

TESIS CON
FALLAS DE ORIGEN

3
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ENEP — ARAGON
ECONOMIA

LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
DE LA ECONOMIA MEXICANA
1975 — 1985

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
MIGUEL ANGEL GARCIA SILVA

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO, 1987.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO DE LA ECONOMICA MEXICANA

1975 - 1985

I N D I C E

	Página.
PROLOGO	I.
CAPITULO I	
IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EXTERNO DE AMÉRICA LATINA. EL CASO DE MÉXICO	
1.- El endeudamiento público externo de América Latina. (Un enfoque general)	5
2.- El carácter estructural del endeudamiento público externo de la economía mexicana.	11
2.1.- El desequilibrio externo o déficit de la balanza de pagos.	12
2.1.1.- El modelo de sustitución de importaciones.	12
2.1.2.- La estructura y tendencia de las exportaciones.	14
2.2.- El ahorro y el déficit del sector público.	19
3.- El papel y la importancia actual de la deuda pública externa de México.	22
3.1.- El papel de la deuda externa.	22
3.2.- La importancia actual de la deuda externa de México.	24

CAPITULO II

LA ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA Y EL PAGO DE SU SERVICIO.

1.- La estructura de la deuda pública externa de México.	27
1.1.- Identificación de la problemática.	27
1.2.- El endeudamiento público externo de origen oficial.	28
1.3.- Condiciones de los préstamos de las fuentes oficiales.	30
1.4.- El endeudamiento público externo de origen privado.	31
1.5.- Condiciones de los préstamos de las fuentes privadas.	32
2.- El servicio de la deuda en la actividad económica.	35
3.- Evolución de los pagos del servicio de la deuda.	39
3.1.- El servicio de la deuda - intereses.	39
3.2.- El servicio de la deuda - amortizaciones.	40
4.- Deuda externa y políticas de ajuste.	40
5.- La deuda interna.	45

CAPITULO III

LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO DE LA ECONOMIA MEXICANA

1.- El perfil de la deuda pública externa de México. Evolución pasada y situación Actual.	49
2.- El nivel y la capacidad de endeudamiento de la economía mexicana.	55
3.- Perspectivas del endeudamiento público externo de México.	72
3.1.- Reestructuración de la deuda en 1982.	73
3.2.- Reestructuración de la deuda en 1984.	73
3.3.- El nuevo perfil de la deuda.	77
3.4.- Estrategia de la deuda externa en la reconstrucción.	80
3.4.1.- Estrategia de corto plazo.	82
3.4.2.- Estrategia internacional: Fase de las negociaciones.	84
ANEXO ESTADISTICO	86

CAPITULO IV

ALTERNATIVAS DE SOLUCION AL PROBLEMA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA.

1.- La renegociación y reestructuración de la deuda pública externa.	96
2.- Posición y propuesta de Fidel Castro.	102
3.- El Nuevo Orden Económico Internacional y el Grupo de Deudores.	105
4.- El Plan Baker.	110
REFLEXIONES FINALES.	114
BIBLIOGRAFIA.	119

P R O L O G O

En estos momentos, debido a la difícil situación económica por la que atravieza el país, la mayor parte de la población, ha mostrado un gran interés por comentar algunos de los problemas económicos que más los inquietan, resaltando por su importancia, aparte de la inflación, el de la deuda pública externa. Es por ello que el propósito del presente trabajo es contribuir de una u otra manera a ampliar el conocimiento que se tiene sobre la problemática que para los países en desarrollo representa el constante crecimiento de su deuda pública externa, así como el pago de su servicio, haciendo especial referencia al caso de México.

Este trabajo tiene como finalidad establecer mediante ciertos parámetros, la capacidad de endeudamiento de la economía mexicana, entendiéndose ésta como la relación de la deuda pública externa con una serie de indicadores macroeconómicos importantes, que nos ampliarán el criterio de una manera más clara sobre si ya se ha rebasado ésta capacidad.

Según varias organizaciones internacionales como la CEPAL, BID, FMI, establecen que una relación mayor del 30% de la deuda con estos indicadores, señala problemas en dicha capacidad.

Se considera necesario señalar, que el tema de la deuda externa, además de ser de mucha actualidad, es inagotable, por lo que se tratarán únicamente algunos de sus aspectos más relevantes, así como las alternativas o propuestas de solución que se consideran más actuales e interesantes, siendo incluso probable que se llege al año 2000 con el problema de la deuda externa, todavía entre los temas más importantes y sin solución aparente, porque más que problema técnico, la deuda externa es un problema político.

En el primer capítulo se pretende identificar lo más claramente posible la problemática que para los países de América Latina (en especial de México), representa el acelerado crecimiento de su endeudamiento público externo, que a partir de la década de los 70's llamó poderosamente la atención, como resultado de la amplia manifestación de fuertes desequilibrios tanto internos como externos de carácter estructural y coyuntural. Se concluye el capítulo con un breve análisis sobre el papel y la importancia actual que tiene la deuda pública externa en la economía mexicana.

En el segundo capítulo se describe el cambio que sufrió la estructura de la deuda pública externa mexicana, así como los efectos que esto provocó, en los pagos del servicio de la deuda, lo que se refleja de manera directa en el contexto macroeconómico de corto plazo, ante una disminución en los ingresos por exportaciones, derivados de una baja en el precio internacional del principal producto de exportación. En este mismo capítulo se hace referencia a la creciente importancia que ha tenido la relación existente entre la deuda pública externa y las políticas de ajuste, para concluir con un tema que en los últimos años ha tenido igual o mayor interés, que el de la deuda externa mismo, nos referimos a la deuda interna.

El tercer capítulo, considerado como el más importante del presente trabajo, presenta una evaluación sobre la capacidad de endeudamiento de la economía mexicana, partiendo de la hipótesis de que esta ha sido superada y para demostrarlo, se emplea una serie de indicadores que relacionan la deuda pública externa y el pago de su servicio, con las principales variables macroeconómicas, lo que nos permitirá comprobar si México ha rebasado o no dicha capacidad. Posteriormente se presentan las perspectivas del endeudamiento público externo mexicano, a la luz de la reestructuración de la deuda de 1984, con un ilustrativo anexo estadístico de este proceso.

En el capítulo cuarto, se presentan algunas de las más importantes alternativas de solución a la deuda pública externa, como lo son: La reestructuración y renegociación de la deuda; La propuesta del presidente de Cuba Fidel Castro, que tiene mucho que ver con la moratoria; El Club de deudores y el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional; y por último se describe el Plan Baker, que viene siendo la propuesta de los acreedores para solucionar el problema de la deuda externa.

A manera de conclusión se presentan una serie de reflexiones finales al contenido de la tesis, manteniendo con ello abierto el debate sobre el endeudamiento externo de los países latinoamericanos, porque es definitivo que existen aún muchos aspectos importantes de este tema, que en esta ocasión se vieron de manera limitada y que requirieron de un estudio más profundo.

CAPITULO I

IDENTIFICACION DE LA PROBLEMATICA DEL ENDEUDAMIENTO PUBLICO
EXTERNO DE AMERICA LATINA. EL CASO DE MEXICO.

1.- EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO DE AMERICA LATINA.
Un enfoque general.

