de recursos que podrían a su vez destinarse al fomento del empleo y actividades productivas prioritarias.

Conjuntamente, el Estado debe aplicar una política de gasto expansionista canalizada a la inversión pública productiva, lo cual permitiría suavizar las variaciones de los ciclos económicos y reducir las presiones financieras, según los principios de la teoría keynesiana estructuralista. Al mismo tiempo, se podría reducir el déficit de manera real, si se consiguen mejores términos en la reestructuración de la deuda externa del Estado, que permitan privilegiar el pago del

capital sobre los intereses o en su defecto lograr una reducción sustancial de las tasas de interés internacional, tomando esta última medida para también aplicarla al servicio de la deuda interna con el fin de reducir su costo. Finalmente, buscar colocar más las exportaciones mexicanas no petroleras en los mercados del exterior a efecto de consolidar más esta fuente de ingresos de divisas y tratar de ubicarla en una proporción de 50% respecto de las ventas petroleras.

Finalmente, convendría tomar más en cuenta la opinión participativa de la población respecto de la presente crisis financiera, pues hasta el momento esta se ha visto afectada en sus niveles de vida y no se le ha considerado plenamente conforme los objetivos de planeación democrática. La crisis financiera generada indirectamente por la deuda externa (e interna en lo general) del Estado se presenta ahora como un instrumento de dos filos, al no haberse aprovechado totalmente de manera productiva, limitando el desarrollo y la posibilidad de construir bases estructurales más sólidas que permitan ofrecer a los mexicanos de las siguientes generaciones mejores empleos y niveles de bienestar.

V. ALGUNAS EXPERIENCIAS Y APORTACIONES RELACIONADAS CON LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA DE PAISES LATINOAMERICANOS.

Durante los años de 1984 y 1985 se suscitó en América Latina una coyuntura política y económica favorable para que estas naciones pudieran realizar un cambio de régimen militar por otro régimen más democrático. Este nuevo elemento implicaría desde entonces un giro en las relaciones financieras entre países deudores y acreedores, que están conduciendo al surgimiento de medidas importantes y distintas dentro de las negociaciones relacionadas con la deuda externa, incluida la reestructuración de ésta con la banca internacional, con efectos positivos para el futuro de esas negociaciones en favor de los subdesarrollados. En cuanto al aspecto económico, los avances alcanzados por Brasil y Perú fueron modestos. Tan solo el primero alcanzó una tasa de crecimiento muy alta en 1985, 10%, superando a México; pero el costo social aunque fue menor ubicó a Brasil con un nivel per cápita más bajo. Por su parte, la nación socialista cubana, quien también salió afectada por la crisis y cuya experiencia conviene también analizar.

Así, dentro de este contexto, se verán los casos particulares de Brasil, Cuba y Perú, después una propuesta del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) para constituir un Fondo Monetario para América Latina. Al final se mencionarán las consideraciones finales al capítulo.

1. Brasil.

Antes que México, Brasil buscó resolver la crisis de pagos en 1978, en ese año la deuda externa total de este país ascendía a 52 285 m.d., la mitad del monto registrado en 1985 cercano a 105 000 m.d. (en 1984 era de 102 039 m.d.). ^{1/} Durante los dos últimos años del régimen de Joao Baptista Figueiredo, el director del Banco Central (en ese mo-

^{1/} Véase BID, "Deuda Externa: Crisis y Ajuste", Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1985, Washington, D.C. EUA, 1986, p. 230.

mento), Alfonso Celso Pastore, llevó a cabo negociaciones con el FMI y la banca internacional que permitieron la reprogramación de la deuda externa brasileña de manera tradicional, bianual. Si se observa el Cuadro No. 11, este mostrara que Brasil renegoció los adeudos del principal que vencían entre 1982 y 1983 y luego nuevamente los correspondientes a la etapa 1983-1984. Los montos reestructurados en 1983 y 1984 (4 800 m.d. en 1983 y 5 400 m.d. en 1984) eran reducidos si los comparamos con los de México en 1983 (23 000 m.d.) o 1985 (43 700 m. d.) y bajo condiciones menos favorables. A pesar de formar parte del Consenso de Cartagena y adoptar una posición de prudencia frente al capital extranjero en general, Brasil no llegó a concretar a finales de 1984 el reescalonamiento de 45 000 m.d. de vencimientos hasta 1991, con plazos de 16 años para las amortizaciones con 7 años de gracia, de conformidad al esquema aprobado en Cartagena, Colombia.

Con el cambio de régimen político en 1985, el nuevo gobernante José Sarney, dispuso negociar con la banca acreedora de forma distinta a la seguida un año antes. El encargado de la estrategia fue el nuevo presidente del Banco Central, Antonio Padua Seixas, al cual se le encomendó negociar directamente con la banca internacional, sin el FMI, a fin de obtener una prórroga para el pago del servicio de la deuda externa y negociar una moratoria de 2 a 5 años a los pagos del capital al tiempo que se trataban de reestructurar 16 000 m.d. de amortizaciones correspondientes a 1985 (7 000 m.d.) y 1986 (9 000 m.d.). Sin embargo, han existido tres factores que detienen momentáneamente estos propósitos. El primero, un convenio con el FMI; segundo, el pago de adeudos de capital de dos grandes bancos brasileños que entraron en liquidación en noviembre de 1985, por más de 400 m.d.; y tercero, la renovación de depósitos por 540 m.d. Factores que al resolverse le permitirían a Brasil obtener además financiamientos para 1986 por 12 000 m. d. 2/ A pesar de ello, es probable que logre sus objetivos, en vista

2/ Véase Agencia ANSA, "Renegociará Brasil sus Compromisos con los Acreedores al Margen del FMI", Per. El Nacional, Sec. Economía, México, 18 de diciembre de 1985, p. 1-4.

de que Venezuela, fue el primero en lograr acuerdos de reestructuración con la banca internacional (21 200 m.d.) por fuera del FMI, el 26 de febrero de 1986. El acuerdo firmado por este país incluye una Cláusula de Contingencia que permite la revisión de los términos en función de las variables naturales o económicas cuando afecten su economía. 3/

2. Cuba.

Junto con otros países, Cuba tuvo que sumarse en agosto de 1982 al grupo de naciones latinoamericanas que iniciaron la reprogramación de su deuda externa con la banca comercial internacional, y cuyo monto ascendía en ese año a 2 694 m.d. con el llamado Club de París 4/. Las negociaciones con la banca acreedora se efectuaron en tres etapas comprendidas entre 1982 y 1985, donde se reescalonaron poco más de 618 m. d.; 490 m.d. de corto plazo, de los cuales 373 m.d. eran con bancos occidentales y 117 m.d. con instituciones socialistas; así como 128 m. d. de obligaciones a mediano plazo. Con ello se lograron plazos de 8 años para las amortizaciones, incluidos 2 de gracia y un margen sobre la LIBOR entre 1 1/4 y 2 1/4%. 5/

Por su parte, los compromisos de deuda externa cubanos suscritos con países socialistas, ascienden a más del doble de los negociados con naciones occidentales. El tratamiento para estos adeudos de capital por las naciones del CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica) es bien distinto al lado de las condiciones establecidas por los acreedores capitalistas.

La mayor parte de las obligaciones financieras son con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), no obstante Cuba logró

3/ Véase AFP, DPA y IPS, "Reestructuró Venezuela su Deuda al margen del FMI; se considera como sin precedentes, Per. Uno más Uno, México, 27 de febrero de 1986, p. 16.

4/ El Club de París agrupa a los Bancos Centrales de Italia, Francia, Alemania Federal, Inglaterra y Holanda.

5/ SHOP, La Estrategia de la Reestructuración...Op. Cit., p. 18.

suscribir un acuerdo con los bancos de ese país desde 1972 para aplazar, sin cargo de intereses, las amortizaciones de los créditos obtenidos antes del 26 de diciembre de ese año. Los plazos de amortización se reanudarían a partir de 1986 y se cubrirían mediante 25 cuotas anuales. Conjuntamente, los financiamientos provenientes de los demás países socialistas seguirían un mismo tratamiento pero con plazos de 10 a 12 años, con un período de gracia de 5 años, lo cual le ha permitido gran flexibilidad para realizar sus pagos y desarrollar su economía.

Desde su independencia (en 1962), Cuba ha enfrentado dos problemas económicos; uno, la caída de los precios del azúcar y, dos, la falta de respuesta adecuada de la inversión extranjera directa para desarrollar su industria. Lo cual ha orillado a Cuba a preferir más las relaciones comerciales y financieras con los países socialistas y demás naciones en desarrollo como México, ya que Cuba es también socialista.

Con relación al problema de la deuda de las naciones en desarrollo, el mandatario cubano Fidel Castro convocó en octubre de 1985 al "Encuentro sobre la Deuda Externa de América Latina y del Caribe" que se celebró en la Habana. Durante su desarrollo, el mandatario afirmó: "Nosotros exportamos alrededor de 5 500 m.d. y el servicio de la deuda externa con el Club de París representa el 8.6% del valor total de exportaciones. Hay países en AL que pagan de 30 a más del 50% por este concepto como norma. Con el mundo socialista no tenemos problemas de este tipo, porque nuestra deuda con el principal acreedor, la URSS, la hemos negociado sin dificultad, sin FMI, sin Club de París, a 10 o 15 años sin intereses. Nuestras deudas se renegocian casi automáticamente con los países socialistas a plazos largos sin ningún costo. Así mismo, nuestro azúcar y demás productos de exportación tienen un precio más justo, y el comercio con occidente apenas significa el 15% del total". 6/

6/ Véase Agencia EFE, "Conferencia de Fidel Castro en la Reunión de la Habana sobre DS", Per. "GRANMA", Cuba, octubre de 1985.

Sin embargo, la experiencia cubana parece única entre los países latinoamericanos, pues no parece pueda aplicarse para todos ellos, si no sólo a los más pequeños. Por otro lado, no podemos descartar la posibilidad de que países como México, incrementen sus vínculos comerciales y financieros con los países socialistas para poder así aumentar nuestras ventas de exportación y al mismo tiempo obtener algunas ventajas de su desarrollo tecnológico y bienes de capital para el desarrollo industrial y científico del país.

3. Perú.

Durante los últimos dos años del gobierno de Fernando Belaunde Terry, las autoridades del Banco Central de ese país lograron concretar la reestructuración de adeudos con la banca internacional por 400 m.d. que vencían en 1983, 1 560 m.d. a liquidar entre julio de 1984 y julio de 1985, estos últimos bajo condiciones muy favorables (Cuadro No. 11), de una deuda que en 1982 era de 11 057 m.d. Este país que pertenece también al Consenso de Cartagena, logró la renegociación de su deuda negociando un acuerdo con el FMI donde la nación peruana se sujetaría a establecer una política de ajuste en su economía hasta terminar el período de gobierno.

Al iniciarse el 26 de junio de 1985 una nueva forma de régimen político democrático (en sustitución del militar) a cargo del dirigente Alan García, éste se propuso cambiar la estrategia frente a la deuda externa hasta entonces seguida por su similar saliente. De tal suerte, su programa económico buscó tres cosas: a) negociar directamente con la banca internacional sin la mediación del FMI, tendiente a llegar a un acuerdo con el Club de París que le permita pagar los intereses de su servicio de deuda en una proporción del 10% del valor de sus exportaciones totales a partir de 1986; b) romper el marco de ajuste impuesto a la política económica por el FMI; y c) reorganizar la economía para poder enfrentar la crisis sin un costo social alto.

Así, Perú era el primero dentro de los países que conforman el Consenso de Cartagena, que proponía un diálogo con la comunidad bancaria internacional distinto guardando, sin embargo, los señalamientos del Consenso en el sentido de "no comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables, compatibles con las tasas de crecimiento económico".

Por su parte, la política económica implementada se abocó a tratar de reorganizar la administración pública (desburocratizando las fuerzas policíacas y el combate al narcotráfico), intenta abatir la inflación estabilizando precios y salarios (similar a Argentina) de 144% en julio al 2.7% en noviembre de 1985 para obtener un nivel acumulado anual del 38%, no obstante el costo social es muy severo. Se alcanzó una devaluación del Sol peruano hasta octubre de 158%. Promovió la asistencia alimenticia entre los desprotegidos. Se creó el INTI, equivalente a mil pesos oro (similar al Austral de Argentina) y que funciona como en México el peso controlado. 7/

Las medidas más severas se tomaron en diciembre de 1985, cuando se retiró la concesión de explotación del petróleo en el subsuelo peruano a las compañías petroleras de E.U. al tiempo que se les nacionalizaba a algunas sus activos. En febrero de 1986, Alan García, decidió repatriar fondos de plata en bancos de E.U.

Por lo anterior, las presiones externas del sistema financiero internacional se hicieron sentir el 11 de febrero de 1986, cuando el FMI comunicó al gobierno peruano que vencía el plazo para el pago de adeudos con este organismo por 600 m.d., que incluían 75 m.d. por cuotas atrasadas al FMI, así como adeudos con la banca comercial por más de 2 000 m.d. A pesar de ello, el gobierno peruano no ha desistido de sus propósitos para reprogramar su deuda pública y pagar sólo intereses en un 10% (330 m.d.) del valor de las exportaciones (3 300 m.

7/ Véase Agencia DPA, "Se incrementó la Deuda Externa de 15 países LA en 6 579 millones de dólares en los 10 primeros meses de 1985", Per. Excelsior, Sec. Financiera, México, 31 de diciembre de 1985, p. 1-4.

d.) directamente con la banca acreedora. Tal resolución debería traer consecuencias a corto plazo (3 meses) al restringirse los flujos financieros a este país de parte del bloque acreedor, a solicitud del FMI. Pero es posible que, en los siguientes meses a febrero de 1986, Perú, como en los casos de Venezuela y Brasil, pueda llegar a negociar reestructuraciones bajo términos más favorables, al margen del FMI. Lo cual significará un paso preliminar para alcanzar a transformar el sistema monetario y financiero internacional en un futuro próximo.

4. Propuesta del CEMLA para Constituir un Fondo Monetario Latinoamericano (FMI).

Esta propuesta surge por la situación crítica en las balanzas de pagos de los países de América Latina ante la escasez de créditos compensatorios y los tropiezos en las negociaciones con el FMI, así como por la insuficiencia del Fondo Andino de Reserva (FAR) creado en 1976.

La propuesta de Javier Fernández, supone la creación de un Fondo Monetario para América Latina de complemento regional al FMI así como una alternativa para disminuir la dependencia y vulnerabilidad financiera de los países latinoamericanos en ese rubro. 8/

El capital de este Fondo, se constituiría por depósitos de cada país en un monto apreciable, sobre el cual se obtendría una tasa de rendimiento satisfactoria, aunque no extraordinaria. Para ello, y como segundo elemento, se requerirán dispositivos eficaces de administración de los activos internacionales líquidos que operarían bajo un criterio empresarial. Sólo así se podrían destinar los recursos a muchos países al mismo tiempo para resolver situaciones de corto plazo y hasta largo plazo, aprovechando economías de escalas, reduciendo costos, destinando recursos a proyectos de inversión rentables, evitar la concentración de recursos en algún país, o el incumplimiento de pa-

8/ Véase Javier Fernández, "Un Fondo Monetario Latinoamericano", Boletín Bimestral, No. 3, CEMLA, México, mayo-junio de 1985.

go sería bajo, evitando en lo posible la burocratización del Fondo y la ineficiencia del mismo para financiar los déficits de balanza de pagos de los países miembros. Estos dos últimos factores serían los riesgos mayores dentro de la operabilidad del nuevo organismo.

El éxito y viabilidad del Fondo, exige además un convenio inicial constitutivo, en virtud del cual las naciones participantes aceptarían un elemento decisivo de condicionalidad de la operación del FML y se garantice a la dirección del mismo la autonomía suficiente para enfrentar las presiones que se presenten en el sentido de relajar la condicionalidad en casos específicos.

Por lo anterior, la constitución del FML sería positiva, pues representaría una opción más para afrontar la crisis de liquidez de los países en desarrollo durante la segunda mitad de los 80's, su creación no se lograría en un corto plazo pero si en otro mediano a través del apoyo y consenso regional latinoamericano.

5. Consideraciones de Conjunto.

La agudización de la crisis financiera dentro de los países en desarrollo, como es el caso de Brasil, Perú o Venezuela, con régimen capitalista; y Cuba, bajo régimen socialista; los ha conducido a tratar de resolver su endeudamiento externo, logrando la reprogramación de sus adeudos con la banca internacional, sin el FMI, con posibles mejores términos de pago para su servicio, que a la postre significarán el comienzo de una serie de avances importantes para cambiar las reglas del juego entre deudores y acreedores más razonable tendientes a transformar en primer término el sistema financiero y monetario internacional y después alcanzar un Nuevo Orden Económico en el mediano y largo plazo. Ante lo cual, los países deberán seguir luchando y buscar alternativas para resolver sus problemas financieros considerando al ámbito internacional en su conjunto sin descuidar su desarrollo interno y el bienestar de la población.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para comprender el proceso de la Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana durante el período 1982-1985, como objeto de estudio, consideramos necesario ubicarlo primero dentro del contexto de la política de endeudamiento dentro del Aparato Estatal, realizado a través del gobierno y sus empresas, partiendo de un marco teórico y segundo desde un punto de vista práctico analizando la coyuntura económica internacional entre 1980 y 1982 para determinar las causas de la crisis financiera de México durante 1982, como la renegociación permitió cierta recuperación económica del país en 1984 y 1985 y el por qué de la recurrencia de la crisis de la deuda en 1985 y 1986.

Sin desligarse de este marco en la investigación, pudimos apreciar de una manera teórica como la deuda externa del gobierno y sus empresas públicas (sector público) cumple una función particular de éste a través de "actos concretos de crédito" permitiéndole un continuo endeudamiento por medio del cual pudo apoyar con recursos el financiamiento de su gasto público, indispensable para poder influir e intervenir cada vez más dentro del proceso de desarrollo económico. Así, el aparato estatal puede cumplir con sus funciones generales al favorecer la acumulación del capital y la legitimación del sistema. De esta manera, la reestructuración de la deuda como "acto de crédito" ha servido para facilitar al gobierno estas funciones, sin que en principio el elevado endeudamiento represente un problema grave para su administración.

La crisis financiera del sector público en países en desarrollo, como el mexicano, se explica entonces porque en el desarrollo histórico del sistema capitalista se han establecido vínculos de dependencia al ligarse los procesos de desarrollo de las naciones subdesarrolladas hacia las capitalistas desarrolladas, por medio de sus empresas multinacionales a través de 3 campos: el productivo, por la necesidad de crecientes montos de importaciones de bienes de capital e intermedios; el comercial, al mantener los flujos de materias primas como lo es el petró-

leo, por sus finalidades estratégicas, por sobre otras como las manufag turas; y el financiero, al incrementar los recursos crediticios hacia los países en desarrollo dentro de un contexto de recesión económica cada vez mayor en los países industrializados durante los años 70's y que se agudizó durante el período de 1980-1982. Lo anterior explica por qué durante el desarrollo de la crisis hayan estado presentes factores internos y externos a las economías de los países en desarrollo que determinaron el endeudamiento de éstos.

Dentro de los elementos internos se encuentran los siguientes:

- 1) la incapacidad de la planta productiva para financiar sus importaciones dentro de un contexto con desarticulación en los sectores económicos;
- 2) un sistema fiscal ineficiente y regresivo;
- 3) un creciente monto de pagos por concepto del servicio de la deuda externa, que al ser cubiertos por nuevo endeudamiento "compensatorio" dan lugar a un círculo vicioso donde se capitalizan intereses de forma oculta;
- 4) la falta de reinversión de utilidades, la cual es canalizada al exterior en busca de rendimientos de tasas de interés y que absurdamente el gobierno ha buscado compensar al endeudarse para financiar en divisas la salida de esos capitales especulativos.

Conjunto a esos elementos internos, se agregaron otros de carácter internacional: 1) la política monetaria restrictiva en algunos de los principales países desarrollados, y en especial la de Estados Unidos, que condujo a incrementar sustancialmente las tasas de interés bancarias y a fraguar una sobrevaluación del dólar, con sus efectos sobre el costo del servicio de la deuda (los intereses) y al encarecimiento artificial de los productos cotizados en esa divisa, presionando sus precios a la baja, como es el caso de las materias primas, entre ellas el petróleo; la acentuación del proteccionismo comercial en las naciones desarrolladas, que al reducir el monto de las exportaciones hacia los países industrializados, siendo ellos sus principales mercados, les impidieron obtener recursos para financiar sus importaciones y el mismo pago del servi-

cio de la deuda; finalmente, la suspensión de flujos de capital de la banca internacional hacia los países deudores siendo que estos mismos utilizaban esos recursos para servir su deuda, y ahora tal egreso sea financiado vía recesión en los países atrasados.

De esta forma, la estrategia recesiva de los países desarrollados condujo a que en 1982 las naciones deudoras no contaran con financiamiento neto disponible y se transformaran en exportadoras netas de capitales. Asimismo, la crisis de las naciones desarrolladas es transferida a las economías de las atrasadas con efectos más severos sobre el crecimiento del PIB, la inflación, la devaluación monetaria, el salario, empleo y los niveles de bienestar de la población de los mismos.

Como consecuencia de todo lo anterior, el ciclo del capital dinero a nivel internacional tendió a frenarse dando lugar a la crisis de la deuda en los países en desarrollo cautivos de la banca acreedora, empezando con México en 1982.

Dentro del contexto con depresión e inflación al que fue conducida la economía mexicana, sale a colación el hecho de que durante el período de gobierno de López Portillo la búsqueda de acciones bajo un marco de planes aseguró el desarrollo de la industria petrolera, pero sin poder capitalizar totalmente los enormes excedentes de esta industria, como los obtenidos por el sector privado. De ahí el rezago relativo en la expansión de actividades como la infraestructura productiva y de bienestar social lo que dió lugar a una mayor terciarización del aparato productivo y la acentuación de los desequilibrios estructurales. Asimismo, el no haber sido la definición de una política económica nacional la que haya determinado el comportamiento de la actividad petrolera, el crecimiento del PIB durante 1978-1981, a pesar de haber sido elevado, era parcial y aparente pues era mantenido artificialmente por importaciones y el gasto público (vía transferencias), que apoyaron la acumulación del capital; por otro lado, el gobierno tampoco aplicó una reforma fiscal mas eficiente que redujera la regresividad del sistema, por

el contrario la incentivó al incluir al IVA y aumentar los ingresos fiscales incrementando los ingresos de una sola empresa estatal, PEMEX, permitiendo marginalmente la desgravación de las clases de ingresos fijos, por lo que la carga fiscal tributaria en México fue ese año de las más bajas en latinoamérica (15% del PIB). Es por ello, que la crisis recesiva internacional marcaba los límites a la explotación de hidrocarburos (y de cualquier materia prima para exportación) ya que los mismos se vieron afectados por la caída sistemática de los precios en 1981 y 1982 ahondándose la dependencia de un sólo producto frente al retraso y falta de respuesta de otros sectores económicos, como el manufacturero.

Por lo anterior, el gobierno mexicano financió con los ingresos del petróleo y el endeudamiento externo las crecientes importaciones, el pago de créditos concedidos al sector público (amortizaciones e intereses), así como la "salida de divisas", descapitalizando al país, y contabilizadas en la balanza de pagos a través de rubros como "activos netos en el exterior" y "errores y omisiones", especialmente en los años de 1980-1982, la cual delata que la concentración del capital avalada y apoyada por el gobierno se diluye (al exterior del país) ante los intereses de la burguesía en general y de las monopólicas en particular, que aprovecharon el incentivo de la sobrevaluación del peso frente al dólar y la libertad cambiaria para lograrlo.

En tal virtud, ante la crisis financiera del país, el gobierno mexicano tomó diversas medidas, entre las principales tenemos: 1) tratar de reprogramar la deuda externa del país, por medio de procedimientos no tradicionales⁺ para adeudos de corto y mediano plazo de los sectores

+ Entiéndase por procedimientos "tradicionales" aquellos realizados por el gobierno federal para el sector público en general, donde la contratación y reprogramación de las obligaciones financieras con el exterior se llevaban a cabo por separado para cada entidad o empresa, de ahí que en la práctica se observarán plazos de amortización para el capital y tasas de interés con comisiones distintas en los préstamos con OPI o la banca privada internacional. También el gobierno podía servir de aval a través de la intermediación financiera del país para contratar créditos para el sector privado, pero no se hacía cargo de su pago y reprogramación, como hasta después de 1982.

público y privado; 2) la nacionalización de la banca privada; y 3) el control de cambios. Estas dos últimas medidas tendientes a detener la salida de capitales al exterior.

De esta forma, conforme al planteamiento hipotético propuesto en la introducción de esta investigación, para el primer elemento, se pudo demostrar que el gobierno mexicano trató de Reestructurar la Deuda Externa Mexicana durante el período 1982-1985 negociando con la banca privada internacional a través del Fondo Monetario (FMI). No obstante, con dicha negociación se buscó ante todo recuperar la confianza y el prestigio del país "como buen pagador" frente a la banca acreedora, así como ganar tiempo ante la crisis financiera y otros beneficios parciales como el ahorro de divisas derivado de los términos de la misma. Pero en la práctica no se dieron bases firmes para "reducir" el endeudamiento externo del país.

Como se aprecia en el capítulo III, dicha medida de reprogramación resulta parcial e incompleta aún después de terminadas las negociaciones, y por sí sola no garantiza que los sectores público y privado puedan cumplir con los pagos regulares del servicio de la deuda ni en el corto ni en el mediano y largo plazo, dado que persisten restricciones comerciales y crediticias en el contexto económico internacional, así como altas tasas de interés y caída de los precios del petróleo en 1986. Lo que ha conducido a renovar el proceso de renegociación del capital sin obtener más concesiones en el terreno de los intereses, profundizando con ello la crisis de la deuda.

La intención de países como México por buscar alcanzar mejores términos en los convenios de reestructuración más recientes (1985-1986) apoyado en acuerdos como el Consenso de Cartagena y propuesta como el Plan Baker por E.U. en el sentido de tratar de conseguir una reducción sustancial de las tasas de interés internacional (por abajo de 6%), plazos más largos para los pagos de capital de corto plazo, obtener más recursos crediticios de la banca mundial y un aumento de los ingresos de

exportación de bienes no petroleros; han tendido a compensar las restricciones externas ya mencionadas y el entorno desfavorable para nuestro comercio. Sin embargo, el nuevo proceso de renegociación conlleva a que los flujos de recursos crediticios destinados por los acreedores para México se destinen sólo a pagar deuda, una forma oculta de capitalizar los intereses, independientemente de que el gobierno solicitara a la banca mundial en una negociación la transformación de parte de los intereses vencidos o a vencer en capital (deuda) incrementando su monto. Con ello no son destinados esos recursos a fines productivos internos.

Por su parte, respecto al segundo elemento de la hipótesis, la Política de Ajuste, pudo apreciarse lo siguiente, para que México pudiera Reestructurar su Deuda Externa en el período 1982-1985, el gobierno de José López Portillo tuvo que iniciar el proceso de suscripción de un convenio de facilidad ampliada con el FMI, similar al celebrado seis años antes durante el inicio de gobierno, y que ratificaría el gobierno de Miguel de la Madrid a finales de 1982 con duración de tres años.

A través de este convenio, el gobierno mexicano se comprometía en ese tiempo (1983-1985) a tratar de adecuar su economía para lograr resultados positivos en dos frentes: uno interno, la inflación reduciendo el déficit financiero público; y dos externo, el déficit de balanza de pagos. Variables donde se alcanzarían resultados parciales.

Dicha estrategia permitió establecer una política económica de ajuste estabilizador donde el crecimiento, los incrementos al empleo, salario y niveles de bienestar dependieron de la corrección de esas variables bajo un esquema neoliberal a través del manejo de la demanda (y no de la demanda y la oferta en su conjunto), observando en todo momento los lineamientos del FMI, sin atender debidamente la crisis financiera.

A pesar del marco de planeación democrática y las reformas administrativas y económicas propuestas por el actual gobierno, en donde las primeras intentan controlar más los ingresos y los gastos, sin que hasta el momento se haya decidido aplicar reformas en los ámbitos fis-

cal, monetario, crediticio, cambiario, y de gasto; y las segundas se apoyan aún en el petróleo y tratan de liberalizar más la economía impulsando a los sectores industriales exportadores como el manufacturero y el agropecuario; se señala en los planes (PND y PRONAFIDE) que los beneficios sociales serían resultado del crecimiento económico. Sin embargo, el crecimiento modesto de la economía en su aparato productivo durante 1984 y 1985 se alcanzó gracias a dos factores: uno, la política financiera de franco apoyo al sector privado (nacional y extranjero) al favorecer la acumulación del capital a través de la política de gasto en general (vía transferencias, inversión pública y el servicio de la deuda) cargando el peso del ajuste en la sociedad civil; y dos, por la recuperación económica de los países desarrollados, principalmente E.U., lo que permitió incrementar las ventas de exportación de productos no petroleros compensando en parte la caída de los precios de los hidrocarburos y demás materias primas, pero donde contribuyeron también las importaciones de bienes de capital e intermedios. Y si a lo anterior agregáramos los requerimientos financieros de la banca mundial se hace evidente la profundización de la dependencia económica. Así, el crecimiento de la economía mexicana resulta insuficiente porque además depende de la expansión de los rubros de inversión productiva a través del gasto público.

En tal sentido, al imponer las condiciones de austeridad y contracción económica, el FMI se propone en lo esencial garantizar al máximo el pago de los intereses por sobre el capital, la remisión de utilidades y demás beneficios a la banca acreedora y el capital extranjero. En tanto México debe cumplir puntualmente con los pagos de su servicio y la aplicación del ajuste a la economía. Nuestro país no podría negociar directamente con la banca privada internacional ya que interpondría como condición la celebración de un convenio con el FMI.

Por esa razón, dicha política de ajuste propicia una mayor asignación de recursos propios para el pago de la deuda compitiendo con los

correspondientes al consumo y la inversión interna gubernamentales, de ahí el desborde del gasto público y los desequilibrios de la economía cuando éste se dinamiza (principalmente a través de emisión monetaria y crédito interno y no vía tributaria) y la imposibilidad para controlar la inflación (que se ve acentuada por la liberación de precios), con lo que el primer frente interno no es tratado adecuadamente y por tanto no se reduzca tampoco el déficit financiero público; tampoco es posible mantener un saldo superavitario artificial en la cuenta del saldo de balanza de pagos, por las restricciones comerciales y crediticias, así el segundo frente refleja la vulnerabilidad y fragilidad financiera ante los acontecimientos del exterior, mientras se sacrifican el crecimiento económico y los niveles de bienestar de la población por el pago del servicio de la deuda. Además, la perspectiva de esta política de ajuste en 1986 no vislumbra cambio alguno, por el contrario más bien adelanta la agudización de la crisis financiera del país ya que el gobierno mexicano negocia otro convenio con el FMI en su modalidad Stand By (Acuerdo de Reservas)* más estricto en su aplicación (ajuste a la economía) en términos de acelerar la apertura de la economía hacia el exterior, en el sentido de otorgar más concesiones al capital extranjero y la tendencia a reducir y privatizar más actividades donde interviene el sector público, sin considerar en primer término el costo social, ni se asegure con ello el crecimiento continuo y sostenido de la economía en el mediano y largo plazo.

Ahora bien, particularizando en algunos instrumentos de la política financiera mexicana que se implementaron para tratar de reducir la especulación y la fuga de capitales durante 1983-1985, destacan tres formas de apoyo al sector privado: uno, para reprogramar sus adeudos del capital contraídos con la banca privada internacional, creando diversos programas y un fideicomiso, FICORCA, que los administra; dos, liberalizando cada vez más el control de cambios (a pesar de las medidas que se proponen combatir la fuga de capitales, esta se manifiesta por mecanismos legales y no legales al no estar completamente controlados)

+ Finalmente, el 22 de julio de 1986, el gobierno mexicano firmó un convenio de Facilidad Ampliada que le permitan diferir para 1987 el ajuste al déficit financiero público; realizar el pago del servicio de la deuda pública externa según el comportamiento del precio del petróleo entre 1986-1987; así como créditos por cerca de 2 500 m.d.

y tres, diversas concesiones otorgadas después de nacionalizada la banca privada del país (permitiéndoles: 1) poder participar en el capital social de las SNC; 2) al retornar a su poder las acciones de las empresas industriales y comerciales donde la banca participa ; 3) al devolver el gobierno, a los expropietarios de la banca, las instituciones del sistema extrabancario: arrendadoras, afianzadoras, seguros, etc., dando lugar a la creación de un mercado financiero paralelo con mayor posibilidad de expansión; 4) el permitir a los mismos expropietarios de la banca la creación de empresas como Ingeniería Financiera Internacional de México (IFI) donde hay participación de inversión extranjera, los bancos privados Lazard, que se incluye dentro del proceso desnacionalizador de la intermediación financiera y sin que, hasta el momento, se haya probado que sus funciones sean consideradas como económica y socialmente prioritarias para el país; 5) la creación de cuentas bancarias en dólares para las zonas fronterizas del país; entre otras).

Con ello, el sector privado ha obtenido diversos subsidios "implícitos" cambiarios y financieros (a costa del Banco de México) y otras facilidades para invertir con productividad para sus ganancias, sin obtener como contrapartida, mayor producción de bienes, la reducción o estabilización de los precios sobre esos bienes que producen, mayor empleo, mejor salario, mayor control fiscal y un mejor nivel de vida para la población trabajadora.

Por su parte, la banca nacionalizada al reestructurarse y simplificarse ha incrementado su eficiencia y sus ganancias conservando el mismo criterio de rentabilidad, como hasta antes de la nacionalización, encontrando como único obstáculo la política de ajuste restrictiva que impone altas tasas de interés pasivas y activas, limitando la disponibilidad crediticia a las empresas por los mayores requerimientos del sector público, sobre todo cuando la crisis financiera se agudiza por efecto de variables externas como las tasas de interés y la caída sistemática de los precios del petróleo en 1985 y 1986; con lo cual se seguirán re-

legando actividades prioritarias como las primarias (la agricultura principalmente) o la vivienda de interés social, y la captación de ahorro tienda a declinar por la necesidad de liquidez en la población ante la escalada inflacionaria que se presentará durante 1986. Y si a lo anterior agregáramos que el gobierno continúa aplicando reformas fiscales con un carácter administrativo con poca efectividad para redistribuir la riqueza (y sus efectos en la creación de moneda sin respaldo), tendremos que la política financiera en su conjunto se encuentra aún desarrollada dentro del contexto de la política económica en general.

De esta forma, la Reestructuración de la Deuda Externa Mexicana realizada durante el período 1982-1985 condujo a la aplicación de una política económica con grandes limitaciones y se está desarrollando en un ambiente contradictorio sujetando a la economía a una situación de permanente recesión con inflación, donde no es posible lograr ni la sociedad igualitaria ni el cambio estructural, propósitos de la actual administración, y en donde la situación internacional es desfavorable porque persisten las restricciones comerciales y crediticias en los países desarrollados, y la imposibilidad para cumplir a tiempo y de manera regular con los pagos del servicio de la deuda externa sin que países como México puedan destinar más recursos a su desarrollo nacional, con un costo social cada vez más alto.

Asimismo, la renegociación continua de la deuda hasta 1982 operó sin problemas y durante 1983-1985 permitió a México ganar tiempo y un alivio temporal al problema financiero, pero al no resolver adecuadamente su causa central (el endeudamiento en sí) la transforman en una trampa que sujeta tanto a países deudores como acreedores en un círculo vicioso donde se repite la misma situación histórica pero profundizando la crisis financiera, ya que con la reprogramación se garantiza en mayor medida el pago de intereses y no el del capital, conservándose intactas las reglas del juego entre las partes involucradas, y a pesar de la corresponsabilidad, la banca privada internacional no otorga mayores

concesiones a los deudores para la solución efectiva del problema financiero internacional.

La reprogramación de la deuda externa sería viable si existiera un contexto económico internacional de recuperación más dinámico y continuo, pero en la práctica su tendencia es inestable con más características recesivas que de crecimiento en el corto plazo, por lo que no funciona de manera conveniente. En tal sentido, la reestructuración operaría sin problemas para el nuevo endeudamiento, debiendo dar un tratamiento distinto al que ya se acumuló. Por esa razón, la estrategia que sigue el gobierno mexicano para la Reestructuración de la Deuda Externa del país y la Política de Ajuste a la economía no representan desde nuestro punto de vista una solución de fondo para los objetivos de desarrollo nacional con justicia social ni brindan bases para la resolución de la crisis financiera y deban cambiarse tanto los términos de la Renegociación como las condiciones de la Política Económica a efecto de revertir esa situación contradictoria.

Países como Perú (primero) y Venezuela (después) ya han logrado algunos avances desde principios de 1986 para sus negociaciones de reprogramación de la deuda externa, siendo las primeras dentro del Consenso de Cartagena, en lograr lo siguiente: 1) la renegociación de los adeudos de capital directamente con la banca acreedora sin el aval del FMI; 2) que el pago de intereses se hiciera de acuerdo a la capacidad de los ingresos de exportación fijando un tope al monto de éstos; 3) para el caso de Venezuela, la inclusión de una Cláusula de Contingencia que funciona como un seguro contra imprevistos de carácter natural o económico, ante los cuales la banca estará obligada a revisar y mejorar los términos para el pago del servicio de la deuda. En tales circunstancias, los países latinoamericanos y en general a los subdesarrollados podrán salir beneficiados si en sus futuras negociaciones con los acreedores alcanzan mejores términos, inclusive más novedosos, para tratar el endeudamiento externo de los mismos.

Ante tales conclusiones habría que recomendar una estrategia distinta donde necesariamente se tengan que tomar medidas de política económica donde se incluyan tanto el entorno nacional como el internacional.

Con relación al contexto internacional y para el caso de la Reestructuración de la Deuda Pública Externa, el gobierno mexicano debería optar por otras alternativas frente a la problemática del endeudamiento que conduzcan a su solución de manera confiable, y en donde también se incluyan propuestas de otros países deudores, como los latinoamericanos. En el capítulo III se mencionaron algunas opciones sugeridas por economistas y grupos políticos del país, las cuales -desde su punto de vista- podrían en la práctica conformar una estrategia distinta y radical para el tratamiento de la deuda del sector público mexicano. Sin embargo, si bien es cierto que existen muchas opciones para resolver el endeudamiento de los países en desarrollo en el mediano y largo plazo, en tanto estas NO CONVENGAN a los intereses de los acreedores no será posible avanzar en soluciones factibles del problema financiero de estas naciones.

Asimismo, como pudimos apreciar, los logros de algunos países latinoamericanos son significativos pero aún modestos en su efecto multiplicador hacia otras naciones como México, pues ésta enfrenta una fuerte resistencia de parte de los bancos acreedores, en el sentido de que éstos modifiquen sus reglas del juego en el corto plazo, sin estar dispuestos a reducir su margen de ganancia (intereses), ya que la negociación si bien es política continua siendo técnica y por tanto deba transformarse en otra de carácter económico. Por esa razón, mientras México continúe negociando de manera independiente estará aislado y permanentemente subordinado a las decisiones de los acreedores.