El financiamiento del crecimiento económico de los países de América Latina ha tenido en los últimos años una importancia cada vez mayor en el marco de la economía mundial, por la creciente necesidad que presentan estos países de disponer de recursos financieros para mantener o acelerar la producción real de sus economías.

Dentro de los recursos considerados importantes para financiar el crecimiento económico se encuentran: 1)

A.- Los recursos internos. Producto de posponer voluntariamente el consumo actual o de la implantación de políticas impositivas que permiten elevar el ahorro interno.

B.- Los recursos provenientes del comercio exterior. Son las divisas resultado de las exportaciones de bienes y servicios necesarias para realizar las importaciones que la estructura productiva requiere.

C.- Los préstamos externos y la inversión extranjera directa.

Los países de América Latina han tenido dificultades para ampliar las dos primeras fuentes de financiamiento como resultado de profundos desequilibrios estructurales internos, por lo que han tenido que recurrir a la tercera fuente, principalmente al endeudamiento público externo, sobre todo a partir de la década de los 70's. 2)

1) THIRWAL, J.E. "La financiación del desarrollo económico". Colección Economía 1977 MACMILLAN-VICENS-VIVES pag. 14

2) Por endeudamiento público externo, se entenderá la deuda externa contraída por el sector público con acreditantes extranjeros y pagadera en moneda extranjera.

El efecto positivo o negativo que el endeudamiento externo tiene sobre la actividad económica, de estos países, depende del fin al que se destine: Si se emplea simplemente para satisfacer una necesidad de consumo momentáneo, no contribuye definitivamente a impulsar el crecimiento económico pudiendo incluso retardarlo; Por el contrario si se destina para importar la maquinaria y equipo necesario para el funcionamiento de la planta productiva, así como para realizar inversiones en infraestructura económica que impulsen el crecimiento y dejen para pagar por sí mismas el costo del endeudamiento contribuyen de manera efectiva a la expansión de la actividad económica.

Sin embargo en los últimos años el endeudamiento externo, también se ha destinado para resolver problemas transitorios y coyunturales de crisis en la Balanza de Pagos, producidas por variaciones en la producción del principal producto de exportación o por una baja en su precio internacional (como el petróleo en 1981-1982 y 1985-1986 en el caso de México) y además para pagar el servicio de la misma deuda.

El endeudamiento público externo de tal manera, puede contribuir al crecimiento económico de los países en desarrollo dependiendo del uso racional que se le dé, evitando la necesidad de tomar medidas drásticas de política económica, que podrían interrumpir un programa de desarrollo o provocar fuertes presiones inflacionarias.

Los países de América Latina han recurrido al endeudamiento externo en mayor medida a partir de la década de los 70's, como resultado del particular funcionamiento de su estructura económica y de la dinámica misma de las relaciones económicas internacionales tanto financieras como comerciales que afectan en mayor medida a los países en desarrollo.

El funcionamiento de la estructura productiva de la mayoría de los países de América Latina y su inserción en la economía mundial, a provocado que en el corto o en el mediano plazo se produjera un deficiente ahorro y/o una insuficiencia de divisas que han impuesto distintos tipos de limitaciones al crecimiento económico de sus economías.

Tales insuficiencias amplían la denominada "brecha comercial" y "brecha del ahorro" que hace imprescindible recurrir al ahorro externo para complementar los recursos internos empleados para financiar su crecimiento económico. 3)

Es sobre todo en la década de los 70's cuando la deuda externa de América Latina llamó la atención como resultado del acelerado crecimiento del endeudamiento de varios países, como Brasil y México, que han aumentado su deuda casi al triple durante el periodo 1970-1985. (ver cuadro núm. 1)

El aumento de la deuda externa registrado a partir de la década de los 70's es también producto de la crisis estructural que vive la economía mundial y las características particulares que asume el problema en los diferentes países, va de acuerdo con el papel que desempeñan en está, como productores de bienes primarios e importadores de bienes intermedios y de capital.

Esta crisis estructural es el reflejo de la expansión del comercio internacional y del creciente déficit de la balanza comercial y de pagos de estos países, el continuo deterioro de los términos de intercambio, la pérdida de dinamismo de las exportaciones primarias, la inflación y la recesión económica mundial. 4)

Todo ello unido a la tendencia que se registró en la década de los 70's de una creciente disponibilidad de ahorros en los mercados financieros internacionales en forma de eurodólares y petrodólares que la banca privada circulaba en los países de América Latina con mayor nivel de desarrollo, teniendo como fondo "La crisis del Sistema Monetario Internacional, que empezaba a gestarse cuando entran en vigor los acuerdos de Bretton Woods y que se manifiesta más ampliamente a finales de la década de los 60's y principios de los 70's, cuando se declara la inconvertibilidad oro del dólar norteamericano devaluándose". 5).

3) Armijos, Ana Lucia. Aspectos técnicos de la deuda externa de los países latinoamericanos. "Consideraciones teóricas sobre el endeudamiento externo. CEMLA. 1980. pág. 25

4) Paz Snopek, Pedro. "Causas del Endeudamiento Externo de los Países del Tercer Mundo. Investigación Económica. UNAM. Vol. XXXVII # 143. Pág. 207-215.

5) Aguilar Monteverde, Alonso. "La Crisis Económica actual y del Tercer Mundo". Investigación Económica No. 156. Abril Junio 1981. Pág. 18

CUADRO # 1

AMERICA LATINA Y EL CARIBE.
Millones de dolares

PERIODO	TOTAL	CREDITOS OFICIALES	MULTILA- TERALES	BIRF	AID	OTROS	BILATERALES	CREDITOS PRIVADOS	PROVEE- DORES	MERCADO DE CAPITALES
1970	15535.5	8061.2	3023.2	2120.0	111.9	791.3	5038.0	7474.3	2618.4	4855.9
1971	16677.9	9315.2	2558.9	2438.0	120.9	.0	5756.3	8362.7	2802.1	5560.6
1972	21535.1	10225.9	4077.5	2796.9	146.9	1133.7	6148.4	11309.2	3221.2	8008.0
1973	23927.6	11217.7	3368.5	3193.5	175.0	0.0	7849.2	12709.9	909.3	11800.6
1974	36011.7	14126.2	5619.4	3744.6	198.2	1676.6	8506.8	21885.5	4063.8	17821.7
1975	42143.6	14395.5	4524.9	4293.8	231.1	.0	9870.6	27748.1	3979.1	23769.0
1976	56679.6	18240.5	7425.1	4608.1	265.1	2471.9	10815.4	38459.1	4269.6	34169.5
1977	72048.5	20743.7	8662.7	5209.6	304.4	3148.7	12081.0	51304.8	4862.0	46442.8
1978	93560.7	23871.5	10215.7	5734.1	339.3	4142.3	13655.8	68689.2	6123.3	63565.9
1979	111174.1	25890.9	11961.8	6551.7	358.8	5041.3	13937.1	85275.2	5645.7	79629.5
1980	128105.8	29629.7	14228.8	7743.4	427.2	6058.2	15400.9	98476.1	5637.9	92638.2
1981	146784.9	32816.1	16529.3	8943.8	495.2	7090.3	16286.8	113968.8	5230.4	108738.4
1982	174427.8	39916.2	19958.1	10241.9	523.0	9193.2	19958.1	134511.6	6479.5	128032.1
1983	217150.4	43749.6	21874.8	11867.3	551.9	9455.6	21874.8	173400.8	7111.3	166289.5
1984	244316.9	50698.2	25349.1	13922.2	580.1	10846.8	25349.1	193618.7	7624.7	185994.0

Fuente: World Debt Tables. BIRF

CUADRO # 2

EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO DE AMERICA LATINA
Algunos indicadores:

PERIODO	DET/XESD	DET/PIBN	SDT/XESD	SDT/PIBN
1970	84.9	10.6	13.1	1.6
1971	92.5	11.0	13.4	1.6
1972	98.0	11.4	13.6	1.6
1973	85.3	11.3	13.8	1.7
1974	75.2	11.4	13.3	1.7
1975	90.6	12.6	14.1	1.9
1976	109.4	14.4	15.2	2.0
1977	117.1	15.9	18.3	2.7
1978	136.1	19.6	28.4	3.8
1979	119.4	17.7	26.6	4.0
1980	101.7	18.8	21.3	3.9
1981	106.7	19.0	21.5	3.8
1982	140.8	24.9	26.0	4.6
1983	185.1	36.3	24.4	4.8
1984	190.3	40.0	26.5	5.1

FUENTE: World Debt Tables BIRF

Estos factores transformaron profundamente las relaciones comerciales y financieras internacionales, y en consecuencia tuvieron efectos negativos en contra de las economías en desarrollo, incrementando con ello su necesidad de recurrir a los recursos externos para lograr cierto nivel de crecimiento económico.

Esta situación mundial, se tradujo en una disminución de la demanda de importaciones procedentes de los países en desarrollo, así como en un mayor deterioro en los términos de intercambio, ya que la inflación mundial provocó un aumento en el costo de las importaciones realizadas por los países de América Latina, lo que trajo como consecuencia aumentos en el déficit de su balanza de pagos, y con ello un crecimiento en la deuda externa para saldar tal déficit.

La problemática del creciente endeudamiento externo de América Latina en los 70's, estuvo influida también por importantes factores coyunturales externos como: la crisis del dólar, el aumento de los precios del petróleo y el cambio en la estructura de la deuda externa.

La mayoría de los países latinoamericanos durante esta década presentaron una aceleración en el ritmo de su endeudamiento externo, debido a los factores antes mencionados, aumentado la deuda pública externa de 15751.4 millones de dólares en 1970 a 128750.6 millones de dólares en 1980, llegando hasta 246082.9 millones de dólares en 1984. (véase cuadro A1).

El cambio en la estructura de la deuda externa ha tenido una importancia relevante en el crecimiento de la deuda, porque los préstamos externos de origen privado sobrepasaron por mucho a los préstamos oficiales, lo que trajo como consecuencia efectos inmediatos en los términos bajo los cuales se contrata la deuda externa por parte de los países latinoamericanos. Esto significa que las tasas de interés que pagan actualmente estos países son más elevadas en relación a las que pagaban por los préstamos oficiales, mientras que los plazos de amortización son más cortos, lo que encarece el costo del endeudamiento externo, constituido por el pago del servicio de la deuda, lo que trae efectos negativos sobre la balanza de pagos al destinar una proporción elevada de sus ingresos por exportaciones al pago del servicio, que en promedio ha aumentado durante la década de los 70's (véase cuadro A2).

La importancia que el crecimiento de la deuda externa de los países de América Latina tiene actualmente, no sólo se debe a su volumen, a las condiciones de los préstamos y al cambio en la estructura de la deuda, sino sobre todo a sus tendencias y perspectivas en el corto y mediano plazo, que están en función de la situación económica mundial y del cambio estructural que se dé en sus economías.

2.-EL CARACTER ESTRUCTURAL DEL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO DE LA ECONOMIA MEXICANA.

La economía mexicana como la mayoría de los países de América Latina, se ha visto en la necesidad de recurrir al endeudamiento externo, como resultado de fuertes desequilibrios estructurales internos como la desigual distribución del ingreso y la riqueza, el desequilibrio sectorial y los obstáculos económicos y políticos para instrumentar políticas fiscales y financieras capaces de incrementar el ahorro interno.

Por otra parte, la situación económica mundial de los últimos años (anteriormente señalada) ha influido de manera determinante en el deterioro de los términos del intercambio, y ha propiciado junto con la política interna de la industria y del comercio exterior (excesiva protección comercial y sobrevaluación del tipo de cambio), una incapacidad estructural en el aparato productivo para generar divisas que sean empleadas para financiar el crecimiento económico, por lo que se ha tenido que recurrir en consecuencia de manera intensiva al endeudamiento externo, sobre todo a partir de la década de los 70's.

Los desequilibrios estructurales internos se hicieron más notorios y provocaron la crisis en los años finales de los 60's y principios de los 70's, por lo que se considera necesario analizarlos con el fin de conocer el carácter estructural del endeudamiento público externo.

Dentro de los desequilibrios estructurales internos que en la década de los 70's provocaron altos crecimientos en el endeudamiento público externo de México se encuentran dos factores principales: El déficit de la balanza de pagos y el déficit del sector público.

Estos factores demuestran, que el crecimiento de la deuda pública externa más que por factores coyunturales, ha sido resultado de factores estructurales que a su vez, son producto de políticas económicas inapropiadas que no han sido resueltas en la actualidad y que continúan siendo el factor más importante de la creciente necesidad que presenta la economía mexicana de continuar recurriendo al endeudamiento externo.

2.1.- EL DESEQUILIBRIO EXTERNO O DEFICIT EN LA BALANZA DE PAGOS.

Existen varios elementos que explican el desequilibrio estructural del sector externo, de los cuales son dos los más importantes:

1.- El modelo de desarrollo adoptado por el país a partir de la década de los 40's de sustitución de importaciones o de crecimiento hacia adentro.

2.- La estructura y tendencia de las exportaciones.

2.1.1.- El modelo de sustitución de importaciones.

Este modelo se apoyaba en una estrategia de sustitución de importaciones fuertemente apoyada por el Estado, con el objeto de industrializar al país. Para ello se aplicó un elevado e indiscriminado proteccionismo al sector industrial, empleando todos los instrumentos de política económica existentes: comerciales, fiscales, crediticios, arancelarios, etc. Con la intención de que este sector se pudiera expandir ampliamente y fuera el motor del crecimiento económico en el mediano plazo.

Esta estrategia, se fincaba en la expansión del mercado interno, señalándose que permitiría la instalación de una planta productiva suficientemente diversificada, que pudiera

satisfacer los requerimientos internos de bienes de consumo y avanzar en la fabricación de los medios de producción, por lo que las importaciones de bienes intermedios y de capital necesarios para tal finalidad, se financiarían con la exportación de bienes primarios en especial agrícolas. 6).

El sector agrícola en este modelo cumplió el papel de apoyo al sector industrial proporcionándole mano de obra y materia prima a bajo costo, además de alimentos baratos a la población rural y urbana, así como divisas por medio de sus exportaciones que permitieron financiar la mayor parte de las importaciones que la industria requería para desarrollarse.