El hecho de que E.U. no quiera que México caiga en una moratoria total e involuntaria para el pago de su deuda externa, se debe a que nuestro país tendría que radicalizarse ante la agudización de la crisis de pagos, con el consiguiente efecto de "domino" al conjunto de países

deudores que simpatizarían con la misma postura mexicana. De ahí que convenga a México y a esas naciones una negociación conjunta con los acreedores para alcanzar mejores términos. Ello implicará ir más allá de la deuda misma, por fuera de los organismos financieros, ya que su problemática y solución se encuentra inmersa dentro del contexto de poder económico de los países desarrollados y que esta representado por sus empresas transnacionales, y se requiera ahora más que nunca la unidad de los países deudores y la correlación de fuerzas entre éstos y los acreedores a fin de garantizar más concesiones sin tener que sacrificar el desarrollo económico y el bienestar social de la población de esos países. Es imprescindible la reestructuración o transformación del sistema económico y financiero mundial hasta alcanzar la instauración de un Nuevo Orden Económico.

Tratándose de la Deuda Externa del Sector Privado nacional y extranjero, esta deberán negociarlas las empresas de manera independiente a la del sector público. El gobierno federal podrá seguir apoyando con diversos mecanismos como FICORCA si es el caso de medianas y pequeñas industrias que no cuentan realmente con recursos para hacer frente a sus obligaciones financieras con el exterior, mientras que para las empresas grandes (parte de monopolios nacionales y extranjeros) convendría la utilización de mecanismos directos con la banca internacional sin el subsidio cambiario y financiero otorgado por el Banco de México. Por otro lado, la creación de empresas como Ingeniería Financiera deben probar su viabilidad, es decir, comprobar que sus actividades de asesoría realmente responden a necesidades económica y socialmente prioritarias del país, pues es la población quien en última instancia recibirá los beneficios o perjuicios por su desarrollo.

Por otro lado, nuestro país requiere acelerar su proceso de industrialización hacia adentro, sobre todo en el renglón de bienes de capital, endogenizando su desarrollo, o bien dentro del contexto regional latinoamericano o global a los países en desarrollo (donde no deben ex-

cluirse las naciones socialistas desarrolladas) integrándose más con ellos para desplegar capacidades productivas, al tiempo que se incrementan el intercambio comercial, financiero, científico y tecnológico (en las diversas modalidades de trueque principalmente), que permitan reducir la dependencia económica con los países desarrollados capitalistas. Lo anterior es importante comprenderlo, ya que no deben aceptarse propuestas de los acreedores como sustituir deuda por activos de empresas por su efecto desnacionalizador o sustituir deuda con bancos privados internacionales por Valores comerciales ya que habría dificultades para su refinanciamiento y la negociación no traería más créditos hacia el país, perpetuando su pago. En todo caso, ante la apertura comercial del aparato productivo se debiera "convencer" a los acreedores para que nos permitan pagarles en "especie" ya que nos es imposible obtener suficientes divisas por las vías comercial y crediticia, la condición sería que los pagos se realizarían de preferencia con producción manufacturera y no con materias primas como el petróleo, pues este último no es renovable y deba protegerse su explotación y consumo, pero además los hidrocarburos han dejado de garantizar la "capacidad de pago" del país por la caída de los precios internacionales del crudo y necesite ahora apoyarse en otros productos. Para el caso del petróleo y demás materias primas convendrían las ventas por contrato a futuro de largo plazo con lo cual se protegería el precio o ingreso de divisas sin que las fluctuaciones a la baja nos afecte en el tiempo.

Por su parte, considerando ahora el ámbito nacional, sería adecuado que el desarrollo del país descansara sobre bases nacionales, es decir, donde el gobierno encontrara formulas para inducir a la inversión extranjera directa a renglones específicos para eslabonar actividades e integrar más la economía, a que reinviertan utilidades y contribuyan al desarrollo de tecnología sin que ello implique que los sectores público y privado nacional dejen de controlar la mayoría de las actividades donde esa inversión se desenvuelve, para el beneficio del país.

En el plano financiero y Presupuestal, sería conveniente articular más las políticas fiscal, crediticia, monetaria y cambiaria con los objetivos del gasto público, aumentando su coherencia de manera que el gobierno federal pueda implementar su estrategia de desarrollo con mejores resultados en la práctica, o sea, que además de permitirle obtener suficientes ingresos ordinarios (impuestos) y extraordinarios (credito interno y externo), éstos serían a bajo costo, sin comprometer el poder adquisitivo y el nivel de vida de la población.

Para lograrlo necesita en primer término, dentro del marco de la política fiscal, que el gobierno aplique una reforma tributaria con carácter económico dando importancia a los impuestos directos a fin de aumentar la progresividad del sistema y redistribuir más la riqueza, como son aquellos de tipo patrimonial y sobre herencias y legados. Para el caso de sus empresas públicas convendría actualizar los precios y tarifas sobre los bienes y servicios que ellas proporcionan, e inclusive ver la posibilidad de que algunas sean rentables, y no sólo PEMEX.

En segundo término, el gobierno podría asegurar y mantener el control total sobre el sistema financiero en su conjunto, como son la banca de desarrollo, comercial (nacionalizada) y Banxico con el fin de garantizar, mediante rendimientos atractivos pero bajos de largo plazo, credito suficiente para: 1) las tasas pasivas, que permita aumentar la captación adecuada de ahorro interno del público (sin mermar la ganancia de las SNC); 2) para las tasas activas, reducirlas en créditos canalizados para -- actividades prioritarias como la infraestructura social y productiva de largo plazo realizadas por el sector público, como otras específicas como la agricultura, la minería, la adquisición de vivienda de interés social, sin descuidar aquellas de transformación, comercio y transporte.

En tercer término, considerando las medidas anteriores, el gobierno podría controlar más la oferta monetaria y evitar presiones inflacionarias.

En cuarto término, y relacionado al ámbito del control de cambios,

se requiere que su reglamentación abarque todas las transacciones realizadas con moneda extranjera y el peso mexicano tanto dentro del país como aquellas relacionadas con la cooperación entre países fronterizos como E.U. para lograr mayor control y efectividad en su aplicación, pero bajo su forma generalizada, a efecto de reducir al máximo la fuga de divisas, la especulación del peso con el dólar (no habría circulación de moneda extranjera), la devaluación brusca de la moneda nacional e inclusive reducir la escalada inflacionaria (lo cual se vería complementado si se mantuvieran estabilizados los precios de los bienes y servicios por tiempo indefinido); en todo ello contribuiría la creación y ampliación de una infraestructura que permitiera controlar tanto la entrada como la salida de divisas, un mayor combate de la corrupción, así como el establecimiento de paridades fijas controlada y libre o de preferencia una sola que evite el subsidio del gobierno.

De esta manera, el gobierno podrá instrumentar una política de gag to expansionista de la inversión productiva, distinta a la impuesta por el FMI de carácter restrictiva y profinanciera (que busca asegurar el pago del servicio de la deuda). Lo anterior se vería complementado si en el plano financiero internacional nuestro país lograra mejorar los términos de la reestructuración de la deuda externa, en el sentido de manejar opciones para reducir los intereses del servicio como serían: a) que voluntariamente los acreedores aceptaran bajar más tanto las tasas base como los diferenciales; b) o que nos permitan pagar la mitad del costo del servicio reprogramando con plazos más largos y bajas tasas para la deuda de mediano y largo plazo; c) o bien aceptando un tope del 25% de los ingresos de exportación. Asimismo, se buscarían formas de liquidar el capital de manera anticipada. Ya que en suma esto reduciría las presiones financieras sobre el déficit público y privado, dejando disponibles más recursos para el desarrollo económico, y también estaría en posibilidades de obtener en mayor medida créditos de OFI mul tilaterales y bilaterales, considerando incluso los préstamos de la ban

ca comercial semi-condicionados cuando éstos se otorguen a bajo costo y con plazos razonables para su pago.

No debemos pasar por alto que el gobierno reduzca aquellos renglones del gasto relacionados con costos innecesarios sobre todo a nivel de transferencias, este proceso se facilitará más si se logran mejorar los términos de la renegociación de la deuda externa y el costo del crédito interno.

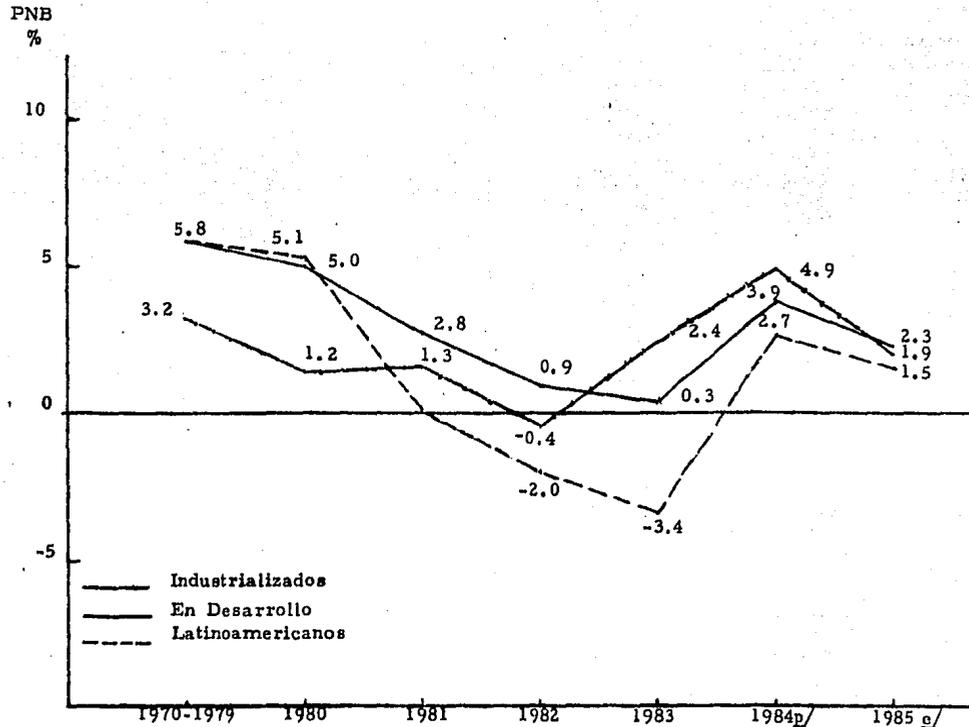
Lo anterior es importante comprenderlo ya que hasta el momento, la preferencia por el pago del servicio de la deuda, y dentro de este los intereses, no ha facilitado al gobierno mexicano un mayor margen de maniobra que le permitan aprovechar esos recursos (como otros que se fueron del país) para ampliar la capacidad de crecimiento del país al tiempo que se cumple con las obligaciones frente a los acreedores, es decir, este proceso ha generado que la renegociación conduzca a la repetición histórica de la misma situación de crisis financiera con el agravante de que sí se ha profundizado, ya que su mantenimiento tiende a ubicarnos en el corto plazo en una posición de insolvencia total y moratoria involuntaria, así como de una recesión permanente.

Dentro de este contexto, dado que la reestructuración y la política de ajuste desde nuestro punto de vista no representan una solución a nuestros problemas y se requiere de otras alternativas para la solución de la problemática de la deuda que realmente nos beneficie, las cuales tendrán mayor viabilidad si participamos en la relación con los acreedores de una forma conjunta con otros países deudores que se hallen en la misma situación.

Finalmente, la población en general deben hacer valer su opinión sobre la crisis financiera, sobre todo la relacionada con el tratamiento para resolver el creciente endeudamiento del país, ya que no se les ha tomado en consideración y sí les ha afectado en sus niveles de bienestar, por lo que no deben esperar a que el gobierno tome las medidas sin la aprobación del consenso general de la nación.

ANEXO 1
GRAFICAS

GRAFICA - 1 -
 CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO (PNB)
 PARA PAISES INDUSTRIALIZADOS, EN DESARROLLO Y LATINOAMERICANOS
 1970 - 1979 1980 - 1985
 (Variaciones Porcentuales)



p/ Cifras preliminares e/ Estimaciones

FUENTE : Banco Mundial, Informes Anuales: 1984 p. 150-151 y 1985 p. 174-175

(Elaboración Propia)

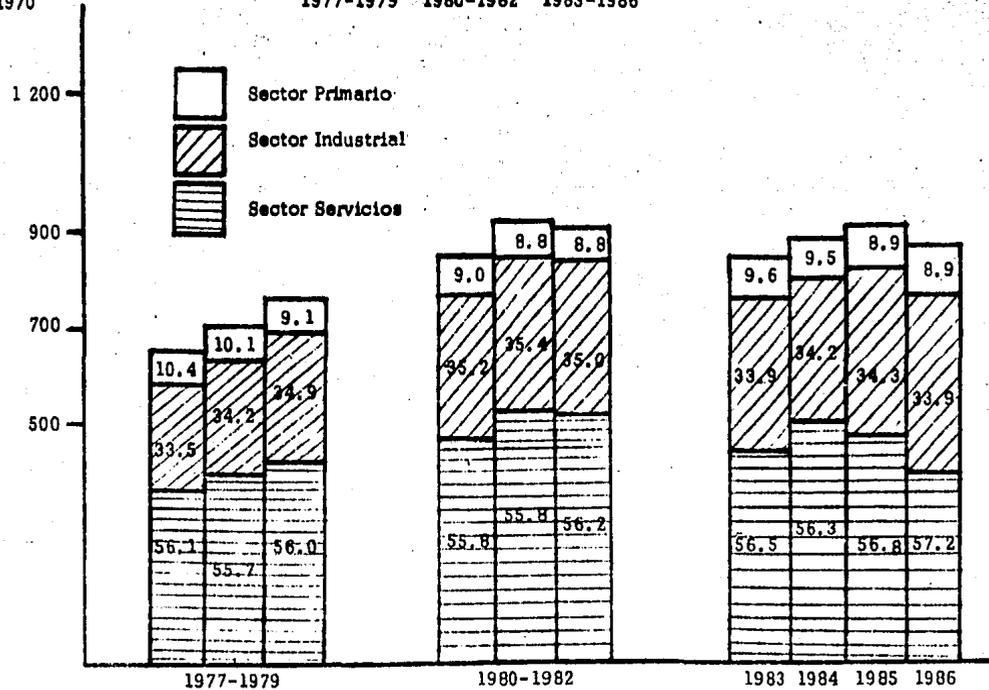
GRAFICA -2-

PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES ECONÓMICOS EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS CONSTANTES DE 1970

(Variaciones Porcentuales)

1977-1979 1980-1982 1983-1986

(Miles de Millones de Pesos) 1970

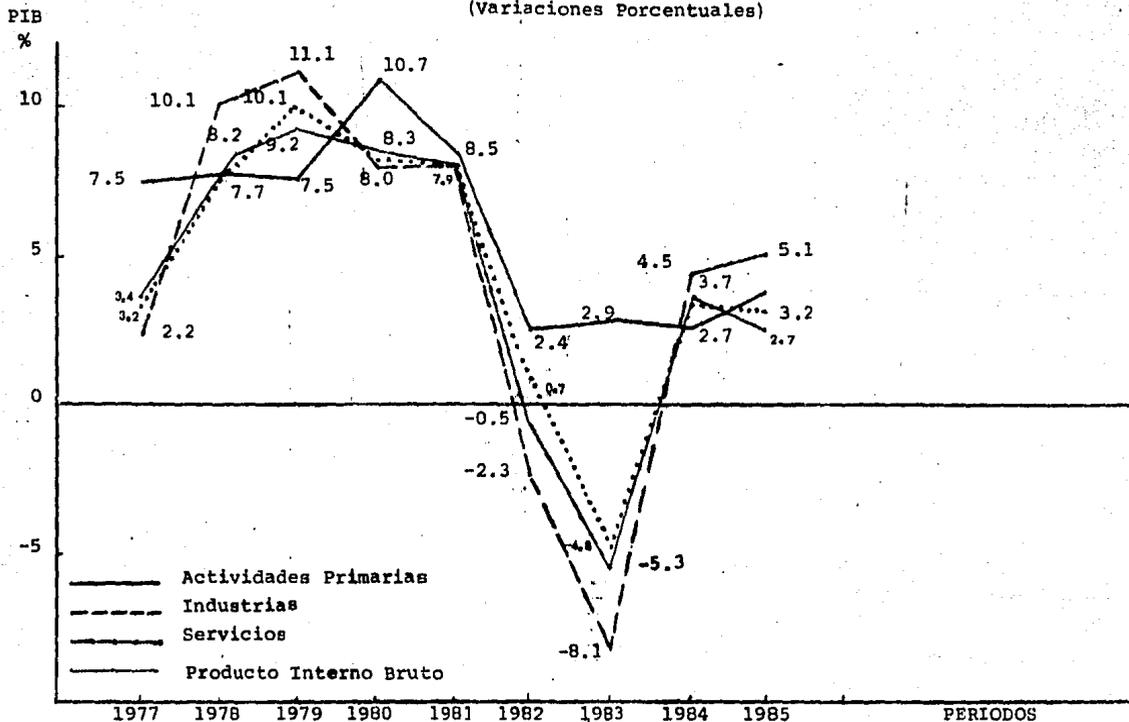


FUENTE: S.P.P. INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales, 1977-1979, 1980-1982 y 1983 1984 cifras reales; para 1985 y 1986 son estimaciones

(Elaboración Propia).

GRAFICA - 3 -

TASA DE CRECIMIENTO REAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
 POR SECTORES ECONOMICOS
 1977 - 1985
 (Variaciones Porcentuales)



FUENTE: SPP, INEGI, IBID, tomado de la Gráfica 2.

(Elaboración Propia)

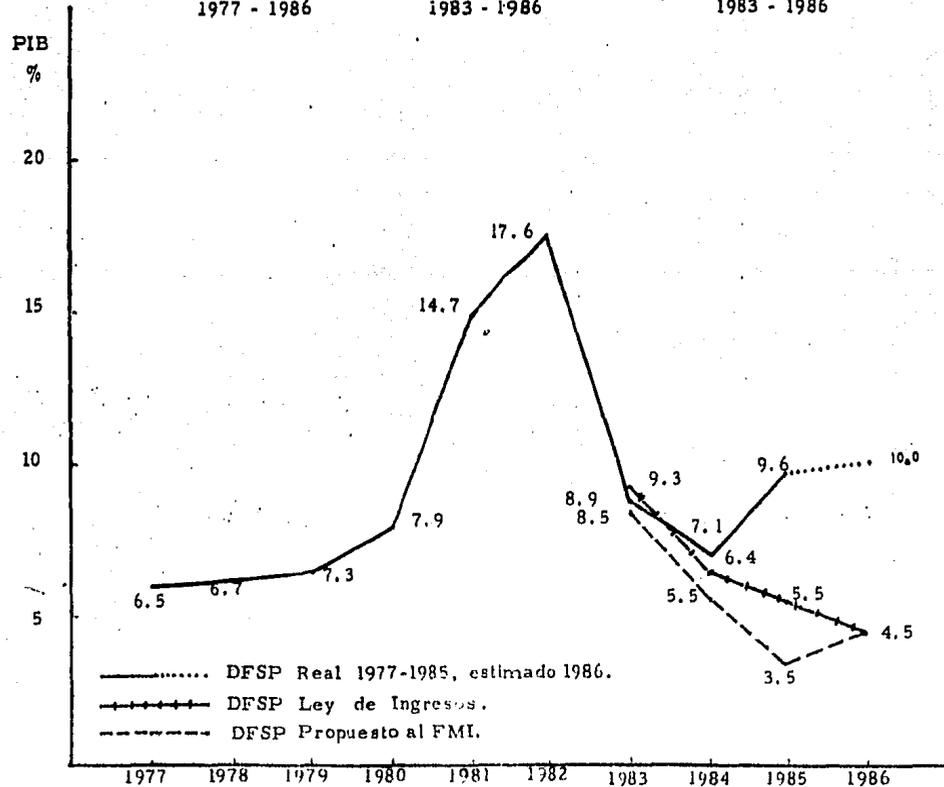
GRAFICA - 4 -

COMPARATIVO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO (DFSP) COMO
 PROPORCION DEL PIB.