Este proceso de crecimiento estaba acompañado por un continuo y creciente desequilibrio externo motivado por la acelerada expansión del producto que implicó en forma simultánea y necesaria un crecimiento de las importaciones, y como las divisas que ingresaban al país por concepto de exportaciones de bienes y servicios no crecieron con la rapidez necesaria la disparidad entre las tasas de crecimiento de las importaciones y de las exportaciones, trajo como consecuencia un déficit crónico en la balanza de pagos en cuenta corriente. 7)

Durante el desarrollo estabilizador, la economía creció 7.1% en promedio anual con estabilidad cambiaria y de precios, pero continuó el desequilibrio externo, por lo que se siguió haciendo uso de manera ascendente del endeudamiento externo, como mecanismo de ajuste a tal desequilibrio.

Por factores de prioridades políticas, de querer desarrollar un sector industrial fuerte, se olvidaron del sector primario, lo que provocó un deterioro gradual de este sector, que estalló a fines de los 60's y principios de los 70's reflejándose en el estancamiento de la superficie cultivada, en el endeudamiento relativo de las obras de infraestructura como resultado del rezago de las inversiones públicas y privadas, dicho rezago se debió a la atención prioritaria del sector industrial, lo que distrajo recursos destinados al campo así como a las reducidas expectativas de ganancias derivadas de los desfavorables términos de intercambio entre el campo y la ciudad. 8)

6) Banco Nacional de Comercio Exterior. Revista de Comercio Exterior. Septiembre 1982, pág.784.

7) Banco Nacional de Comercio Exterior. ob.cit. pá.786.

8) Ibidem. Pág.787.

Este modelo, sobre todo durante el desarrollo estabilizador en su etapa final, trajo efectos contrarios a los esperados, en la medida que propició que surgiera una estructura productiva ineficiente, oligopólica y poco competitiva así como un desarrollo regional y sectorial desequilibrado y una concentración excesiva del ingreso y de la riqueza. Esto se debió al carácter indiscriminado de la estructura proteccionista ejecutada por el Estado, que creó un mercado cautivo para la industria en el que pudo operar ineficientemente, sin preocuparse por la utilización del total de la capacidad instalada y del uso de tecnologías inadecuadas.

De ésta manera se produjeron altos costos y precios que dieron origen a una alta inflación, lo que no sólo frenó la exportación de manufacturas, sino también la exportación de bienes primarios, que utilizaban insumos industriales y que continuaban representando a finales de la década de los 60's el mayor ingreso de las ventas al exterior. Además, se intensificó el deterioro de los términos del intercambio entre la agricultura y la industria, que favorecían en exceso al sector industrial, lo que estimuló una ineficiente asignación de recursos entre los sectores de la economía y mientras uno se estancaba, el otro se desarrollaba ineficientemente.

Esto provocó grandes desajustes sectoriales, que contribuyeron a alimentar al creciente desequilibrio externo. Este fracaso de la política de sustitución de importaciones, al no incidir en forma significativa en la producción de materias primas industriales y de bienes de capital, ha provocado que se continúen importando estos bienes para el funcionamiento del aparato industrial.

2.1.2.-LA ESTRUCTURA Y TENDENCIA DE LAS EXPORTACIONES.

El modelo de crecimiento vía sustitución de importaciones, así como el papel que le ha tocado desempeñar a la economía mexicana en el mercado mundial, han sido los factores determinantes de que no haya habido cambios relevantes a nivel de grandes agregados en las exportaciones.

Este modelo provocó modificaciones relativamente importantes en la estructura del comercio exterior, pero no fue suficiente para transformar al país en exportador de manufacturas.

Durante la mayor parte del modelo de sustitución de importaciones, las exportaciones del sector primario fueron las más representativas dentro del total, y en ellas se sustentaba el modelo, sirviendo para cubrir las importaciones de bienes intermedios y de capital necesarios para alimentarlo por lo que el mayor peso de la generación de divisas, correspondía a las exportaciones de un pequeño grupo de productos primarios, principalmente agrícolas. 9)

El mismo fracaso de la política de sustitución de importaciones, al no incidir en forma significativa en la producción de materias primas industriales y de bienes de capital, ha provocado que se sigan importando estos bienes para que continúe funcionando el aparato industrial. Este comportamiento tanto de las exportaciones como de las importaciones es lo que también ha influido en el creciente y constante déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

A nivel de las exportaciones totales, es en el inicio de la década de los 70's cuando se nota en mayor medida el cambio en su estructura, pasando de exportador de productos agropecuarios hasta 1973, año en que el sector manufacturero cobra mayor importancia como exportador hasta 1977, cuando surgen las exportaciones petroleras como el principal producto generador de divisas, manteniéndose en esta posición hasta la fecha.

Las exportaciones agrícolas han tenido un comportamiento relevante en el total, sobre todo de 1960 a 1970, donde desempeñaron el papel del sector más importante en la generación de divisas, representando más del 60% de los ingresos totales para financiar las importaciones del sector industrial, disminuyendo su participación de 1970 a 1975 al 52.4% hasta llegar al 30.2% de 1975 a 1981. En lo que resta del período, este sector disminuye su participación en el total, al representar tan solo el 5% en promedio de 1982 a 1985.

9) Ruiz Nápoles, Pablo, Desequilibrio Externo y Política Económica en los 70's, Investigación Económica Octubre Diciembre de 1970. No. 150. Facultad de Economía. UNAM. Pág.186.

Dentro de las exportaciones agrícolas, sólo tres productos representaban más del 30% del total, siendo el algodón, café, y el jitomate, lo que demuestra la gran concentración de las exportaciones en un grupo reducido de productos primarios.

El sector agrícola se vio afectado en sus exportaciones en relación al total, principalmente por el desequilibrio sectorial de carácter estructural que produjo el modelo de crecimiento hacia adentro, que le provocó daños irreparables al sector.

Por factores de prioridades políticas, de querer desarrollar un sector industrial fuerte, se olvidaron del sector primario, lo que provocó, un deterioro gradual de este sector que estalló a fines de los 60' y principios de los 70' reflejándose en el estancamiento de la superficie cultivada, en el endeudamiento relativo de las obras de infraestructura como rezago de las inversiones públicas y privadas; dicho rezago se debió a la atención prioritaria al sector industrial, lo cual distrajo recursos destinados al campo, así como a las reducidas expectativas de ganancia derivadas de los desfavorables términos de intercambio entre el campo y la ciudad. 10)

En el inicio de la década de los 70 s' algunos de los principales productos primarios de exportación, determinantes en la generación de divisas, comenzaron a perder importancia, incluso provocaron que en el resto de la década se importaran productos básicos como el maíz y trigo, en condiciones desfavorables dado su precio internacional.

Las exportaciones de minerales representaron de 1960 a 1970 16.5% con respecto al total, en la década de los 70s, disminuye esta relación, representando de 1971 a 1975 el 11%, y de 1976 a 1980 baja hasta el 6%. En la parte final del periodo de 1981 a 1985, esta relación es de tan sólo del 2.5% en promedio. (ver cuadro A 3). Esta continua baja se debió sobre todo al descenso de la producción interna derivada del desplome de los precios internacionales.

Las exportaciones de manufacturas tuvieron un comportamiento más o menos estable en relación al total, cobrando mayor importancia de 1970 a 1977. Durante el período 1960-1970

10) Esteve Gustavo. " Que hay Detrás de la Crisis Rural "

Revista de Comercio Exterior Vol. 30 # 7

Julio de 1980. Pág. 720.

representaron el 18.3% del total, aumentando hasta 31.2% y disminuyen al 17.4% de 1978 a 1981. (Vease cuadro R 3). De 1981 a 1985 la relación indica un ligero repunte, al promediar el 20% del total.

Este sector no ha sido representativo en cuanto a los ingresos por exportaciones, más que nada porque no ha respondido a lo largo del tiempo a la política de estímulos que se le ha brindado, sino que por el contrario, ha continuado con su tradicional falta de competitividad en precio, volumen y calidad en el mercado internacional a lo que se le ha sumado la escasez interna de materias primas y los desequilibrios intersectoriales de precios que agudiza las dificultades para vender al exterior, al mismo tiempo, el propio estrangulamiento externo limitó la posibilidad de expansión del sector industrial y con ello sus posibilidades de exportación.

Por último, las exportaciones petroleras que no habían tenido mucha importancia, dado que su producción había sido únicamente para el consumo interno, es a partir de 1976 que ante los grandes descubrimientos petroleros en la zona de Campeche que se intensifica la exploración, explotación y extracción masiva del petróleo que tiene una importancia relevante hasta nuestros días, en que aparte de satisfacer completamente el mercado interno, sus exportaciones representan a partir de 1980 más del 75 % del total. (Ver cuadro R 3).

El total de las exportaciones de mercancías, entre 1960 y 1970, crecieron 59% en promedio, de 1971 a 1974 crecen 22.6%, bajaron en 1975 a 7.3% y de 1976 a 1981 aumentan a 37.2% producto del gran incremento de las exportaciones petroleras.

La tendencia de las exportaciones mexicanas hacia la Monoexportación es notoria y muestra cierta vulnerabilidad en Balanza de Pagos, ante su falta de diversificación, en la medida que uno o varios productos componen la mayor parte del total de los ingresos por exportaciones, lo que puede provocar fuertes problemas de liquidez de divisas en el corto plazo, ante una baja en el volumen exportado derivado de problemas internos o por una baja en su precio internacional.

CUADRO # 3

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
196 -1985
(PORCENTAJES)

PERIODO	TOTAL	AGROPECUARIA	PETROLEO	MINERIA	MANUFACTURAS
1960	100.0	63.7	2.7	17.4	14.0
1961	100.0	62.0	4.1	18.5	15.4
1962	100.0	62.5	4.2	18.0	15.3
1963	100.0	60.6	3.9	18.0	17.5
1964	100.0	62.7	3.7	17.9	15.7
1965	100.0	64.0	3.6	16.4	16.0
1966	100.0	64.9	3.3	14.1	17.7
1967	100.0	62.4	3.5	15.3	18.4
1968	100.0	60.6	2.8	15.7	20.9
1969	100.0	58.1	2.8	13.9	25.2
1970	100.0	57.6	3.0	14.0	25.4
1971	100.0	58.1	2.3	11.5	30.1
1972	100.0	58.0	1.3	10.8	29.9
1973	100.0	54.3	1.2	8.9	35.6
1974	100.0	42.2	4.3	13.2	40.3
1975	100.0	44.0	15.7	10.8	29.5
1976	100.0	46.7	15.3	8.2	29.8
1977	100.0	42.0	22.3	6.5	29.2
1978	100.0	37.0	30.7	5.8	26.5
1979	100.0	29.2	45.1	5.5	20.2
1980	100.0	15.1	68.1	4.0	12.8
1981	100.0	11.0	75.1	3.9	10.0
1982	100.0	8.0	75.8	3.5	12.7
1983	100.0	6.5	77.2	3.2	13.1
1984	100.0	5.0	78.9	3.0	13.1
1985	100.0	4.5	79.2	2.8	13.5

FUENTE: Banco de Mexico, y S.P.P.

A manera de ejemplo, se podría poner el caso del petróleo durante 1981-1982 y más recientemente en 1985-1986 en que bajó su precio y provocó fuertes presiones sobre la Balanza de Pagos, al reducirse las divisas y con ello la capacidad de la economía para hacerle frente a sus compromisos con el exterior, en cuanto al pago del servicio de la deuda y para financiar las importaciones. Todo ello trajo como consecuencia una profunda crisis de liquidez en la balanza de pagos, una ampliación de la brecha comercial y del déficit externo que hizo necesario recurrir al endeudamiento externo de corto plazo para complementar tal déficit.

El cambio en la estructura de las exportaciones y su tendencia monoexportadora a lo largo del tiempo, ha mostrado su carácter estructural en la determinación y ampliación del desequilibrio externo.

2.2.-EL AHORRO Y EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO

Dentro de la actividad económica de los países en desarrollo, el ahorro interno ha desempeñado un papel importante en el financiamiento de su crecimiento económico. Potencialmente estos países son capaces de sostener un moderado crecimiento basado en sus recursos propios, sin embargo, la urgencia de acelerar éste hace que necesiten generalmente de recursos externos.

En el caso de México, el ahorro interno en el mediano plazo representa uno de los caminos con mayores posibilidades para financiar su crecimiento económico y servir de base para reducir la dependencia de los recursos externos.

Es un hecho que el país, no puede restringir en el corto plazo su inversión, a la que realiza únicamente con el ahorro interno, sino que debe complementar sus recursos con otros provenientes del exterior, para satisfacer los requerimientos de una economía en constante expansión, esta dependencia será menor en la medida que el sector público incremente sus niveles de ahorro. Lamentablemente este ahorro no se ha incrementado en razón de una serie de factores estructurales, que son resultado a su vez de un proceso de economía mixta, donde el ahorro público refleja las prioridades que el Estado se ha fijado en materia de desarrollo económico.

El sector público desde el gobierno del General Lázaro Cárdenas amplió su participación en las actividades económicas, hasta constituirse como el rector de la economía, sin embargo el ahorro generado por él no ha sido suficiente para realizar la inversión que su participación en el crecimiento económico del país requiere.

La inversión pública ha desempeñado un importante papel en este proceso, sobre todo porque buena parte del ritmo y orientación de la economía, depende del monto y destino de la inversión pública, configurándose como su soporte por medio de la construcción de la infraestructura económica necesaria para el buen funcionamiento de la estructura productiva.

El sector público cuenta con dos elementos básicos para generar recursos propios y por lo tanto ahorro, aunque muchas veces termina con fuertes déficit, como resultado de un elevado gasto. El primer elemento con que cuenta el sector público es el subsector gobierno federal y el segundo es el subsector paraestatal, los cuales por medio de sus objetivos particulares de política económica, generan lo que se conoce como ahorro o déficit del sector público. (vease organigrama).