REAL
1977 - 1986

LEY DE INGRESOS
1983 - 1986

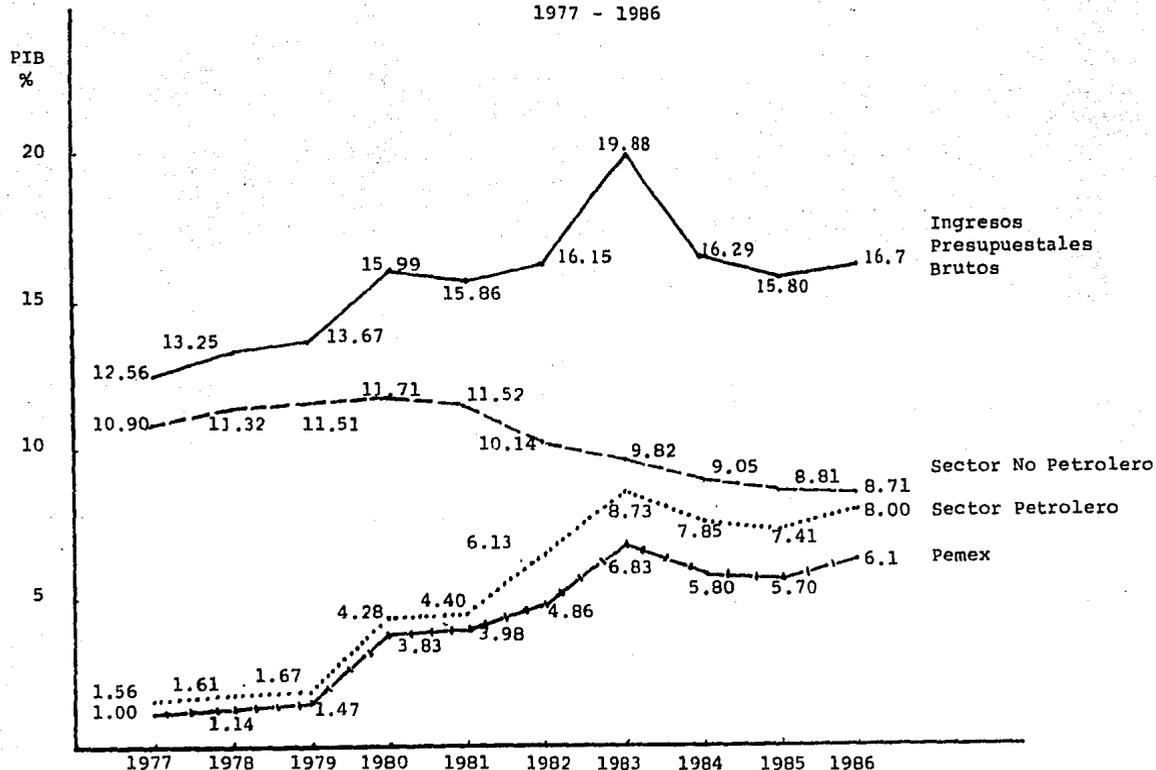
y
F.M.I.
1983 - 1986



FUENTE: SHCP, Informe Hacienda Mensual, Varios Números, así como la Iniciativa de Ley de Ingreso de la Federación para 1986.

(Elaboración Propia)

GRAFICA - 5 -
 PARTICIPACION RELATIVA DE LOS INGRESOS PRESUPUESTALES BRUTOS
 DEL GOBIERNO FEDERAL EN EL PIB A PRECIOS CORRIENTES
 1977 - 1986

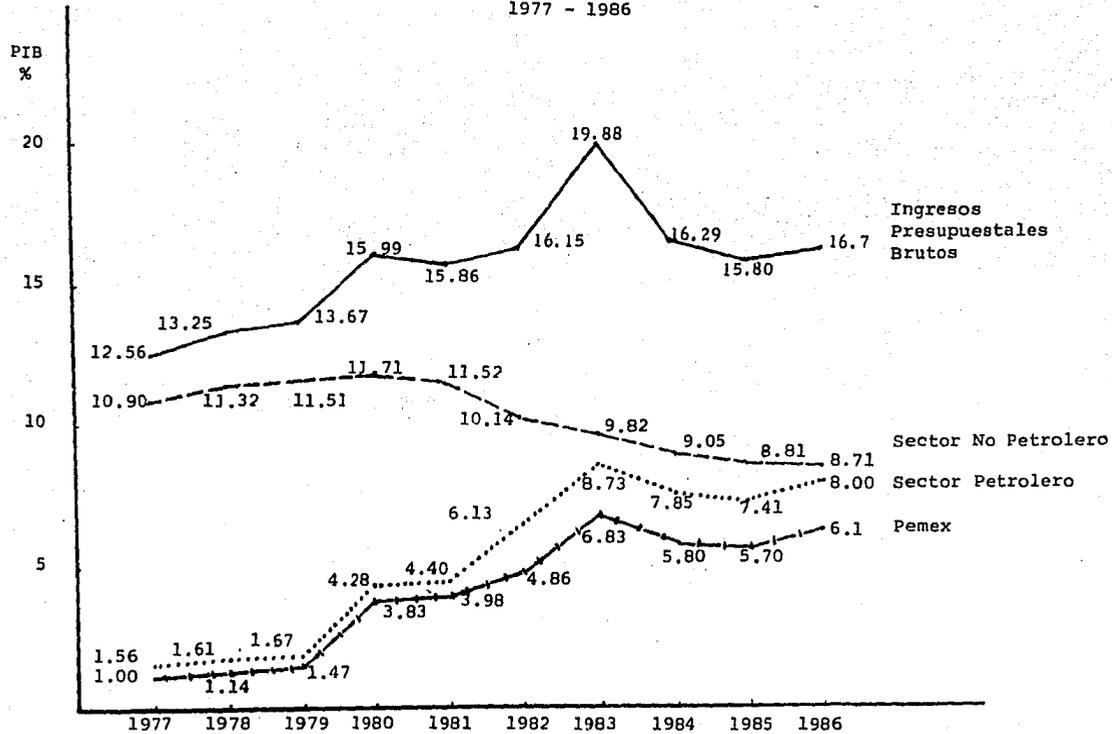


FUENTE: SHCP, Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria, Secretaría de la Presidencia, Tercer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomo Política Económica. México, septiembre de 1985, p. 735 y Criterios Generales de Política Económica para el Proyecto de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1986.

(Elaboración Propia)

GRAFICA - 5 -
PARTICIPACION RELATIVA DE LOS INGRESOS PRESUPUESTALES BRUTOS
DEL GOBIERNO FEDERAL EN EL PIB A PRECIOS CORRIENTES

1977 - 1986

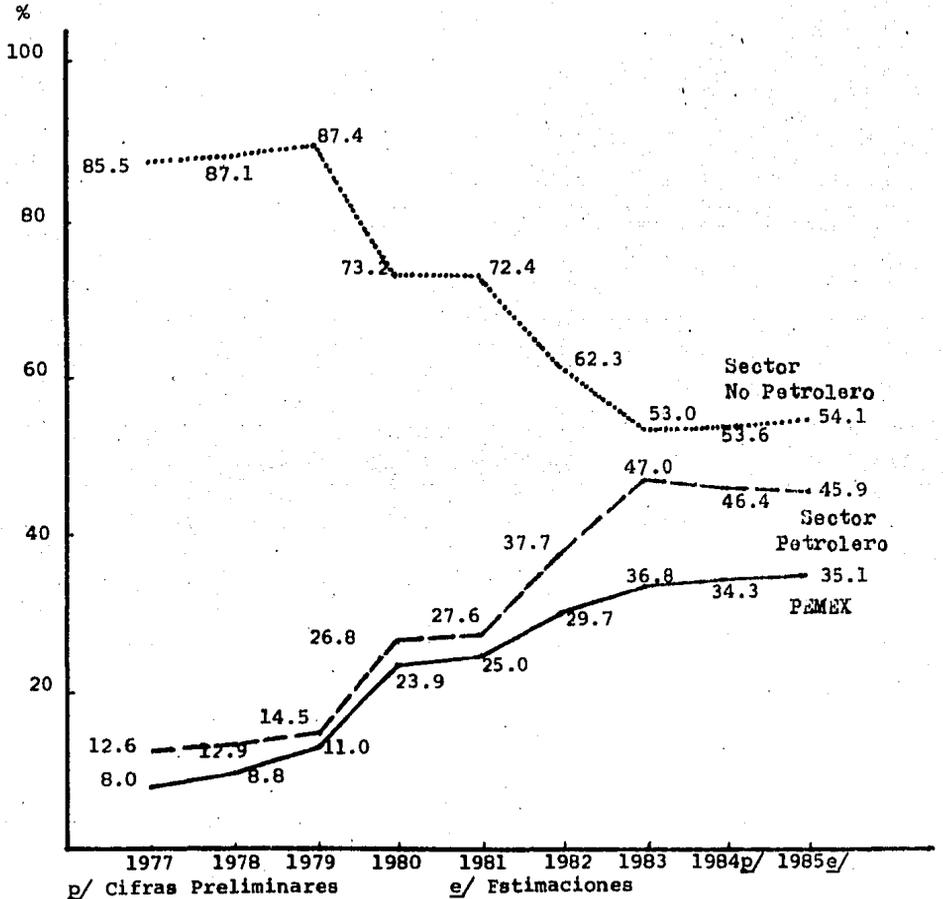


FUENTE: SHCP, Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria, Secretaría de la Presidencia, Tercer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomo Política Económica, México, septiembre de 1985, p. 735 y Criterios Generales de Política Económica para el Proyecto de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1986.

(Elaboración Propia)

PARTICIPACION RELATIVA DE LOS SECTORES PETROLERO Y NO PETROLERO EN EL TOTAL DE LOS INGRESOS PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL.

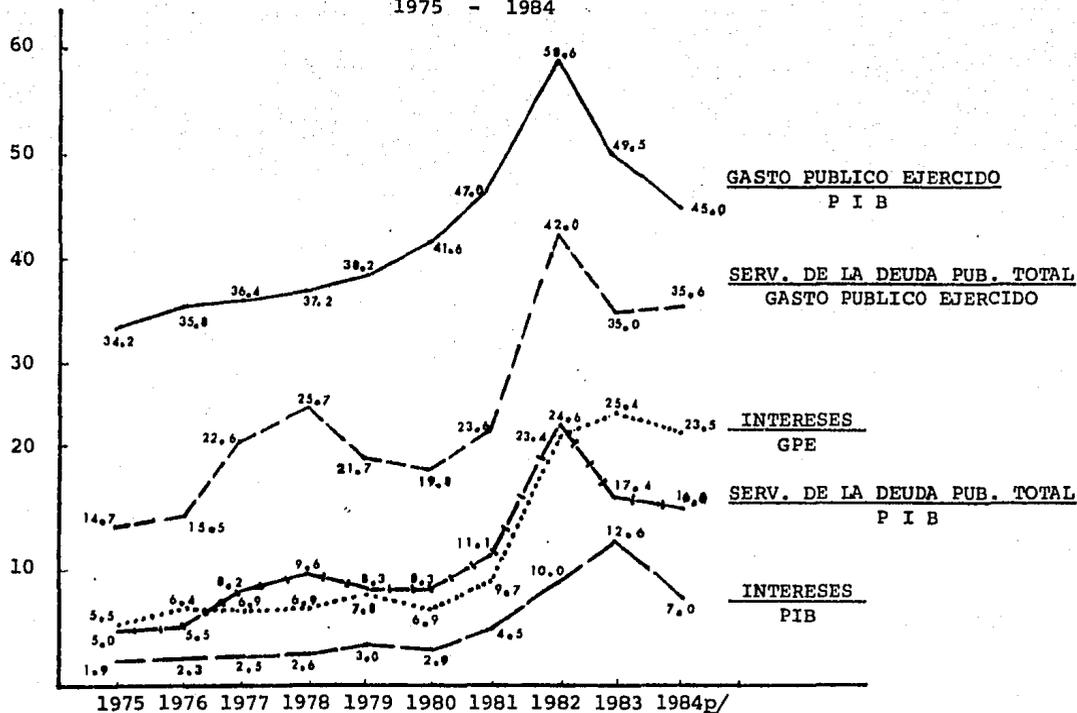
1977 - 1985



(Elaboración Propia)

GRAFICA - 6 -

PARTICIPACION DEL GASTO PUBLICO EJERCIDO Y EL SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA TOTAL EN EL PIB Y DEL SERVICIO DE LA DEUDA EN EL GASTO PUBLICO EJERCIDO.
1975 - 1984

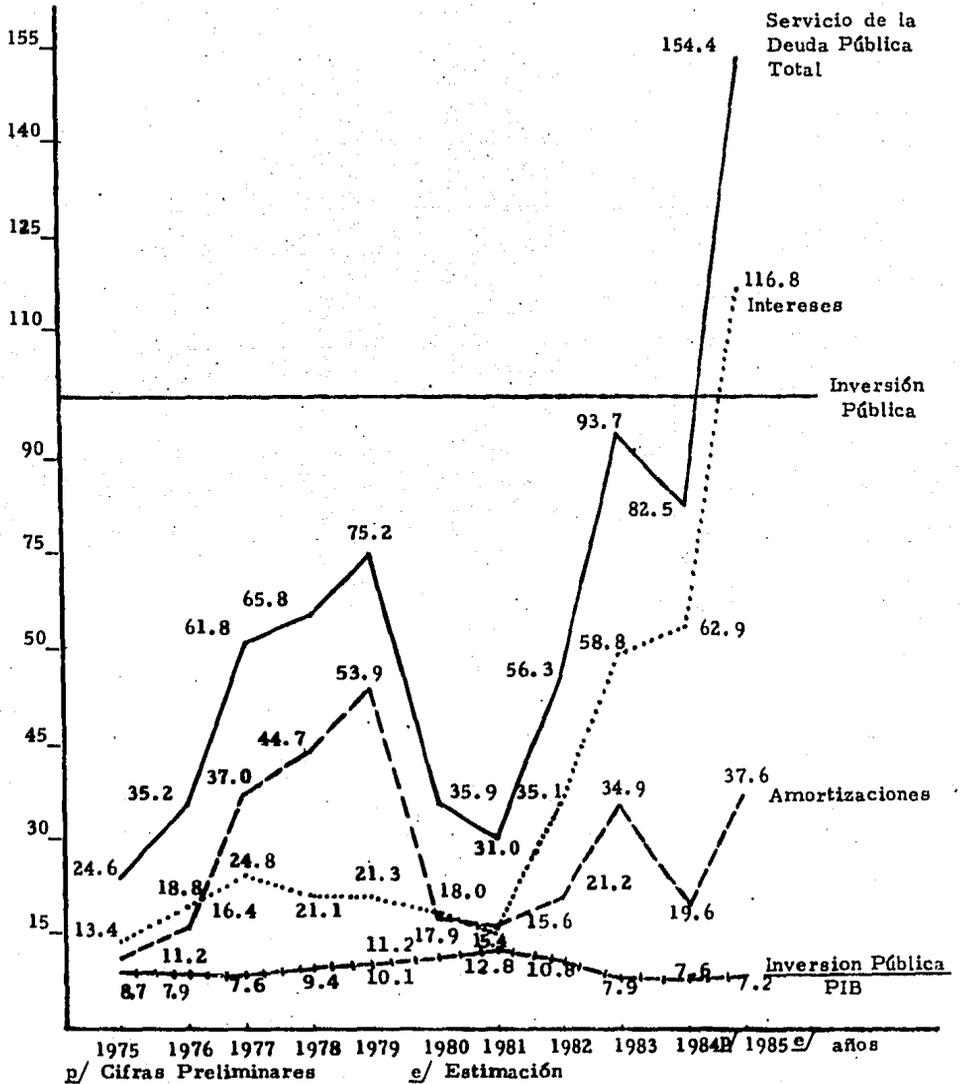


p/ Cifras Preliminares

FUENTE: SPP, Subdirección de Control Presupuestal y Contabilidad. Secretaría de la Presidencia, Tercer Informe....IBID, p. 757.

(Elaboración Propia)

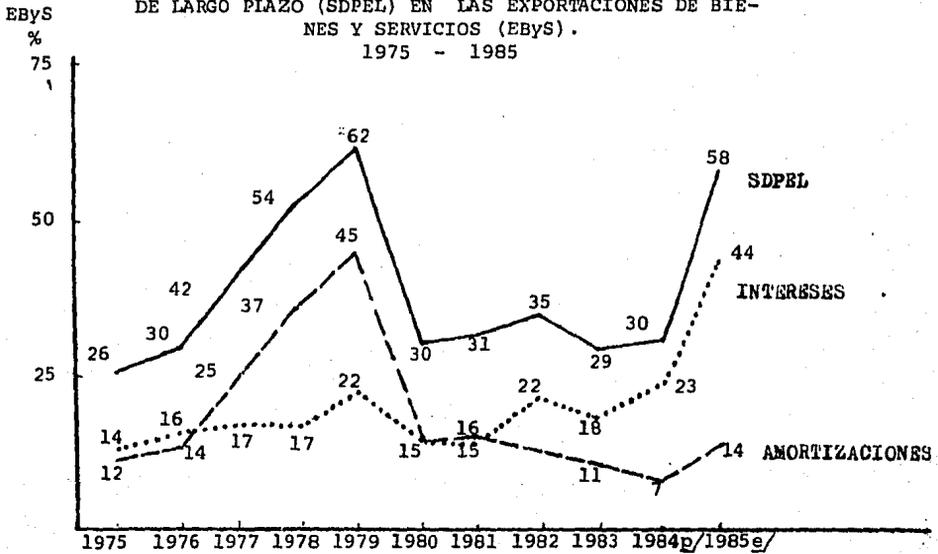
PARTICIPACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA DEL ESTADO EN LA
INVERSION PUBLICA Y DE LA INVERSION EN EL P I B.



1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 años
p/ Cifras Preliminares e/ Estimación

FUENTE : S.P.P., BANXICO, S.H.C.P., IBID, p. 770 y 969
(Elaboración Propia)

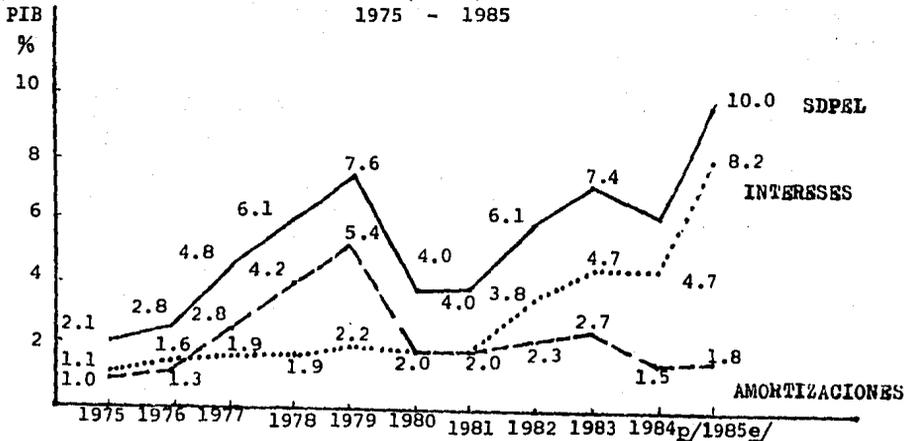
PARTICIPACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE DE LARGO PLAZO (SDPEL) EN LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS (EBYS).
1975 - 1985



p/ Cifras Preliminares e/ Estimaciones
FUENTE: BANXICO, SHCP, DGCP y DGIEH, IBID, p. 735 y 969.

GRAFICA - 9 -

PARTICIPACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE LARGO PLAZO (SDPEL) EN EL PIB.
1975 - 1985

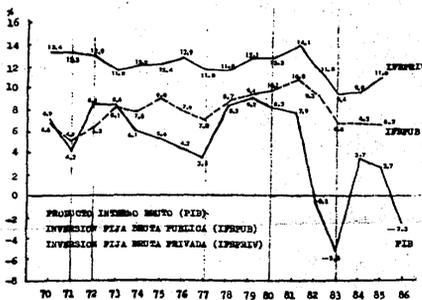
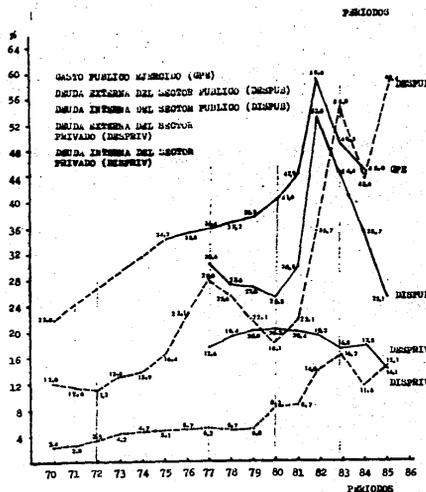
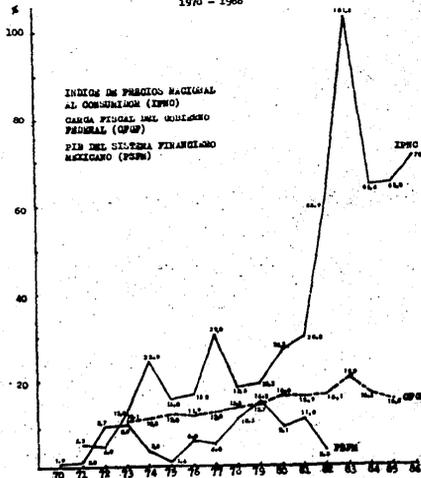


p/ Cifras Preliminares e/ Estimaciones
FUENTE: BANXICO, SHCP, DGCP y DHIEH, IBID, p. 735 y 969.

(Elaboración Propia)

PARTICIPACION RELATIVA DE ALGUNAS VARIABLES MACROECONOMICAS RESPECTO DEL PIB A PRECIOS CONSTANTES DE 1970, ASI COMO LAS VARIACIONES ANUALES PARA EL INDICE DE PRECIOS NACIONAL AL CONSUMIDOR Y DEL PIB AL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1970 - 1986



FUENTES: PSFM de S.P.F., INEGI, SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO "EL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO DE MEXICO" 1970-1982, p. 87
IPNC- ESTE DATO EL PERIODO 1971-1982 "INDICE EN CIFRAS" REV. SEMANAL DE LA SITUACION ECONOMICA DE MEXICO, Número Especial, México, agosto de 1985, p. 22, para 1983 y 1984. Y Cifras Estimadas para 1985 y 1986.
CFSP- la suma de la nota en la GRAFICA 5.
DISPUB- la suma de la nota del GRAMO No. 7.
DEXPUB- BANCO, INVERSIÓN ANUAL de los años 1971 a 1985.
DISPRIV- la suma que para PSFM en esta nota, p. 68.
DEXPRIV- IIB, p. 68.
PIB- la suma de la nota en la GRAFICA 2.
IIB y IFPRIV- S.P.F., INEGI, "SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO", para el periodo 1970-1985 y SERIE DE LA PRODUCCION, "CARACTERES GENERALES DE POLITICA ECONOMICA PARA LA DESENVOLUPAMIENTO DE LOS SECTORES Y EL PROYECTO DE TRANSFORMACION ECONOMICA DE LA ECONOMIA", correspondiente a 1986, para el lapso 1983-1986.

A N E X O 2
QUADROS ESTADISTICOS.

CUADRO No. 1

PARTICIPACION DE LA DEUDA EXTERNA DE AMERICA LATINA Y DEL CONJUNTO DE
PAISES EN DESARROLLO CON LA BANCA COMERCIAL

1973 - 1984

(Miles de Millones de Dólares)

AÑOS	PAISES EN DESARROLLO			PAISES DE AMERICA LATINA		
	TOTAL	Banca Comercial	%	TOTAL	Banca Comercial	%
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)	(6)=(5)/(4)
1973	108.2	42.5	39.3	42.8	25.7	60.0
1977	238.8	114.8	48.1	104.2	72.9	70.0
1980	444.6	257.1	57.8	204.3	160.1	78.4
1981	520.6	304.2	58.4	241.5	194.1	80.4
1982	574.4	337.6	58.8	260.7	213.4	81.8
1983	623.1	386.9	62.1	302.0	246.1	81.5
1984	700.0	-	-	360.0	-	-

FUENTE : Elaborado con base en información del Banco Mundial y del Banco de Pagos Internacionales; para 1983 se usó la tasa de variación implícita en cifras del F.M.I. De América Latina se excluyen los datos de Cuba y Panamá; de los países en desarrollo se excluye a los exportadores de petróleo con superávit en cuenta corriente (Arabia Saudita, Kuwait, etc.) tomado de Ricardo Ffrench-Davis. La Crisis Financiera Internacional y el Tercer Mundo, Rev. Comercio Exterior, Vol. 34, Núm. 10. México, octubre de 1984, p.p.940. Las cifras para 1984 son de la Cepal, Informe Anual 1984.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 2
SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA PARA AMERICA LATINA
 1975 - 1982
 (Millones de Dólares)

C O N C E P T O S	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Deuda Externa Pública (Mayor de un año)	44 956	58 459	73 354	94 655	112 096	126 940	144 791	166 521
Acreeedores Privados	28 718	40 213	52 604	70 777	86 191	97 347	112 033	115 568 ^{a/}
Bancos Comerciales	21 888	31 528	41 190	55 170	70 643	79 997	94 703	90 688
Otros	6 830	8 685	11 414	15 607	15 548	17 350	17 330	24 880
Acreeedores Oficiales	16 238	18 246	20 750	23 878	25 905	29 593	32 758	28 553 ^{a/}
Deuda Externa del Sector Privado (Sin garantía oficial)	19 445	20 813	28 549	36 817	41 810	46 975	69 683	78 637
Deuda a Corto Plazo ^{1/} (Igual de un año)	8 028	9 208	10 039	12 866	23 272	47 933	59 973	56 810
TOTAL	<u>72 429</u>	<u>88 480</u>	<u>111 942</u>	<u>144 338</u>	<u>177 178</u>	<u>221 848</u>	<u>274 447</u>	<u>301 968</u>

^{1/} Incluye adeudos tanto del Sector Público y Privado.

^{a/} Cifra Parcial.

FUENTE : BID. Tomado de Jorge Espinosa Carranza. Los Mercados Financieros Internacionales y los Problemas de la Deuda - Externa Latinoamericana, Rev. Comercio Exterior, Vol. 34 Núm. 3 México, marzo de 1984., p.p. 244.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 3

TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL
DE LOS PAISES LATINOAMERICANOS

1976 - 1982

(Millones de Pesos)

AÑO	Saldo de la Deuda a fin de cada año	Desembolsos Brutos	Amortización	Desembolsos Netos	Intereses	Transferencias Netas
1976	88 480	24 602	8 551	16 051	6 400	9 651
1977	111 942	35 253	11 791	23 462	7 412	16 050
1978	144 338	49 309	16 913	32 396	10 271	22 125
1979	177 178	53 948	21 108	32 840	15 384	17 456
1980	221 848	64 145	19 475	44 670	22 294	22 376
1981	274 447	74 025	21 426	52 599	30 982	21 617
1982	301 968	55 276	27 758	27 521	37 758	-10 237

FUENTE : Banco Interamericano de Desarrollo, Informes Anuales, 1980-1984

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 4

FINANCIAMIENTO NETO DISPONIBLE DE AMERICA LATINA

1973 - 1983

(Miles de Millones de Dólares)

AÑOS	Afluencia de Capital (1)	Pagos Netos de Utilidades e Intereses (2)	F.N.D. ^{a/} (3)=(1)-(2)	F.N.R.D. ^{b/} (4)	E.B. y S. ^{c/} (5)	% (6)=(3)/(5)
1973	8.1	4.4	3.7	8.3	30.3	12.2
1974	11.6	5.3	6.3	11.9	46.0	13.7
1975	14.5	5.8	8.7	15.0	43.7	19.9
1976	18.3	7.0	11.3	18.7	49.9	22.6
1977	17.3	8.6	8.7	13.5	58.7	14.8
1978	26.4	10.5	15.9	22.9	64.5	24.7
1979	29.0	14.2	14.8	19.0	85.8	17.2
1980	29.9	19.0	10.9	12.3	110.9	9.8
1981	38.0	29.1	8.9	9.2	119.6	7.4
1982	16.6	36.8	-20.2	-20.4	109.0	-18.5
1983 ^{d/}	25.0	35.0	-10.0	-10.0	105.1	-9.5

^{a/} Financiamiento Neto Disponible.

^{b/} Financiamiento Neto Real Disponible.

^{c/} Exportaciones de Bienes y Servicios.

^{d/} Estimaciones.

FUENTE : F.M.I. Balanza de Pagos Anual. Varios Números. Véase Enrique V. Iglesias, La Economía Latinoamericana en 1983, Rev. de la Cepal, No. 22, México, 1984, p. 32.

(Elaboración Propia)

CUADRO No.5
DEUDA PUBLICA EXTERNA a/ A MEDIANO Y LARGO PLAZO DE LOS PAISES EN DESARROLLO 1/ SALDOS A FINAL DE CADA AÑO
1970-1974 Y 1977-1985
(EN MILLONES DE DOLARES)

REGIONES	1970	1974	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 p/	1985 e/
SUR DE EUROPA Y OTRAS NACIONES DE MEDIO ORIENTE	9,144	17,462	27,157	34,441	42,702	52,819	58,723	61,286	67,497	75,592	80,210
AFRICA AL SUR DEL SAHARA	8,110	18,912	32,580	41,956	52,836	60,933	69,455	74,471	78,258	84,568	87,435
NORTE Y ESTE MERIDIONAL DE AFRICA	4,405	16,545	43,329	56,051	65,084	68,545	68,564	68,485	70,091	70,432	71,349
ESTE DE ASIA Y DEL PACIFICO	8,928	21,838	42,872	55,206	61,643	74,162	83,277	94,866	103,099	103,291	103,270
SUR DE ASIA	11,963	26,153	33,699	38,325	40,480	48,498	51,816	57,121	58,676	60,906	63,247
AMERICA LATINA Y EL CARIBE	21,589	49,012	96,287	121,768	144,517	160,239	183,576	211,723	256,762	327,535	359,895
TOTAL	64,139	149,922	275,924	347,747	407,262	465,196	515,411	567,952	634,383	722,324	765,606
DEUDA PENDIENTE Y DESEMBOLSADA											
FUENTES OFICIALES 2/	35,112	94,514	155,044	187,835	211,312	247,309	267,744	289,587	310,118	335,232	352,673
FUENTES PRIVADAS 3/	29,027	55,408	120,880	159,912	195,950	217,887	247,667	278,365	324,265	387,092	412,933
TOTAL	64,139	149,922	275,924	347,747	407,262	465,196	515,411	567,952	634,383	722,324	765,606

a/ PENDIENTE, DESEMBOLSADA Y NO DESEMBOLSADA

1/ COMPRENDE A 110 PAISES EN DESARROLLO

2/ ENCIERRA TANTO A INSTITUCIONES BILATERALES COMO MULTILATERALES

3/ AGRUPA PROVEEDORES, INSTITUCIONES FINANCIERAS (GRUPOS SINDICADOS) Y OTROS

p/ CIFRAS PRELIMINARES

e/ ESTIMACIONES

FUENTE: BANCO MUNDIAL, INFORME ANUAL 1982, p. 132-133; Y PARA 1985, p. 140-141

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 6

DEUDA PUBLICA EXTERNA DE LOS PAISES EN DESARROLLO 1/, INCLUIDA LA PARTE NO DESEMBOLSADA POR FUENTE DE ORIGEN
1972-1983
(EN MILLONES DE DOLARES)

PERIODO TOTAL	1/2	%	FUENTES OFICIALES				FUENTES PRIVADAS									
			BILATERAL	%	MULTILAT.	%	SUBTOT. 1/	%	PROVEEDOR	%	INST. FIN.	%	OTROS	%	SUBTOT. 2/	%
1972	96,813	100.0	47,287	48.8	19,349	20.0	66,656	68.9	12,674	13.1	12,463	12.8	5,078	5.2	30,157	31.1
1973	118,638	100.0	54,875	46.3	23,700	20.0	78,577	66.2	14,211	12.0	19,942	16.8	5,998	5.0	49,041	33.8
1974	149,422	100.0	63,428	42.4	27,193	18.2	94,518	63.0	17,109	11.4	31,444	21.0	6,854	4.6	55,497	37.0
1975	177,727	100.0	64,690	36.4	37,667	21.2	108,699	60.9	20,034	11.1	43,562	24.7	8,729	4.9	71,192	39.9
1976	223,151	100.0	64,692	28.9	47,667	21.3	128,981	57.8	22,877	10.2	43,075	19.3	8,517	3.8	94,170	42.2
1977	279,928	100.0	98,771	35.3	58,587	21.0	159,044	56.8	24,725	8.8	53,928	19.3	11,710	4.1	126,681	45.6
1978	379,329	100.0	119,781	31.6	68,587	18.1	187,658	49.5	24,725	6.5	115,108	30.1	14,968	4.0	159,971	42.2
1979	487,242	100.0	129,135	26.5	82,117	16.8	211,310	43.3	30,850	6.3	140,848	28.9	15,744	3.2	197,650	40.6
1980	623,792	100.0	148,422	23.8	98,188	15.7	246,610	39.5	30,850	4.9	170,760	27.4	18,248	2.9	217,662	34.9
1981	815,411	100.0	153,744	18.9	119,775	14.7	273,519	33.6	31,274	3.8	197,022	24.2	17,372	2.1	247,448	30.3
1982	947,952	100.0	163,044	17.2	128,543	13.6	291,587	30.8	34,325	3.6	230,341	24.3	17,649	1.9	278,345	29.4
1983	834,381	100.0	144,818	17.3	148,500	17.8	310,118	37.2	28,634	3.4	278,146	33.4	17,461	2.1	324,245	38.9

1/ COMPRENDE A 110 PAISES
FUENTE: BANCO MUNDIAL, IBID. CUADRO No. 5

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 7

PARTICIPACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MEXICO EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

1970 - 1986

(Saldo en Millones de Dólares)

A. ñ. o	a/ PIB (1)	Deuda Pública Externa Total (2)	% (3)=(2)/(1)	Deuda del Gobierno Federal (4)	% (5)=(4)/(1)	Deuda de las Em- presas y Organismos (6)	% (7)=(6)/(1)
1970	33 496	4 262	12.7	701	2.1	3 561	10.6
1971	36 192	4 546	12.6	742	2.1	3 804	10.5
1972	40 984	5 065	12.3	798	1.9	4 266	10.4
1973	49 568	7 070	14.3	1 081	2.2	5 989	12.1
1974	65 096	9 975	15.3	1 488	2.3	8 487	13.0
1975	79 064	14 449	18.3	1 551	2.0	12 898	16.3
1976	79 513	19 600	24.7	2 864	3.6	16 736	21.1
1977	74 171	22 912	30.9	3 669	5.0	19 243	25.9
1978	92 439	26 264	28.4	4 797	5.2	21 468	23.2
1979	134 511	29 757	22.1	5 135	3.8	24 622	18.3
1980	186 331	33 813	18.1	5 622	3.0	28 191	15.1
1981	239 634	52 961	22.1	7 234	3.0	45 727	19.1
1982	164 847	58 874	35.7	12 476	7.6	46 398	28.1
1983	114 054	62 556	54.8	16 963	14.9	45 593	39.9
1984 ^{e/}	158 967	69 378	43.6	24 653	15.5	44 725	28.1
1985 ^{e/}	122 215	71 707	58.7	26 403	21.6	45 304	37.1
1986 ^{e/}	136 590	76 527	56.0	29 295	21.4	47 232	34.6

a/ Para los años de 1970 a 1975, se utilizó la paridad 12.50 por dólar; de 1976 a 1981, se utilizó el promedio del período (15.444, - 22.579, 22.767, 22.805, 22.951, 24.514 pesos por dólar) y de 1982 a 1986 los Tipos de Cambio Promedio de período 57.126, 150, 294, 185.189, 392.75 y 546.00 pesos por dólar.

b/ Incluye Deuda del D. D. F. y CAFCE.

e/ Estimaciones.

p/ Cifras Preliminares.

FUENTE : Banco de México, SNC y S.H.C.P., Dirección General de Crédito, véase Secretaría de la Presidencia, V y - VI Informes de Gobierno de José López Portillo, Anexo Estadístico Histórico; y III Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomo Política Económica, Anexo Estadístico.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 8
PARTICIPACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
 1970 - 1986
 (Millones de Dólares)

Año	Sector Público (1)	Plazo Mayor de un Año (2)	Plazo Menor de un Año (3)	Participación	
				Mayor de un Año (4)=(2)/(1)	Menor de un Año (5)=(3)/(1)
1970	4 262	3 259	1 003	76.5	23.5
1971	4 546	3 554	992	78.2	21.8
1972	5 065	4 322	743	85.3	14.7
1973	7 070	5 732	1 338	81.1	18.9
1974	9 975	7 981	1 994	80.0	20.0
1975	14 449	11 612	2 837	81.4	18.6
1976	19 600	15 923	3 677	81.2	18.8
1977	22 912	20 185	2 727	88.1	11.9
1978	26 264	25 028	1 236	95.3	4.7
1979	29 757	28 315	1 442	95.2	4.8
1980	33 813	32 322	1 491	95.6	4.4
1981	52 961	42 207	10 754	79.7	20.3
1982	58 874	49 549	9 325	84.2	15.8
1983	62 556	52 779	9 777	84.3	15.7
1984 ^{p/}	69 378	68 994	384	99.4	0.6
1985 ^{p/}	71 707	71 215	492	99.4	0.6
1986 ^{e/}	76 527	75 258	1 269	98.3	1.7

^{e/} Estimaciones.

^{p/} Cifras Preliminares.

FUENTE : IBID (ver cuadro No. 7).