Por medio del subsector paraestatal, el sector público participa más activamente en el proceso productivo conformando lo que se conoce como "economía mixta", donde éste subsector apoya y complementa al sector privado en sus actividades productivas, por lo que "La creación y funcionamiento de estos organismos y empresas han sido explicados en función de la importancia que tiene actualmente la intervención del Estado en la vida económica, para lograr propósitos tales como el desarrollo económico y la justicia social". 11)

Este Subsector es el principal instrumento del Estado para ampliar su intervención en la economía, comenzando por ser complementarias de las empresas privadas, cumpliendo funciones que éstas no quieren o no pueden cumplir, favoreciendo su acumulación y su rentabilidad, no trata de reemplazarla, dirigirla o subordinarla, sino que realiza actividades poco rentables, sustituyendo empresas donde la rentabilidad ha disminuido y donde las inversiones tienen un mayor riesgo.

11) Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público. Ed. U.N.A.M., Pág. 12.

La Política proteccionista del sector público hacia la industria, se ve más claramente en las actividades de las empresas públicas, que apoyan al sector privado para que encuentre las condiciones idóneas para invertir y obtener beneficios por medio de mecanismos de transferencia de recursos, vía principalmente la fijación de precios y tarifas de los bienes y servicios que producen las empresas públicas, la cual está basada en la modificación de los precios, por medio de subsidios, incentivos, etc. Además de que le compran a precios altos a las empresas privadas y les venden barato.

Es por tales funciones que cumple este subsector que normalmente y en su mayoría las empresas que lo integran son deficitarias y no apoyan por consiguiente el ahorro total del sector público, sino que por el contrario lo afectan, provocando fuertes incrementos en su déficit y por lo tanto grandes desequilibrios en las finanzas públicas, que hacen necesario recurrir al endeudamiento interno y externo para solventar tal situación.

Por otra parte, mediante el gobierno federal el sector público amplía su acción hacia la política tributaria, con efectos claros sobre la política monetaria y financiera, en la orientación que como rector de la economía debe darle a la actividad económica.

Los ingresos tributarios del gobierno federal excluyendo a Pemex, había mostrado un comportamiento relativamente dinámico en la primera parte de la década de los 70's al pasar el 7.9% del PIB en 1970 al 10.6% en 1976. Sin embargo, a partir de este último año se observó una significativa desaceleración en estos ingresos, los cuales se incrementaron únicamente en 0.1 puntos porcentuales del PIB en los 6 años siguientes hasta alcanzar un 10.7% en 1982 y el 10.4 en 1985. La debilidad de los ingresos públicos se explica por el grado de evasión fiscal. El nivel de las tasas impositivas, el elevado grado de concentración del ingreso y la progresividad de las tasas deberían propiciar una recaudación fiscal mayor que la observada, lo que indica que la evasión fiscal es excesivamente alta. 12)

La falta de dinamismo en los ingresos del gobierno federal, unido al incremento en los subsidios y transferencias que este otorga, y al crecimiento del gasto público debido sobre todo

12) Plan Nacional de Desarrollo. SPP. México 1983-1988. Pág. 94-95.

a la función o papel que tiene el gobierno federal de atender las necesidades básicas de una población en constante crecimiento viene siendo la causa principal del incremento en el déficit público.

Por las mismas funciones que el subsector paraestatal ha desempeñado en la economía mexicana, el ahorro que genera ha sido negativo a lo largo del período 1970-1985. Sin embargo el ahorro generado por pemex a partir de 1977 sí contribuye a evitar que el ahorro de este subsector sea más negativo.

La mayor carga en la generación del ahorro del sector público ha dependido del que puede generar el gobierno federal por medio de la política impositiva y principalmente de pemex por el lado del subsector paraestatal.

La situación deficitaria del sector público a lo largo del período de estudio, es resultado más que nada de los factores estructurales que genera una economía mixta.

3.-EL PAPEL Y LA IMPORTANCIA ACTUAL DE LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO.

3.1 El papel de la deuda externa.

El papel que ha desempeñado la deuda pública externa en la actividad económica, ha estado en función de las causas que han provocado recurrir a ella como fuente de recursos para financiar el crecimiento económico del país.

Un país contrata endeudamiento externo en el momento que las condiciones económicas internas, le obligan a realizar un gasto mayor a los ingresos que recibe, durante un período dado, generalmente un año, lo que le permite complementar con recursos externos el gasto interno.

En una visión más amplia, un país en desarrollo como el nuestro, recurre al endeudamiento externo cuando la estructura productiva no es lo suficientemente capaz de rendir resultados satisfactorios de crecimiento económico, dando como resultado en el corto o mediano plazo una insuficiencia de ahorro interno y/o una escasez de divisas, agudizando con ello la brecha del ahorro (diferencia entre el ahorro y la inversión) y/o la brecha comercial (diferencia entre las exportaciones y las importaciones).

En México como en la mayoría de los países en desarrollo, es común que ambas brechas se den, ya que no presentan la capacidad para generar el ahorro interno suficiente que iguale la inversión que el crecimiento económico requiere, y por otra parte, la estructura productiva y comercial no ha podido en el mediano plazo incrementar el volumen de las exportaciones que permitieran financiar las importaciones con el fin de reducir la brecha comercial. Aunque en la ampliación de esta brecha, influye además la estructura de la demanda de los países subdesarrollados, las barreras arancelarias y no arancelarias impuestas por el surgimiento del neoproteccionismo en estos países, y al constante deterioro de los términos de intercambio. 13)

Por lo tanto, el endeudamiento externo ha sido empleado como mecanismo de ajuste del desequilibrio externo, para complementar el financiamiento del déficit del sector público, así como el escaso ahorro interno y estimular con ello un nivel de inversión privada y estatal que de otra manera no sería posible, lo que ha permitido, mantener o acelerar el crecimiento económico del país, ya que éste a su vez a requerido de grandes volúmenes de importaciones que no pueden ser financiadas únicamente con los ingresos por exportaciones.

La deuda pública externa ha tenido como función principal a lo largo del tiempo, en el caso de México, apoyar, sostener, y acelerar el crecimiento económico, condición necesaria para

13) Villareal, René. "El Desequilibrio Externo de América Latina y la Crisis del Capitalismo Industrial". Economía de América Latina, CIDE, segundo semestre, 1981 No. 7. pág. 67.

alcanzar cierto nivel de desarrollo. Aunque en los últimos años también se le ha empleado como instrumento para incrementar la liquidez interna de divisas y para pagar el servicio de las deudas contratadas anteriormente, que como se verá posteriormente es el principal problema en el contexto macroeconómico de corto plazo que ha generado el crecimiento de la deuda pública externa.

3.2 LA IMPORTANCIA ACTUAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO.

El endeudamiento externo del sector público mexicano, se ha convertido sobre todo en los últimos años, en uno de los tópicos de mayor interés en los círculos nacionales e internacionales, especialmente por el rápido crecimiento de las contrataciones brutas y de los pagos del servicio que la deuda externa genera, siendo éste último el principal problema por resolver en el corto plazo, más que el volumen total de la deuda.

Para la comunidad financiera internacional, constituida por los organismos financieros y la banca privada, el crecimiento del endeudamiento externo del sector público mexicano constituye un problema de seria atención, sobre todo porque ha estado afectando la magnitud y las condiciones, bajo las cuales se contratan los nuevos préstamos.