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 9
DEUDA EXTERNA DE MEXICO POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1982 - 1985

(Millones de Dólares)

Conceptos	1982	Participación %	1983	Participación %	1984	Participación %	1985 ^{a/}	Participación %
TOTAL	85 767	100.0	92 575	100.0	94 218	100.0	94 407	100.0
A. Sector Público	58 848	68.6	66 559	71.9	69 378	73.6	69 567	73.7
- Bancos Comerciales Reestructurada	47 090	54.9	54 090	58.4	56 866	60.4	57 103	60.5
No Reestructurada	47 090	54.9	30 980	33.4	33 723	35.8	33 954	36.0
Aceptaciones	4 850	5.7	4 375	4.7	3 925	4.2	3 350	3.6
Otros	42 240	42.2	26 605	28.7	29 798	31.6	30 604	32.4
- Otras Fuentes	11 758	13.7	12 469	13.5	12 512	13.2	12 464	13.2
Banco Mundial y BID	3 111	3.6	4 432	4.8	4 879	5.1	5 072	5.4
Bilaterales	2 800	3.3	3 069	3.3	3 381	3.5	3 452	3.7
Colocaciones Privadas	715	0.8	865	0.9	710	0.8	608	0.6
Proveedores	851	1.0	337	0.4	247	0.3	282	0.3
Bonos	4 281	5.0	3 766	4.1	3 295	3.5	3 050	3.2
B. Sociedades Nacionales de Crédito	6 909	8.1	6 909	7.5	6 340	6.7	6 340	6.7
- Bancos Comerciales	5 146	6.0	5 146	5.6	5 000	5.3	5 000	5.3
- Otros Acreedores	1 763	2.1	1 763	1.9	1 340	1.4	1 340	1.4
C. Sector Privado	20 010	23.3	19 107	20.6	18 500	19.7	18 500	19.6
- Bancos Comerciales	15 354	17.9	14 557	15.7	15 415	16.4	15 415	16.3
- Otros Acreedores	4 656	5.4	4 550	4.9	3 085	3.3	3 085	3.3

^{a/} Cifras Preliminares a junio.

FUENTE : S.H.C.P., Informe sobre Deuda y Tasas de Interés, Rev. Comercio Exterior, Vol. 35, Núm. 8, México, agosto de 1985. p.p. 772.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 10
 SALDO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO
 1975 - 1984

(En Miles de Millones de Dólares al 31 de Diciembre)

ENTIDAD	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 ^{p/}
Sector Público	<u>14.4</u>	<u>19.6</u>	<u>22.9</u>	<u>26.3</u>	<u>29.8</u>	<u>33.8</u>	<u>53.0</u> ^{1/}	<u>58.9</u>	<u>62.6</u>	<u>69.4</u>
Sector Gobierno	<u>2.2</u>	<u>3.5</u>	<u>4.3</u>	<u>5.4</u>	<u>5.5</u>	<u>6.0</u>	<u>7.6</u>	<u>13.1</u>	<u>17.6</u>	<u>25.2</u>
Corto Plazo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Largo Plazo	2.2	3.5	4.3	5.4	5.5	6.0	7.6	13.1	17.6	25.2
Organismos y Empresas Controladas	<u>12.2</u>	<u>16.1</u>	<u>18.6</u>	<u>20.8</u>	<u>24.2</u>	<u>27.8</u>	<u>45.3</u>	<u>45.8</u>	<u>45.0</u>	<u>44.2</u>
Corto Plazo	6.2	8.2	9.3	11.3	13.4	16.5	22.7	27.0	27.6	21.7
Largo Plazo	0.3	0.4	0.1	-	-	-	-	-	-	-
No Controladas	5.9	7.8	9.2	11.3	13.4	16.5	22.7	27.0	27.6	21.7
Corto Plazo	0.4	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1	1.1	1.3	1.3	1.4
Largo Plazo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Financieras	0.4	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1	1.1	1.3	1.3	1.4
Corto Plazo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Largo Plazo	0.4	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1	1.1	1.3	1.3	1.4
Financieras	5.8	6.9	8.2	8.3	9.6	10.2	21.5	17.5	16.1	21.1
Corto Plazo	3.5	3.3	2.6	1.2	1.4	1.3	10.6	6.7	6.2	6.8
Largo Plazo	2.3	3.6	5.6	7.1	8.2	8.9	10.9	10.8	9.9	14.3

^{p/} Cifras Preliminares.

^{1/} Incluye 0.9 miles de millones de dólares por concepto de Variación en el tipo de cambio y otros ajustes.

FUENTE : S.H.C.P. Dirección General de Crédito, IBID., p. 965 a 968.

(Elaboración Propia)

ETAPAS Y CONDICIONES DE LA REPROGRAMACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN ALGUNOS PAISES EN
DESARROLLO CON LA BANCA PRIVADA

Etapas y Países que Reestructuraron sus Adeudos	Montos Involucrados (Millones de Dólares)	Años de Vencimiento Reprogramado 6 Año de Giro del - Nuevo Crédito	CONDICIONES			
			Margen Sobre la Libor	Plazo (Años)		Comisiones ^{a/}
				Total	Gracia	
<u>Primera Etapa (1982-1983)</u>						
BRASIL						
Amortización Reprogramada	4 800	1983	2.50	8.0	2.5	1.50
Nuevos Créditos	4 400	1983	2.13	8.0	2.5	1.50
CHILE						
Amortización Reprogramada	3 460	1983 - 1984	2.13	8.0	4.0	1.25
Nuevos Créditos	1 300	1983	2.25	7.0	4.0	1.25
MEXICO						
Amortización Reprogramada	23 000	Agosto 1982-1984	1.88	8.0	4.0	1.00
Nuevos Créditos	5 000	1983	2.25	6.0	3.0	1.25
<u>Segunda Etapa (1983-1984)</u>						
BRASIL						
Amortización Reprogramada	5 400	1984	2.00	9.0	5.0	1.00
Nuevos Créditos	6 500	1984	2.00	9.0	5.0	1.00
MEXICO						
Amortización Reprogramada	-	-	-	-	-	-
Nuevos Créditos	3 800	1984	1.50	10.0	5.0	0.63
PERU						
Amortización Reprogramada	1 560	Julio 1984-1985	1.75	9.0	5.0	0.75
Nuevos Créditos	-	-	-	-	-	-
<u>Tercera Etapa (1984-1985)</u>						
ARGENTINA						
Amortización Reprogramada	13 900	1982 - 1985	1.38	12.0	3.0	-
Nuevos Créditos	4 200	1985	1.63	10.0	3.0	0.63
MEXICO						
Amortización Reprogramada	43 700	1985 - 1990	1.13	14.0	-	-
Nuevos Créditos	-	-	-	-	-	-
VENEZUELA						
Amortización Reprogramada	28 500	1983 - 1988	1.13	12.5	-	-
Nuevos Créditos	-	-	-	-	-	-

a/ Calculado como porcentaje del monto total de la transacción y pagado sólo una vez al firmar los contratos crediticios.

FUENTE : CEPAL, Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana durante 1984. S.H.C.P., Informe Hacendaria Mensual, No. 21 México, marzo - de 1985, p. 10 y 11.

CUADRO No. 12

CONDICIONES DE LA RENEGOCIACION DE LA DEUDA EXTERNA DEL
SECTOR PRIVADO MEXICANO

Conceptos	Base	Cantidad Prevista (Millones de Dólares)	Perfodo de Gracia en Años 6 su Especificación	Plazo	Tasa de Intereses
<u>Renegociación (1982-1983)</u>					
<u>Primera Fase</u>					
Arreglo de los Pagos Vencidos de Intereses al 27 de agosto - de 1982		1 000 a 1 500	-	-	1-7/8 /Libor
<u>Segunda Fase</u>					
Acuerdo de Reestructuración - con el Club de París, a través del Gobierno Federal, en junio de 1983	10% del Capital	2 000	4	8	1-7/8 /Libor
<u>Tercera Fase</u>					
Acuerdo de Reestructuración a través del Mecanismo FICOR - CA, octubre 25 de 1983	60% del Capital	11 439	4	8	1-7/8 /Libor
Liquidación de Capital fuera de FIGORCA 1984-1985	7.5% del Capital	1 500			

FUENTE : S.H.C.P., Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria. Rev. Reestructuración de la Deuda Externa de México, junio de 1985 p. 13

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 13

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA EXTERNA ANTES Y
DESPUES DE LAS ETAPAS DE LA REESTRUCTURACION

1982 - 1984 y 1985 - 1990

(Millones de Dólares)

PERIODO	1a. REESTRUCTURACION 1982 - 1984		2a. REESTRUCTURACION 1985 - 1990	
	ANTES	DESPUES	ANTES	DESPUES
1981	4 806.0	4 806.0		
1982 ^{1/}	8 144.4	584.9		
1983	8 960.2	1 475.2		
1984	5 367.9	1 655.0		
1985	9 672.1	10 172.0	9 371	3 221
1986	5 148.0	8 497.3	8 498	1 565
1987	7 525.4	13 728.0	13 469	3 685
1988	4 670.1	10 785.0	11 778	2 443
1989	3 521.2	9 129.2	10 097	3 771
1990	1 129.1	9 087.0	8 032	4 409
Otros Años	3 161.1	5 333.3	-	-
1991			1 802	5 290
1992			1 507	5 496
1993			1 270	5 761
1994			843	5 910
1995			359	5 784
1996			359	5 958
1997			359	6 484
1998			359	6 173

^{1/} Comprende amortizaciones de agosto 20 a diciembre 31.

FUENTE : S.H.C.P. agosto 31, 1984. Nafinsa, Revista Mercado de Valores, Número 15, México, 15 de abril de 1985. p. 339.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 14

ESTRUCTURA DE AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
POR TIPO DE ACREEDORES

1985 - 1995

(Millones de Dólares)

PERIODO	Instituciones Multilaterales	Instituciones Bilaterales y Proveedores	Otros ^{1/}	Banca Comercial	TOTAL
1985	388	990	340	0	1 718
1986	372	1 164	512	250	2 298
1987	444	1 568	615	500	3 077
1988	506	1 906	797	1 000	4 209
1989	551	2 052	233	2 993	5 829
1990	628	2 330	404	3 777	7 139
1991	711	2 636	261	5 369	8 967
1992	806	2 752	266	6 236	10 060
1993	902	2 802	109	7 446	11 259
1994	928	2 917	154	8 455	12 354
1995	958	2 775	11	9 527	13 271

^{1/} Se refiere sobre todo a colocaciones de bonos en el Mercado Financiero Internacional.

FUENTE : S.H.C.P. Amortizaciones sobre la Reestructuración de la Deuda Externa del Sector Público, Rev. Examen de la Situación Económica de México de Banamex, Núm. 707, - México, octubre de 1984.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 15

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO NETO ESTIMADO DEL
SECTOR PUBLICO POR TIPO DE ACREEDORES

1984 - 1990

Período	Total	Organismos Financieros Internacionales	Organismos Bilaterales ó Provedores	Banca Comercial y Otros
1984	100.0	10.8	6.8	82.4
1985	100.0	21.0	17.0	62.0
1986	100.0	15.6	12.2	72.2
1987	100.0	15.0	11.7	73.3
1988	100.0	16.4	12.8	70.8
1989	100.0	21.8	16.4	61.8
1990	100.0	22.8	16.9	60.3

FUENTE : S.H.C.P. , IBID p.945

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 16

**ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR TASAS BASICAS DE CONTRATACION
DURANTE LA PRIMERA Y SEGUNDA REESTRUCTURACION**

1982 - 1984 y 1985 - 1990

(Variaciones Porcentuales)

	PRIME	LIBOR	TOTAL
Deuda No Reestructurada	25	75	100
Primera Reestructuración 1982-1984	74	26	100
Dinero Nuevo 1983	76	24	100
Dinero Nuevo 1984	76	24	100
Segunda Reestructuración 1985-1990	14	86	100

FUENTE : S.H.C.P. IBID p. 339.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 17

REDUCCION DE LOS DIFERENCIALES Y AHORRO DE INTERESES
POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACION

1985 - 1990

(Millones de Dólares)

	Tasa Promedio Sobre		
	Diferencial		
	Prime	Líbor	Total
Deuda No Reestructurada	0.829	0.660	0.704
Primera Reestructuración 1982-1984	1.741	1.871	1.774
Dinero Nuevo 1983	2.125	2.249	2.155
Dinero Nuevo 1984	1.125	1.500	1.214
Promedio (1 a 4)	<u>1.572</u>	<u>1.094</u>	<u>1.364</u>
Segunda Reestructuración 1985-1990	-	1.125	1.125

AHORRO

DEBIDO A :

Período	Cambio de Prime a Líbor %	Reducción en Diferenciales	Cambio Diferencial Crédito 1983	Ahorro Total
1985	272.4	177.3	37.5	487.2
1986	272.4	177.3	37.5	487.2
1987	272.4	69.3	37.5	379.2
1988	272.4	69.3	37.5	379.2
1989	272.4	69.3	37.5	379.2
1990	272.4	69.3	37.5	379.2
1991	272.4	69.3	37.5	379.2
1992	272.4	15.3	37.5	325.2
1993	272.4	15.3	37.5	325.2
1994	272.4	15.3	37.5	325.2
1995	272.4	15.3	37.5	325.2
1996	272.4	15.3	37.5	325.2
1997	272.4	15.3	37.5	325.2
1998	272.4	15.3	37.5	325.2
TOTAL	<u>3 813.6</u>	<u>808.2</u>	<u>525.0</u>	<u>5 146.8</u>

*/ Supone un Diferencial promedio de 1.2% entre Líbor y Prime, dicho Diferencial es el promedio de los últimos tres años.

FUENTE : S.H.C.P., IHD, p. 341.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 18

ESTIMACION DEL CRECIMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA Y
SU EVOLUCION RESPECTO DEL PIB

1984 - 1990

(Miles de Millones de Pesos)

Periodo	Deuda Pública Externa				Evolución de la Deuda Total		Evolución de la Deuda Púb. Ext.	
	Saldo	Crecimiento	Saldo	Crecimiento	Saldo	%	Saldo	%
	Nominal	%	Real	%		PIB		PIB
1984	67.5	6.4	67.5	1.8	95.9	55.7	67.5	39.2
1985	69.8	3.4	65.8	-2.5	93.4	46.8	69.8	35.0
1986	73.3	5.0	64.6	-1.9	102.8	45.3	73.3	32.3
1987	77.3	5.5	63.4	-1.9	106.5	42.2	77.3	30.6
1988	81.3	5.2	63.3	-1.7	110.0	39.2	81.3	28.9
1989	84.7	4.2	62.2	-1.7	112.6	35.4	84.7	26.7
1990	88.3	4.2	61.5	-1.2	115.4	31.7	88.3	24.3

1/ Dólares de 1984.

FUENTE : S.H.C.P., IBID p. 944

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 19

SERVICIO DE LA DEUDA COMO PROPORCION DE LAS EXPORTACIONES
ANTES Y DESPUES DE LA SEGUNDA RENEGOCIACION

1985 - 1990

(Miles de Millones de Dólares)

Período	Servicio de la Deuda antes de la Reestructuración 1985-1990		Servicio de la Deuda después de la Reestructuración 1985-1990	
	Monto	Proporción de las Exportaciones Totales %	Monto	Proporción de las Exportaciones Totales %
1984	17.2	56.5	17.5	57.5
1985	23.5	71.0	14.4	43.5
1986	23.1	65.8	15.2	43.3
1987	22.7	74.1	16.2	43.3
1988	29.4	73.7	19.7	49.4
1989	28.3	65.2	21.5	49.5
1990	26.9	57.1	23.2	49.2

FUENTE : S.H.C.P. : IBID.p. 346

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 20

CONVENIOS CREDITICIOS DE EMERGENCIA PARA LA RECONSTRUCCION
EN MEXICO

1 9 8 5

(Millones de Dólares)

	Monto	<u>Operación Original</u>		Plazo de Suspensión	Nueva Fecha de Plazo
		Crédito Jumbo	Año Otorgado		
Etapa Preliminar					
Diferimiento de un Pago de Capital	950	5 000	1983	6 meses	abril de 1986
Apoyos para la Reconstrucción D.F. Primera Fase					
Créditos BIRF Nov. 1985	250				
Segunda Fase					
Créditos BIRF-BID Dic. 1985	600				
Apoyo Especial de Emergencia FMI Dic. 1985	300				

FUENTE : S.H.C.P., Rev. La Estrategia de Reestructuración de la Deuda Externa de México México, octubre de 1985. p. 32 y Vease Jesús Sanchez, "Plan Baker y Firma de Acreedores con el FMI en febrero", - Per. El Financiero, México, 14 de enero de 1986, p.1.

(Elaboración Propia)

CUADRO 20.A

CONVENIO STAND BY CON EL FMI Y PAQUETE CREDITICIO

1 9 8 6

(Millones de Dólares)

	DESEMBOLSO BRUTO	PAGOS ADELANTADOS	NETO
T O T A L	<u>7 150</u>	<u>2 340</u>	<u>4 820</u>
Fondo Monetario Internacional	900	125	775
Créditos con OFI y Bancos Pri- vados Comerciales	<u>6 250</u>	<u>2 215</u>	<u>4 045</u>
Bancos Comerciales	2 750	250	2 500
Banco Mundial y BID	1 200	417	783
Bilaterales y Provedores	1 000	554	456
Credit Commodity Corporation	1 000	507	493
Bonos y Colocaciones	300	487	- 187

FUENTE : S.H.C.P., Rev. La Estrategia de Reestructuración de la Deuda Externa de México. México, octubre de 1985. p.32 y Vease Jesús Sanchez, "Plan Baker y Firma de acuerdo con el FMI en febrero", Per. El Financiero, México, 14 de enero de 1986. p.1.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 21

ALGUNOS INDICADORES SOBRE LA DEUDA EXTERNA PRIVADA DE LAS PRINCIPALES
EMPRESAS NACIONALES Y EXTRANJERAS, REGISTRADAS EN FICORCA
A JUNIO DE 1985

(Millones de Pesos)

Empresas con Mayor Deuda Fuera de FICORCA			Empresas con Mayor Deuda Dentro de FICORCA			Proporción de Pasivos/Activos		
<u>SITIO</u>	<u>EMPRESA</u>	<u>MONTO</u>	<u>SITIO</u>	<u>EMPRESA</u>	<u>MONTO</u>	<u>SITIO</u>	<u>EMPRESA</u>	<u>%</u>
1o.	Alfa	330,593.9	1o.	Alfa	225,249.9	1o.	Cananea	90.9
2o.	Tamsa	125,561.9	2o.	Cydsa	65,200.0	2o.	Salinas y Rocha	87.4
3o.	Aviaméx	114,529.6	3o.	Gissa	44,978.4	3o.	Alfa	86.8
4o.	Cananea	85,326.0	4o.	Celanese	43,759.0	4o.	Visa	86.2
5o.	Grupo Minero		5o.	Irsa	29,226.9	5o.	Emp. Villareal	82.2
	México	60,327.9	6o.	Spicer	24,408.1	6o.	Ericson	78.6
6o.	Tolteca	58,438.1	7o.	Carbide	20,989.0	7o.	Eaton	
7o.	T. M. M.	45,566.8	8o.	Condumex	19,071.5		Manufacturera	77.1
8o.	Irsa	33,080.3	9o.	Negromex	14,330.3	8o.	Contal	73.9
9o.	Chrysler	32,711.8	10o.	Contal	11,423.3	9o.	T. M. M.	71.6
10o.	P. Sn. Crite- bal	12,225.7				10o.	Texaco	67.4
						11o.	Cydsa	66.9
						12o.	Grupo Indus- trial Saltillo	62.2

FUENTE : Informes Mensuales de la Bolsa Mexicana de Valores.