La preocupación principal, es motivada por el riesgo que significa continuar prestándole al país en grandes cantidades, lo que en el mediano plazo puede afectar la estabilidad financiera mundial.

Por otra parte, mientras el país no pueda modificar las condiciones económicas internas que le provocaron recurrir en mayor medida a los recursos externos y requiere por tal motivo nuevos préstamos, el riesgo se incrementa y por lo tanto las condiciones financieras de tales créditos se endurecen hasta constituirse como una verdadera carga para la economía en el corto plazo.

En los últimos años, la preocupación ha crecido principalmente porque los recursos externos, ya no tienen tan sólo la finalidad de financiar programas y proyectos de desarrollo económico con rendimientos a mediano y largo plazo, que contribuyen de una o de otra forma a modificar gradualmente la estructura económica del país y puedan pagar por sí mismos el servicio que acarrea esta deuda, sino que, como se ha visto en los últimos años han sido empleados muchas veces los nuevos créditos para pagar el servicio de las deudas contratadas anteriormente, principalmente intereses.

Lo anterior se podría reseñar de la siguiente manera: El endeudamiento externo de México continuará creciendo en los próximos años, el riesgo para los acreedores se incrementará a la par, lo que conduciría a un mayor endurecimiento de las condiciones bajo las cuales se reestructuran y contratan nuevas deudas, lo que podría conducir no a una negativa por parte de los acreedores de facilitarle mayores préstamos al país, por lo que esto provocaría, sino a una posible y más dura crisis de liquidez interna de divisas, provocada ya sea por una baja en el volumen de las exportaciones, incrementos constantes en las tasas de interés internacionales, por la persistente y continua fuga de capitales o por una baja en el precio internacional del principal producto exportable (El petróleo), lo que podría traer como consecuencia una posible suspensión de pagos por parte del país, lo que ocasionaría un alto costo social interno casi inmediato y por otra parte, la consiguiente inestabilidad económica mundial.

Para la política económica interna, el crecimiento de la deuda pública externa, ha tenido una gran importancia, sobre todo por las limitaciones que ha impuesto el crecimiento económico.

El pago del servicio de la deuda es el elemento más importante del endeudamiento externo por los efectos de corto plazo que provoca en la economía, principalmente ante crisis de liquidez en la balanza de pagos, con lo que limita la capacidad de importación, al destinar una gran proporción de los ingresos en divisas por concepto de exportaciones de bienes y servicios al pago del servicio de la deuda externa, provocando con ello estancamiento en la planta productiva y en los objetivos de crecimiento económico.

CAPITULO II

LA ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA Y EL PAPO DE
SU SERVICIO

1.- LA ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO.

1.1.- IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA.

El crecimiento del endeudamiento externo del sector público mexicano ha estado influido, si no en forma determinante, si en buena parte por el cambio que en la estructura de la deuda se ha dado a partir de finales de los años 60's y principios de los 70's.

Este cambio significó el traslado de préstamos flexibles o de fuentes oficiales en términos concesionales a préstamos duros o de fuentes privadas en términos no concesionales.

Esto se debió entre otras causas, a que el monto de las disponibilidades de las fuentes oficiales se han reducido ante la demanda creciente de recursos externos, sobre todo a partir de la última década, por parte de los países en desarrollo, para mantener o acelerar su crecimiento económico que de otra manera no sería posible.

Por tal motivo, los préstamos con carácter concesional en su mayoría han sido limitados a los países de menor desarrollo relativo y como nuestro país está clasificado por las fuentes oficiales de financiamiento con un grado de desarrollo medio superior, se le han reducido este tipo de préstamos, dejándole como único camino para financiar su crecimiento económico, los recursos provenientes del mercado internacional de capitales.

Este cambio sustancial en la estructura de la deuda, se debió además a la existencia de un exeso de liquidez internacional en forma eurodólares y petrodólares que estaban en poder de la banca privada internacional y que ésta canalizaba hacia los países en desarrollo de ingresos medios y altos.

El cambio en la estructura de la deuda, por lo tanto provoca un encarecimiento del costo de los préstamos externos, en la

medida que los préstamos flexibles son contratados a una tasa de interés baja y fija, con períodos de amortización más o menos largos, en relación con los préstamos duros, que son contratados a altas tasas de interés, que además son fluctuantes y con cortos períodos de amortización y de gracia.

Esto ha provocado un acelerado crecimiento en los pagos del servicio de la deuda, lo que ha influido en la necesidad de contratar más deuda externa, ya no tan sólo para financiar el crecimiento económico, sino para pagar deudas contratadas con anterioridad, principalmente sus intereses, lo que influye en forma determinante en la actividad económica, sobre todo al incrementar la rigidez sobre la balanza de pagos en cuenta corriente y en consecuencia en la profundización de la crisis de liquidez interna.

Por tal motivo, se analizará a continuación, la estructura de la deuda, con el objeto de conocer de que manera influyó su cambio en el crecimiento de los pagos del servicio de la deuda y lo que ésto significa en el contexto macroeconómico de corto plazo.

1.2.- EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO DE ORIGEN OFICIAL.

Este tipo de endeudamiento está constituido por préstamos procedentes de fuentes multilaterales y bilaterales. Dentro de las principales fuentes multilaterales se encuentran los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), quien a pesar de tener un carácter compensatorio fundamentalmente en problemas de balanza de pagos, ha desempeñado en los últimos años una intervención cada vez más importante en el problema de la deuda externa de los países en desarrollo.

Como fuentes bilaterales se pueden encontrar el EXIMBANK de E.U.A., y el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) constituido por países de la OCDE desde 1960.

CUADRO #1

ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO
Millones de dolares

PERIODO	TOTAL	CREDITOS OFICIALES	MULTILATE RALES	BILATERALES	CREDITOS PRIVADOS	PROVEE DORES	MERCADO DE CAPITALES	CREDITOS PRIVADOS	PROVEE- DORES	MERCADO DE CAPITALES
1970	4262.0	1530.1	1094.0	436.1	2731.9	327.8	2404.1	2731.942	2618.4	4855.9
1971	4545.0	1631.7	1166.6	465.0	2913.3	349.6	2563.7	2913.345	2802.1	5560.6
1972	5064.0	1818.0	1299.9	518.1	3246.0	389.5	2856.5	3246.024	3221.2	8088.0
1973	7071.0	1675.8	1198.2	477.6	5395.2	377.7	5017.5	5395.173	909.3	11800.6
1974	9975.0	2364.1	1690.3	675.8	7610.9	456.7	7154.3	7610.925	4063.8	17821.7
1975	14444.0	2390.5	1715.0	683.6	12050.5	482.0	11568.4	12050.46	3979.1	23769.0
1976	19600.0	3253.6	2277.5	976.1	16346.4	326.9	16019.5	16346.4	4269.6	34169.5
1977	22912.0	3368.1	2357.6	1010.4	19543.9	390.9	19153.1	19543.93	4862.0	46442.8
1978	26264.0	3860.8	2702.6	1158.2	22403.2	448.1	21955.1	22403.19	6123.3	63565.9
1979	29757.0	3749.4	2624.6	1124.8	26007.6	520.2	25487.5	26007.61	5645.7	79629.5
1980	33011.0	4530.9	3171.7	1359.3	29282.1	292.8	28989.2	29282.05	5637.9	92838.2
1981	52961.0	6726.0	4575.7	2152.3	46235.0	462.3	45772.6	46234.95	5230.4	108738.4
1982	58074.0	6535.0	4509.2	2025.9	52339.0	261.7	52077.3	52338.98	6479.5	128032.1
1983	62556.0	6943.7	4305.1	2638.6	55612.3	278.1	55334.2	55612.28	7111.3	166289.5
1984	69378.0	7701.0	4774.6	2926.4	61677.0	308.4	61368.7	61677.04	7624.7	185994.0

Fuente: World Debt Tables, BIRF y estimaciones.