(Elaboración Propia)

CUADRO No. 22

SALDOS DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA CONSOLIDADA DEL GOBIERNO FEDERAL Y EMPRESAS CONTROLADAS PRESUPUESTALMENTE

1982 - 1984

(Miles de Millones de Pesos)

Conceptos	Saldo al 31 de Diciembre						Variación		
	1982	Participación	1983	Participación	1984	Participación	1983/1982	1984/1983	1984/1982
Totales	<u>7 777.3</u>	<u>100.0</u>	<u>12 820.2</u>	<u>100.0</u>	<u>18 358.7</u>	<u>100.0</u>	<u>64.8</u>	<u>43.2</u>	<u>136.1</u>
Interna	3 563.5	45.8	5 808.4	45.3	7 761.3	42.3	63.0	33.6	117.8
Externa	4 212.8	54.2	7 011.8	54.7	10 597.4	57.7	66.4	51.1	155.6
Gobierno Federal	<u>4 281.5</u>	<u>55.1</u>	<u>7 240.2</u>	<u>56.5</u>	<u>10 738.5</u>	<u>58.5</u>	<u>69.1</u>	<u>48.3</u>	<u>150.8</u>
Interna	2 627.8	33.8	4 086.1	31.9	5 335.1	29.1	55.5	30.6	103.0
Externa	1 653.7	21.3	3 154.1	24.6	5 403.4	29.4	90.7	71.3	226.7
Organismos y Empresas	<u>3 495.8</u>	<u>44.9</u>	<u>5 580.0</u>	<u>43.5</u>	<u>7 620.2</u>	<u>41.5</u>	<u>59.6</u>	<u>36.6</u>	<u>118.0</u>
Interna	935.7	12.0	1 722.3	13.4	2 426.2	13.2	84.1	40.9	159.3
Externa	2 560.1	32.9	3 857.7	30.1	5 194.0	28.3	50.7	34.6	102.9

FUENTE : S.H.C.P., Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1983,1984. Tomos de Resultados Generales, Cuadros de Deuda Consolidada por origen. Tomado de Constantino Pérez, Deuda Pública y Crecimiento Económico en México, Trabajo Mimeográfico, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. México, octubre de 1985, p. 11.

CUADRO No. 23

SALDOS DE LA DEUDA INTERNA DEL GOBIERNO FEDERAL

Al 30 de Junio de 1985

(Miles de Millones de Pesos)

C o n c e p t o s	S A L D O S						VARIACIONES %	
	31-Dic.-84 (1)	Particip.	31-Mzo.-85 (2)	Particip.	30-Jun.-85 (3)	Particip.	(4)=(2)/(1)	(5)=(3)/(1)
TOTAL	<u>5 600.0</u>	<u>100.0</u>	<u>6 541.9</u>	<u>100.0</u>	<u>7 171.2</u>	<u>100.0</u>	<u>16.8</u>	<u>9.6</u>
Directa	<u>5 555.0</u>	<u>99.2</u>	<u>6 503.2</u>	<u>99.4</u>	<u>7 133.6</u>	<u>99.5</u>	<u>17.1</u>	<u>9.7</u>
Emisiones de Bonos	2 668.2	47.6	2 666.0	40.8	2 636.5	36.8	-0.1	-1.1
Banca Nacional	50.9	0.9	48.7	0.7	49.7	0.7	-4.3	2.1
Nafinsa	273.8	4.9	309.6	4.7	357.7	5.0	13.1	15.5
Banco de México	1 627.9	29.1	1 909.6	29.2	2 143.2	29.9	17.3	12.2
Cetes	934.2	16.7	1 569.3	24.0	1 946.5	27.1	68.0	24.0
Asumida	<u>45.0</u>	<u>0.8</u>	<u>38.7</u>	<u>0.6</u>	<u>37.6</u>	<u>0.5</u>	<u>-14.0</u>	<u>-2.8</u>
Nafinsa	13.4	0.2	15.0	0.2	14.2	0.2	11.9	-5.3
Banca Nacional	11.9	0.2	6.7	0.1	7.4	0.1	-43.7	10.4
Banobras	19.7	0.4	17.0	0.3	16.0	0.2	-13.7	-5.9
Banco de México	-	-	-	-	-	-	-	-

*/ Cifras Preliminares.

FUENTE : S.H.C.P., Informes de la Deuda Pública correspondientes al cuarto trimestre de 1984 y segundo trimestre de 1985, Tomado de -
Constantino Pérez, IBID, p. 30.

GASTO BRUTO PRESUPUESTAL Y SERVICIO DE LA DEUDA DEL
SECTOR PÚBLICO CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 Gasto Bruto Presupuestal	2 = 3+4 Servicio de la Deuda Pública Total ^{3/}	2/1 (%)	3		3/1 (%)	4 Servicio de la Deuda Pública Externa	4/1 (%)
				2/	3/ Interna ^{2/ 3/}			
1970	109,238	22,927	21.0		14,037	12.8	8,890	8.1
1971	121,331	25,053	20.7		14,293	11.8	10,760	8.9
1972	148,768	25,230	17.0		15,289	10.3	9,940	6.7
1973	204,033	35,804	17.5		21,308	10.4	14,496	7.1
1974	276,483	43,254	15.6		29,143	10.5	14,112	5.1
1975	391,146	59,105	15.1		37,466	9.6	21,639	5.5
1976	518,489	83,758	16.2		50,681	9.8	33,077	6.4
1977	730,177	164,724	22.6		87,113	11.9	77,611	10.6
1978	937,397	252,692	27.0		124,507	13.3	128,185	13.7
1979	1,266,210	301,589	23.8		232,599	18.4	68,990	5.4
1980	1,779,558	444,447	25.0		251,518	14.1	192,929	10.8
1981	2,760,830	755,797	27.4		384,987	13.9	370,810	13.4
1982	5,509,749	2,508,250	45.5		758,982	13.8	1,749,268	31.7
1983	8,492,580	3,513,459	41.3		2,305,300	27.1	1,207,500	14.2
1984 ^{Pr/}	11,746,400	4,308,100	36.7		1,951,200 ^{3/}	16.6	2,356,825	20.1
1984	13,227,483 ^{4/}	5,252,248	39.7		3,457,558	26.1	1,794,690	13.6
1985 ^{Pr/}	18,390,000	6,861,698	37.3		4,159,374	22.6	2,702,321	14.7

Pr/ Presupuestado.

1/ Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ De 1970 a 1979 se agrupó en este rubro aquella deuda que en la Cuenta Pública aparece con el título de "Flotante" o "Años anteriores".

3/ Incluye Además las siguientes cantidades en miles de millones de pesos:
(1970) 2,019.4; (1971) 2,079.1; (1972) 2,156.1; (1973) 3,228.4; (1974) 2,656.6; (1975) 3,796.1; (1976) 7,670.9; --
(1977) 12,050.6; (1978) 22,031.9; (1979) 36,278; (1980) 38,075; (1981) 66,066; (1982) 92,130; (1983) 171,000; --
(1984)^{Pr/} 235,000; (1984) 185,300; (1985) 550,000.00. Hay que resaltar aquí que en los años de 1970 a 1978 los --
Además se distribuían en los diferentes capítulos del gasto.

Para estos datos se recurrió a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y al Presupuesto de Egresos.

4/ Este dato difiere en 7,532 millones del anotado en el Estado B-1 (con 13,235,015 millones) de la misma Cuenta debido a las referencias no ejercidas por los Organismos y Empresas de Control Directo.

FUENTE: Elaborado con datos para los años de 1970 a 1979 de Constantino A. Pérez Morales, El Proceso de endeudamiento externo del Estado Mexicano, 1970-1981, Tomo, FE, UNAM, México, 1982; de 1980 a 1984 de SPP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal, (Estados Presupuestarios y Económicos Consolidados); y para 1984 y 1985 de Presupuesto de Egresos de la Federación, Tomado de Constantino Pérez Morales, Ibid., p. 42

C U A D R O N^o. 25

GASTO BRUTO PRESUPUESTAL Y DESGLOSE DEL SERVICIO DE LA DEUDA
DEL SECTOR PUBLICO CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 Gasto Bruto Presupuestal	2 = 3+4 Servicio de la Deuda Pública Total	2/1 (%)	3 Amortizaciones de la Deuda	3/1 (%)	3/2 (%)	4 Intereses, Gas- tos y Comisio- nes	4/1 (%)	4/1 (%)
1970	109,238	22,927	21.0	17,007	15.5	74.2	5,920	5.4	25.8
1971	121,331	25,053	20.7	18,429	15.2	73.6	6,624	5.5	26.4
1972	148,768	25,230	17.0	18,038	12.1	71.5	7,192	4.8	28.5
1973	204,033	35,804	17.5	25,863	12.6	72.2	9,941	4.9	27.8
1974	276,483	43,254	15.6	27,743	10.0	64.1	15,511	5.6	35.9
1975	391,146	59,105	15.1	38,728	9.9	65.5	20,377	5.2	34.5
1976	518,489	83,758 ^{2/}	16.2	52,284	10.1	62.4	31,474	6.1	37.6
1977	730,177	164,724 ^{2/}	22.6	117,517 ^{2/}	16.1	71.3	47,207	6.5	28.7
1978	937,397	252,692 ^{3/}	27.0	185,176 ^{3/}	19.8	73.3	67,516	7.2	26.7
1979	1,266,210	301,589	23.8	209,077	16.5	69.3	92,512	7.3	30.7
1980	1,779,558	444,447	25.0	298,836	16.8	67.2	145,611	8.2	32.8
1981	2,760,630	755,797	27.4	462,764	16.8	61.2	293,033	10.6	38.8
1982	5,509,740	2,508,250	45.5	1,131,555	20.5	45.1	1,376,695	25.0	54.9
1983	8,492,560	3,513,459	41.4	1,132,389	13.3	32.2	2,381,070	28.0	67.8
1984 ^{Pr/}	11,746,400	4,308,100	36.7	1,468,900	12.5	34.1	2,839,100	24.2	65.9
1984	13,227,483	5,252,248	39.7	1,830,976	13.8	34.9	3,421,272	25.9	65.1
1985 ^{Pr/}	18,390,000	6,861,696	37.3	2,620,471	14.2	38.2	4,241,225	23.1	61.8

Pr/ Presupuestado.

1/ Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ Incluye 2,432.6 millones de pesos de un pagaré con el Banco de México, S.A., que fue renovado.

3/ Incluye 4,018.4 millones de pesos de dos pagarés con el Banco de México, S.A., que fueron renovados.

FUENTE: Elaborado con datos de los cuadros, 24, 26 y 27. Véase Constantino Pérez Morales, Ibid. p. 43.

ANORTIZACION DE DEUDA DEL SECTOR PUBLICO
CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 = 2+3 Amortización de la Deuda Pública ^{3/}	2 Amortización de la Deuda Interna ^{2/ 3/}	2/1 (%)	2 Amortización de la Deuda Externa	3/1 (%)
1970	17,007	10,538	62.0	6,469	38.0
1971	18,429	10,798	58.5	7,641	41.5
1972	18,038	11,421	63.3	6,617	36.7
1973	25,863	14,024	54.2	11,839	45.8
1974	27,743	17,563	63.3	10,180	36.7
1975	38,728	24,333	62.8	14,394	37.2
1976	52,284	28,538	54.6	23,747	45.4
1977	117,517	59,207	50.4	58,309	49.6
1978	185,176	86,001	46.4	99,175	53.6
1979	209,077	95,070	45.5	114,007	54.5
1980	298,836	140,646	49.7	150,190	50.3
1981	462,764	217,544	47.0	245,220	53.0
1982	1.131,555	340,236	30.1	791,319	69.9
1983	1.132,389 ^{4/}	670,294 ^{4/}	59.2	462,095	40.8
1984 ^{P/}	1.468,939	398,128	26.4	1.080,811	73.6
1984	1.830,976	1.295,286 ^{5/}	70.7	535,690	29.3
1985 ^{P/}	2.620,471	1.822,844	69.6	797,627	30.4

P/ Presupuestado.

1/ Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ De 1970 a 1979 se agrupó en este rubro aquella deuda que en la Cuenta Pública aparece con el título de "Flotante" o "Años anteriores".

3/ Incluye Adefas.

4/ Los datos de la Cuenta Pública no coinciden entre los mencionados en el Tomo de Resultados Generales (Cuadro de Servicio de la Deuda, p. 335) y los de su anexo estadístico (Cuadro de Estados Presupuestarios y Económicos Consolidados) pues en el primero no se tomó la cantidad de 694.7 millones de pesos de amortizaciones del Gobierno Federal, sino 378 mil millones. Esto es, hay una diferencia de 316.7 mil millones. Tal situación se ubica específicamente en las amortizaciones internas pues en la primera referencia aparecen 235.1 mil millones y en la segunda 51.7 mil millones. Asíf tomamos el dato de la segunda referencia, pues en la Cuenta Pública no se explica esta.

5/ Los datos de la Cuenta Pública no coinciden en el Tomo de Resultados generales entre los mencionados en el cuadro de servicio de la Deuda p. 314 y los del cuadro de Estados Presupuestarios y Económicos Consolidados p. 502, en el renglón de Años Anteriores ya que en el primero aparece la cantidad de 105,900 millones de pesos y en el segundo de 100,576, lo cual altera el monto de las amortizaciones en 5,326 millones, aquí hemos optado por tomar el dato de los Estados presupuestarios económicos. Es decir, en vez de los 1,815,600 millones de la 1ª referencia preferimos los 1,820,926 millones por concepto de amortizaciones.

FUENTE: Los mismos del Cuadro 24, Véase Compendio Pérez Barrios. Diál. p. 44.

C U A D R O No. 27

INTERESES, GASTOS Y COMISIONES DE LA DEUDA DEL SECTOR PUBLICO
CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 = 2+3 Intereses, Gastos y Comisiones de la Deuda	2 Intereses, Gastos y Comisiones de la Deuda Interna	2/1 (%)	3 Intereses, Gastos y Comisiones de la Deuda Externa	3/1 (%)
1970	5,920	3,498	59.1	2,421	40.9
1971	6,624	3,505	52.9	3,119	47.1
1972	7,192	3,868	53.8	3,323	46.2
1973	9,941	7,284	73.3	2,657	26.7
1974	15,511	11,580	74.7	3,932	25.3
1975	20,377	13,133	64.5	7,245	35.6
1976	31,474	22,143	70.4	9,330	29.6
1977	47,207 ^{2/}	27,906	59.1	19,302	40.9
1978	67,516 ^{2/}	38,506	57.0	29,010	43.0
1979 ^{3/}	92,512 ^{2/}	137,529	148.7	- 45,017	- 48.7
1980	145,611	102,872	70.6	42,739	29.4
1981	293,033	167,443	57.1	125,590	42.9
1982	1.376,695	418,746	30.4	957,949	69.6
1983	2.381,100	1.635,600	68.7	745,400	31.3
1984 ^{Pr/}	2.839,100	1.563,097	55.1	1.276,014	44.9
1984	3.421,272	2.162,272	63.2	1.259,000	36.8
1985 ^{Pr/}	4.241,225	2.336,530	55.1	1.904,694	44.9

Pr/ Presupuestado.

1/ Los datos pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ Los datos de estos años no coinciden con los de la Cuenta Pública, por el tipo de cálculo efectuado aquí. Los datos para 1977, 1978 y 1979 son respectivamente en millones de pesos de 46,791.5; 60,247.0 y 72,883.0.

3/ Los datos de este año nos parecen inconsistentes, por lo que no son confiables para el análisis.

FUENTE: De 1970 a 1979 el cuadro está elaborado en base a la sustracción de los datos de los Cuadros 24 y 26. Y de 1980 a 1985, las mismas del cuadro 24. Véase Constantino Pérez Morales, ibid. p. 45.

C U A D R O No. 28.

INGRESOS TOTALES Y FINANCIAMIENTOS DEL SECTOR PUBLICO
CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 Ingresos Totales	2 = 3+4 Financiamientos (Colocación de Deuda)	2/1 (%)	3 Financiamiento Inter- no (Colocación de Deuda Interna) ^{2/}	3/1 (%)	4 Financiamiento Exter- no (Colocación de Deuda Externa)	4/1 (%)
1970	109,042	23,239	21.3	12,681	11.6	10,558	9.7
1971	120,520	27,598	22.9	17,601	14.8	9,797	8.1
1972	148,407	37,551	25.3	27,889	18.8	9,662	6.5
1973	205,612	62,244	30.3	36,944	18.0	25,300	12.3
1974	281,571	80,112	28.5	51,778	18.4	28,385	10.1
1975	403,541 ^{2/}	137,178 ^{2/}	34.0	86,884	21.5	50,294	12.5
1976	528,285 ^{2/}	192,616 ^{2/}	36.5	129,555	24.5	63,061	11.9
1977	733,764	249,981	34.1	117,837	16.1	132,144	18.0
1978	950,210	317,446	33.4	104,468	11.0	212,978	22.4
1979	1,292,405	423,959	32.8	229,480	17.8	194,479	15.0
1980	1,811,940	650,519	35.9	404,930	22.3	245,589	13.6
1981	2,830,048	1,291,855	45.6	624,620	22.1	667,235	23.6
1982	5,702,095	2,869,124	50.3	1,776,263	31.2	1,092,861	19.2
1983	9,081,324	3,232,943	35.6	2,356,212	25.9	876,731	9.7
1984 ^{L/}	11,746,366	2,891,363 ^{A/}	24.6	N.D.	--	N.D.	--
1984	13,460,011	3,824,094	28.4	2,880,424	21.4	943,670	7.0
1985 ^{L/}	18,390,000	4,941,100	26.9	N.D.	--	N.D.	--

L/ Ley de Ingresos de la Federación.

N.D. No disponible.

1/ Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ Para 1975 y 1976 incluyen 9,504 millones y 1,534 millones respectivamente, por "traspaso a diversos organismos para obras".

3/ De 1970 a 1979 y 1983 y 1984 se agrupó en este rubro el financiamiento que en la Cuenta Pública aparece con el título de "Flotante".

4/ No incluye economías por 190.0 y Adefas de Financiamiento por 300.0 mil millones de pesos.

FUENTE: Elaborado con datos para los años de 1970 a 1979 de Constantino Pérez Morales, *op. cit.* cuadros 9 y 11; para - - 1980-1984 de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Véase Constantino Pérez Morales, *Ibid.* p. 46.

RECURSOS DISPONIBLES DE LOS FINANCIAMIENTOS UNA VEZ DESCONTADO
EL SERVICIO DE LA DEUDA

1970 - 1985

(Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	1 Financiamientos (Colocación de Deuda)	2 Acreditación de Deuda	3 = 1-2 Distribución o Aumento neto de Deuda (Flujos Netos)	3/1 (%)	4 Intereses, Gastos y Costeos de la Deuda	5 = 3-4 Disponibilidad de Recursos	5/1 (%)	6 Egresos Presupuestales Brutos menos el Servicio de la Deuda	5/6 (%)	7 Ingresos menos Financiamientos	5/7 (%)
1970	23,239	17,007	6,232	26.8	5,920	312	1.3	86,311	0.4	85,803	—
1971	27,598	18,429	9,169	33.2	6,634	2,545	9.2	96,278	2.6	92,922	—
1972	37,551	18,038	19,513	52.0	7,192	12,321	32.8	123,638	10.0	110,856	—
1973	62,244	25,863	36,381	58.4	9,941	26,440	42.5	168,229	15.7	143,369	—
1974	80,112	27,743	52,369	65.4	15,511	36,858	46.0	233,229	15.8	201,459	—
1975	137,178	38,728	98,450	71.8	20,377	78,073	56.9	332,041	23.5	266,363	—
1976	172,615	52,264	140,332	72.9	31,474	108,858	56.5	434,731	25.0	336,669	—
1977	249,981	117,517	132,464	53.0	47,207	85,257	34.1	565,453	15.1	483,783	—
1978	317,446	185,176	132,270	41.7	67,516	64,764	20.4	684,705	9.5	632,764	—
1979	423,959	209,077	214,882	50.7	92,512	122,370	29.9	964,621	12.7	868,446	—
1980	659,519	298,836	361,683	54.1	145,611	206,072	31.7	1,335,111	15.4	1,161,421	—
1981	1,291,856	462,764	829,091	64.2	293,039	536,058	41.5	2,004,833	26.7	1,538,193	—
1982	2,869,124	1,131,555	1,737,569	60.6	1,376,695	360,874	12.6	3,001,499	12.0	2,832,971	—
1983	3,232,943	1,132,369	2,100,564	65.0	2,381,100	-280,546	-8.7	4,979,101	—	5,848,381	4.8
1984 ^{Pr/}	2,891,363 ^{L/}	1,468,939 ^{Pr/}	1,422,424	49.2	2,839,100 ^{Pr/}	-966,676	-33.4	7,438,300 ^{Pr/}	—	8,855,003	10.9
1984	3,824,094	1,830,976	1,993,118	52.1	3,421,272	-1,428,154	-37.3	7,975,235	—	9,635,917	14.8
1985	4,941,100 ^{L/}	2,620,471	2,320,629	47.0	4,241,200	-1,920,571	-38.9	11,528,300	—	13,448,900	14.2

L/ Ley de Ingresos de la Federación.

Pr/ Presupuestado.

1/ Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

2/ De 1983 a 1985 consideramos no significativo hacer el cálculo.

3/ De 1970 a 1982 consideramos no significativo hacer el cálculo.

FUENTE: Elaborado con los cuadros 25 y 28. Véase Constantino Pérez Morales, *ibid.* p. 47.

B I B L I O G R A F I A .

LIBROS

Anguiano Equihua Roberto, "Las Finanzas del Sector Público", Quinta reimpresión, UNAM. México, 1978.

Colmenares Páramo David, "La Nacionalización de la Banca", Segunda edición, TERRA NOVA. México, 1982.

Colmenares Francisco, "Petróleo y Lucha de Clases en México 1864-1982", Primera edición, Ediciones El Caballito. México, 1982.

Cordera Rolando y Tello Carlos, "La Disputa por la Nación. Perspectivas y opciones del Desarrollo", Tercera edición, Siglo XXI. México, noviembre de 1981.

Diversos Autores, "Capitalismo y Crisis en México", Primera edición, Ediciones de Cultura Popular. México, mayo de 1978.

Chapoy Bonifaz Alma, "Ruptura del Sistema Monetario Internacional", Segunda edición, UNAM. México, 1983.

Flores Antonio, "La Crisis Monetaria Internacional y sus efectos en la Deuda Externa de México", Tesis Facultad de Economía UNAM. México, 1979.

Green Rosario, "Estado y Banca Transnacional en México", Primera edición, CEESTEM, Editorial Nueva Imagen. México, 1981.

Gutiérrez C. Sadot, "Finanzas Públicas", Tesis Escuela Superior de Economía IPN. México, 1982.

Ize Alain, "El Financiamiento del Gasto Público en una Economía en Crecimiento: el Caso de México", Banco de México. Serie de Documentos de Investigación, No. 5. México, noviembre de 1978.

Mandel, Ernest, "La Crisis 1974-1980. Interpretación Marxista de los Hechos", Primera edición, Serie Popular ERA. México, 1980.

Manrique Irma, "La Política Monetaria en la Estrategia del Desarrollo. Su Impacto en América Latina y México", Primera edición, EDAMEX. México, 1979.

O'Connor James, "El Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana", Ediciones Periferia, Colección Ciencia y Desarrollo. Buenos Aires, Argentina 1974.

Olmedo Raul, "La Crisis", Textos Vivos No. 9, Primera edición, Editorial Grijalbo. México, 1979.

Padilla Aragón Enrique, "Ciclos Económicos y Políticas de Estabilización", Tercera edición, Siglo XXI. México, 1978.

Pérez Morales Constantino Alberto, "El Proceso de Endeudamiento Externo del Estado Mexicano 1970-1981", Tesis Facultad de Economía, UNAM. México, 1982.

Perzabal Carlos, "Acumulación Capitalista Independiente y Subordinada: el Caso de México 1940-1978", Primera edición, Siglo XXI. México, 1979.

Quijano José Manuel, "México: Estado y Banca Privada", Primera edición, CIDE. México, 1982.

Ramirez Carlos y Ramos Alejandro, "La Psicosis del Dólar", Primera edición, Editorial Diana. México, 1985.

Rao Badri, "Cambios Recientes en la Deuda Pública Externa de los Países Latinoamericanos", Primera edición, CEMLA. México, 1964.

Retchkiman Kirk Benjamín, "Política Fiscal Mexicana", Segunda edición, UNAM. México, 1983.

Retchkiman Kirk Benjamín, "Introducción al Estudio de la Economía Pública", Primera edición, UNAM. México, 1972.

Ruiz Durán Clemente, "90 Días de Política Monetaria y Crediticia Independiente", Primera edición, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM-UAP. México, 1984.

Ruiz Estevelina, "El Financiamiento en Cartera de los Países Subdesarrollados", Tesis Facultad de Economía, UNAM. México, 1979.

Ruiz José Angel, "Planes Económicos en el País", Tesis Facultad de Economía, UNAM. México, 1978.

Salas Manuel, "La Deuda Pública", Tesis Facultad de Economía, UNAM. México, 1982.

Strachey John, "La Naturaleza de las Crisis", Publicaciones Económicas LA HABANA. Editorial de Ciencias Sociales. Instituto Cubano del Libro. Cuba, noviembre de 1971.

Tello Carlos, "La Nacionalización de la Banca en México", Segunda edición, Siglo XXI. México, 1984.

Torres Caytán Ricardo, "Comercio Internacional", Tercera edición, Siglo XXI. México, 1976.

PUBLICACIONES OFICIALES

Banco Interamericano de Desarrollo, Informes Anuales de 1980, 1981, 1982, 1983 y 1984.

Banco Interamericano de Desarrollo

- "Deuda Externa: Crisis y Ajuste", Progreso Económico y Social en América Latina, Informe Anual de 1985.
- "El Sector Externo", Progreso Económico y Social en América Latina, Informe Anual de 1982.

Banco de México, Informes Anuales, 1977 a 1984.Banco Mundial, Informes Anuales, 1980 a 1985.

Petróleos Mexicanos, Anuario Estadístico de 1984, Editado por el Instituto Mexicano del Petróleo, México, 1985.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

- "La Deuda Externa del Sector Público", Informe Hacendario Mensual, No. 1, México, mayo de 1983, p. 21-27.
- "Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FIGORCA)", Informe Hacendario Mensual, No. 2, México, junio de 1983, p. 19-25.
- "Indicadores Macroeconómicos 1977-1982", Informe Hacendario Mensual, No. 8, México, diciembre de 1983, p. 34-37.
- "Conferencia Económica Latinoamericana, Quito, Ecuador" y "Principales Características de la Reestructuración Internacional de la Deuda", Informe Hacendario Mensual, No. 9, México, enero de 1984, p. 3-9 y 10-19.
- "La Situación Económica de América Latina" y "Los Resultados de la Reunión Cumbre de Londres", Informe Hacendario Mensual, No. 13, México, mayo de 1984, p. 15-19 y 20-25 respectivamente.
- "Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo", Informe Hacendario Mensual, No. 15, México, septiembre de 1984, p. 14-23.
- "La Reestructuración de la Deuda Externa", Informe Hacendario Mensual, No. 16, México, octubre de 1984, p. 20-24.
- "La Situación Económica de América Latina", Informe Hacendario Mensual, No. 23, México, mayo de 1985, p. 12-32.
- "La Estrategia de Reestructuración de la Deuda externa de México", Número Especial, México, octubre de 1985.

Secretaría de la Presidencia

- Criterios Generales de Política Económica para las Iniciativas de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para 1985 y 1986, México, diciembre de 1984 y 1985.
- Miguel de la Madrid, Tercer Informe de Gobierno, México, septiembre de 1985.
- IDEM, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, mayo de 1983.
- IDEM, Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 1984-1988.

Secretaría de Programación y Presupuesto

Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Tomo de Resultados Generales, 1982, 1983 y 1984.

REVISTAS

Acosta Carlos, "Aún con IFI registrada al margen de la Ley, la Banca se Desnacionaliza", Proceso, No. 448. México, 3 de junio de 1985, p. 20-22.

Banco de Comercio, SNC

- "Mercado Internacional de Productos Básicos", Panorama Económico, México, noviembre de 1983.
- "Recuperación Moderada en 1984", Panorama Económico, México, diciembre de 1984.
- "La Economía Mexicana en 1985", Panorama Económico, México, enero-marzo de 1985.

Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC

- Sección Latinoamericana: "Se debilitó el Comercio con Estados Unidos", Comercio Exterior, Vol. 34, Núm. 3, México, marzo de 1984, p. 254.

Banco de México, "Cobertura de Riesgos Cambiarios para Nuevos Endeudamientos Externos", El Mercado de Valores, Año XLIV, Núm. 4, Nafinsa, SNC, México, 23 de enero de 1984, p. 80-82.

Banco de México, "Flotación Regulada del Tipo de Cambio Controlado", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 31, Nafinsa, SNC, México, 5 de agosto de 1985, p. 751-756.

Banco de México, "Ley Orgánica del Banco de México", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 2, Nafinsa, SNC, México, 14 de enero de 1985, p. 29-37.

Banco Nacional de México, SNC

- "Consideraciones sobre la Reestructuración de la Deuda Externa del Sector Público", Examen de la Situación Económica de México, Vol. LX, Núm. 707, México, octubre de 1984, p. 557-563.
- "México en Cifras". Suplemento. Número Especial, Ibid, p. 10-11.

Biggs Gonzalo, "Los Aspectos Legales de la Deuda Pública Latinoamericana: la relación con los Bancos Comerciales", El Mercado de Valores, Año XLV, Núm. 32, Nafinsa, SNC, México, 12 de agosto de 1985, p. 772-777.

Gastañares Priego Jorge, "Evolución de los Coeficientes de Sustitución de Importaciones en México, 1979-1982", Comercio Exterior, Vol. 35, Núm. 4, Bancomext, SNC, México, abril de 1985, p. 349-355.

De la Madrid H. Miguel, "Discurso de Toma de Posesión", Examen de la Situación Económica de México, Vol. LVIII, Núm. 685, Banamex, SNC, México, diciembre de 1982, p. 593-612.

Espinosa Carranza Jorge, "Los Mercados Financieros Internacionales y los Problemas de la Deuda Externa Latinoamericana", Comercio Exterior, Vol. 34, Núm. 3, Bancomext, SNC, México, marzo de 1984, p. 239-245.

Fernández Javier, "Un Fondo Monetario Latinoamericano", Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), Boletín Bimensual No. 3, México, mayo-junio de 1985.

Gonzalez R. Eduardo, "La Renegociación de la Deuda: tapar el sol con un dedo", Proceso, No. 411, México, 17 de septiembre de 1984, p. 16-17.

Loeza Manzanero Carlos, "América Latina: Perspectivas de su Deuda Externa y Algunas Alternativas de Solución en el Corto Plazo", Avance Económico, Vol. 1, No. 2, Facultad de Economía, ENEP ARAGON UNAM, México, octubre de 1985, p. 11-14.

Maddison Angus, "Naturaleza y Causas del Estancamiento Económico: Un examen de seis países", Comercio Exterior, Bancomext, SNC, Vol. 35, Núm. 6, México, junio de 1985, p. 593-603.

Mancera Aguayo Miguel, "Los Mercados Financieros en nuestras actuales condiciones de inestabilidad", Examen de la Situación Económica de México, Vol. LXI, Núm. 717, Banamex, SNG, México, agosto de 1985, p. 369-376.

Pérez Morales Constantino, "Deuda Pública y Crecimiento Económico en México", Versión Mimeográfica, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, octubre de 1985.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

- "Consenso de Cartagena", El Mercado de Valores, Año XLIV, Núm. 27, Nafinsa, SNC, México, 2 de julio de 1984, p. 669-675.
- "Impacto de las Variaciones de las Tasas de Interés Internacionales en la Deuda Externa de México", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 28, Nafinsa, SNC, México, 15 de julio de 1985, p. 657-663.
- "Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 1986", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 25, Nafinsa, SNC, México, 25 de noviembre de 1985, p. 1109-1114.
- "Programa de Reestructuración de la Deuda Externa", El Mercado de Valores, Vol. XLIV, Núm. 38, Nafinsa, SNC, México, 17 de septiembre de 1984, p. 933-946.
- "Reglas Generales sobre suscripción, tenencia y circulación de Certificados de Aportación Patrimonial de la Serie "B" de las SNC", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 31, Nafinsa, SNC, México, 5 de agosto de 1985, p. 757.
- "Reestructuración de la Deuda Externa de México", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 15, Nafinsa, SNC, México, 15 de abril de 1985, p. 337-346.
- "Reestructuración de las Sociedades Nacionales de Crédito", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 12, Nafinsa, SNC, México, 25 de marzo de 1985, p. 273-277.
- "Transformación de las Instituciones que integran la Banca de Desarrollo en Sociedades Nacionales de Crédito", El Mercado de Valores, Vol. XLV, Núm. 29, Nafinsa, SNC, México, 22 de julio de 1985, p. 686-687.

Silva Herzog Jesus, "Consideraciones sobre el estado de la Economía Mexicana", Examen de la Situación Económica de México, Vol. LXI, Núm. 717, Banamex, SNG, México, agosto de 1985, p. 359-368.

PERIODICOS

Agencias AFP, ANSA, DPA y EFE: "Necesario un esfuerzo colectivo para evitar el Colapso Económico: OPEP", El Financiero, México, 7 de febrero de 1986.

Agencias AFP, AP, DPA, EFE, PI, UPI: "Pagaremos cuando el país pueda y quiera: Alan García al FMI", El Nacional, México, 12 de febrero de 1986, p. 1.

Agencias AFP, DPA y IPS: "Reestructuró Venezuela su Deuda al margen del FMI; se considera como sin precedentes", Uno más Uno, México, 27 de febrero de 1986, p. 16.

Agencias AFP y EFE: "Renegociará Brasil sus compromisos con los acreedores al margen del Fondo Monetario Internacional", El Nacional, Sección Económica, México, 18 de diciembre de 1985, p. 1-4.

Agencia DPA, "Se incrementó la Deuda Externa de 15 Países LA el 6 579 millones de dólares en los diez primeros meses de 1985", Excelsior, Sección Financiera, México, 31 de diciembre de 1985, p. 1-4.

Agencia EFE, "Conferencia de Fidel Castro en la Reunión de la Habana sobre Deuda Externa", "GRANMA", La Habana, Cuba octubre de 1985.

Agencia P, "Formula Iberoamérica la Carta de Montevideo; Realismo, en Contrapartida al Proyecto Baker", El Financiero, México, 18 de diciembre de 1985, p. 1 y 13.

Aranda Enrique, "La Desconfianza causa del Problema, aún sin solución", El Universal, México, 21 de diciembre de 1985, p. 1.

Banco de México, SNC: "Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito", Diario Oficial, México, 31 de diciembre de 1982.

Banco de México "Seguirá y se Simplificará más el Control de Cambios", El Nacional, México, 22 de enero de 1986, p. 1 y 3.

Benitez Rodolfo, "México dedicó el 46% de sus ventas al pago de intereses de su DE", El Financiero, México, 8 de noviembre de 1985, p. 12.

Colmenares Páramo David, "Dramáticas Cifras en la Distribución del Ingreso", El Día, México, 17 de julio de 1985, p. 4.

Díaz Ubaldo, "Propone DLM medidas contra la Fuga de Divisas", Uno más Uno, México, 14 de noviembre de 1985, p. 1 y 18.

Quzmán Rodolfo, "Cancelamiento o Moratoria, opciones frente a la Reestructuración de la DE", El Financiero, México, 11 de noviembre de 1985, p. 18

Lomelín Gustavo, "Evitan Triangulación Cambiaria", El Financiero, México, 7 de noviembre de 1985, p. 22-23.

Lomelín Gustavo, "Fracasa la Política de Tasas Altas", El Financiero, México, 14 de noviembre de 1985, p. 1 y 7.

Lomelín Gustavo, "Otra vez, Depósitos en Divisas", El Financiero, México, 12 de noviembre de 1985, p. 1 y 12.

Lomelín Gustavo, "La Banca Nacionalizada, convertida en caja del Gobierno", El Financiero, México, 17 de septiembre de 1985, p. 6.

López Portillo José, Sexto Informe de Gobierno, El Sol de México, Primera Sección, México, 2 de septiembre de 1982.

Pérez Morales Constantino, "La Deuda Externa Mexicana", Los Universitarios, Vol. XIII, Núm. 30, México, octubre de 1985, p. 13-15.

Presidencia de la República, "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Diario Oficial, México, 22 de diciembre de 1976.

Quintana Enrique, Muñoz Patricia y Zúñiga J.A., "La DE Privada creció 93% este año; Ficorca se quedó chico", El Financiero, México, 17 de diciembre de 1985, p. 22-23.

Ramos Alejandro, "Vuelta hacia la paridad única", El Financiero, México, 9 de enero de 1986, p. 1 y 7.

Ruiz Durán Clemente, "Expropiar Dinero Fugado, La Opción", El Financiero, México, 10 de diciembre de 1985, p. 14.

Sánchez Jesus, "Plazos largos y Tasas Cortas, única salida de México para no estancarse en la Recesión", El Financiero, México, 19 de julio de 1985, p. 15.

Sánchez Jesus, "En 10 meses, la Deuda Interna del Gobierno creció 5 veces", El Financiero, México, 19 de diciembre de 1985, p. 12.

Sánchez Jesus y Zúñiga J.A., "85, Año de Serios Desequilibrios", El Financiero, México, 10 de enero de 1986, p. 1 y 11.

Sánchez Jesus y Zúñiga J.A., "Contratará el Gobierno 6.6 billones de Pesos sólo para pagar Intereses de su Deuda Interna", El Financiero, México, 8 de enero de 1986, p. 14.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Diario Oficial, México, 30 de diciembre de 1982.

Secretaría de Hacienda Y Crédito Público, "Ley General de Deuda Pública", Diario Oficial, México, 28 de diciembre de 1976; así como Reformas y Adiciones al 28 de diciembre de 1983.

Secretaría de la Presidencia, "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Diario Oficial, México, 4 de enero de 1982.

Secretaría de Programación y Presupuesto

- "Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal", Diario Oficial, México, 10. de diciembre de 1976; así como Reformas y Adiciones del: 30 de diciembre de 1977, 30 de diciembre de 1980 y del 27 de diciembre de 1984.
- "Ley de Planeación", Diario Oficial, México, 29 de diciembre de 1982.

Servolov Yuri, "Captación Bancaria menor a la Prevista; por la Austeridad y el Control de la Liquidez", El Financiero, México, 8 de Noviembre de 1985, p. 1.

Servolov Yuri, "Plan Baker: Arranca en Febrero. Incluye el Convenio de Ajuste que México firmara con el FMI", El Financiero, México, 14 de enero de 1986, p. 1 y 11.

Zepeda Mario J., "La Reestructuración de la Deuda. ¿ Solución o Trampa sin salida ?", La Jornada, México, 29 de agosto de 1985, p. 15-18.

Zúñiga J.A., "Destinarán más del 42% del Presupuesto este año al pago del Servicio de la Deuda Estatal", El Financiero, México, 14 de agosto de 1985, p. 15.

Zúñiga J.A., "Financiamiento Bruto por 7.1 billones necesita el Gobierno", El Financiero, México, 3 de diciembre de 1985, p. 1 y 13.

Zúñiga J.A., "Revela el Informe una posible moratoria; Legisladores", El Financiero, México, 3 de septiembre de 1985, p. 5.