La deuda pública externa de fuentes oficiales durante la última década (cuando creció en forma explosiva la deuda externa) creció más de dos veces en términos nominales, pero ha registrado a su vez una disminución en importancia en relación con el total de la deuda externa, (como lo muestra el cuadro A 1), ya que mientras en 1971 representaba el 36.2%, en 1975 era de 20.3% y en 1980 baja hasta 13.4%.

1.3.- CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS EXTERNOS DE FUENTES OFICIALES.

Durante el periodo 1970-1984, y especialmente en la década de los 70's los recursos provenientes de fuentes oficiales han venido perdiendo importancia en el total del endeudamiento externo del sector público mexicano.

A lo largo del periodo, las condiciones se han deteriorado sobre todo en tiempos de crisis, como en 1976 y 1977, en donde la tasa de interés aumentó y disminuyeron los periodos de amortización, lo mismo que los periodos de gracia y el elemento concesional. (ver cuadro A 1), mejorando paulatinamente en los siguientes años, sobre todo en lo que se refiere al pago de las amortizaciones.

Estas condiciones varían de acuerdo a la fuente oficial del crédito, ya sea multilateral o bilateral. En la medida que los préstamos multilaterales han sido mayores que los bilaterales, implica un mayor rigor en las condiciones económico-financieras de los préstamos en los primeros que en los segundos, aparte de que se recrudescen a medida que el país es de un mayor grado de desarrollo relativo. (ver cuadro A 2).

Este tipo de préstamos también imponen condiciones políticas que varían de acuerdo al origen de la fuente, ya sea bilateral o multilateral.

Los préstamos bilaterales que poseen características más flexibles, están orientados principalmente a incrementar el poder de compra del país que los solicitó y son empleados para demandar únicamente productos que los prestatarios producen y que se importan en términos flexibles.

Este tipo de préstamos, no impone condiciones económicas y políticas duras para su pago, sin embargo, a pesar de ser más flexibles que las multilaterales, son menos importantes para el desarrollo económico del país, en la medida que se recurre a ello, cuando existe una insuficiencia de carácter coyuntural en la producción interna, como por ejemplo, una disminución en la producción agrícola, recurriéndose en este caso al EXIMBANK de E.U.A. para importar los productos que complementen la demanda interna.

Los préstamos multilaterales que representan una proporción más elevada del total oficial, se han empleado para financiar programas y proyectos específicos destinados a la creación y fortalecimiento de la estructura económica. 1), siendo muy vigilados para su cumplimiento, están sujetos a un análisis cuidadoso de sus costos, especialmente de los montos necesarios en divisas, indispensables para realizar la compra de equipo y suministro del personal técnico entre otros insumos. Sin embargo estas consideraciones también pueden estar supeditadas a opciones políticas generales y de política económica en particular de las entidades prestamistas.2)

Estos préstamos en la medida que están encaminados hacia objetivos específicos no pueden ser destinadas a otro tipo de programas que abarquen un panorama más general, que incluya a varios sectores de la economía, a la vez, que benefician al gran capital antes que a la población.

1.4.- EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO DE ORIGEN PRIVADO

El acelerado endeudamiento externo del sector público mexicano es resultado entre otros factores del aumento de la deuda externa de fuentes privadas, que en conjunto han tenido un significativo aumento en importancia, con respecto al total como se puede observar en el cuadro R 2, donde la participación de este tipo de endeudamiento, ha mostrado una tendencia al alza a lo largo del periodo de estudio, pasando de representar el 64.0% del total en 1970 y 86.6% en 1978 y 90% en 1984.

1) Wionczek, Miguel. "El endeudamiento Externo de los países en Desarrollo. El Colegio de México. 1980. pág. 104

2) Wionczek, Miguel. ob. cit. pág. 104

En el periodo de estudio presentó un incremento promedio anual de 20%, mostrando una mayor alza en el periodo, 1976-1984.

Dentro de este tipo de créditos ha existido también un cambio cualitativo en su estructura, en la medida que los créditos de proveedores han disminuido en relación al total de los créditos privados, de 14.6% que representaban en 1971, pasó al 5.6% en 1975 y al 1.1% en 1980, existiendo por tal motivo un enorme incremento en los créditos provenientes del mercado internacional de capitales. (Ver cuadro A 2)

Este crecimiento se debió no tan sólo a la necesidad de solicitar más créditos externos y al exceso de liquidez internacional, sino también a que México posee las características idóneas requeridas por la banca privada internacional como lo son: Una situación geográfica relativamente grande, de ingresos altos (según el banco mundial), en constante crecimiento, con un sistema político estable, con contactos bien establecidos con la Comunidad Financiera Internacional, con recursos mineros y con lo que es más importante con enormes yacimientos petrolíferos 3). Esta última característica ha sido en los últimos años, el elemento principal por medio del cual se le continúa prestando en grandes cantidades.

1.5.- CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS EXTERNOS DE FUENTES PRIVADAS

Las condiciones económico-financieras que imponen este de prestamos, se han endurecido sobre todo en la década de los 70's. Este endurecimiento ha sido mayor que el registrado por las fuentes oficiales (Ver cuadro A 1) lo que forma parte también del creciente problema del endeudamiento externo del país.

Este endurecimiento se debió sobre todo al riesgo que para la banca privada internacional, significa aumentar los prestamos al país en épocas de crisis económicas, donde se pone en tela de juicio la capacidad de la economía para pagar las obligaciones que significan los nuevos prestamos, así como las condiciones inflacionarias de la economía mundial y la disminución del poder negociador del país dadas las condiciones económicas en el momento de la renegociación.

3) Wionczek, Miguel. ob. cit. pág. 82-83

CUADRO # 2

MEXICO

CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS EXTERNOS

PERIODO	OFICIALES			PRIVADOS		
	INTERES %	AMORTIZACION AÑOS	PERIODO DE GRACIA AÑOS	INTERES %	AMORTIZACION AÑOS	PERIODO DE GRACIA AÑOS
1970	6.7	18.4	4.0	8.9	6.9	3.0
1971	6.7	19.5	4.2	8.3	7.5	2.8
1972	6.7	20.2	4.6	7.0	10.5	2.9
1973	6.8	20.4	4.8	8.8	9.4	2.9
1974	6.9	20.6	5.0	10.3	9.3	2.8
1975	7.8	18.4	5.4	9.2	4.8	2.3
1976	8.2	17.4	3.8	8.0	5.1	2.5
1977	8.1	13.0	3.0	8.2	6.4	3.8
1978	7.8	15.2	4.7	10.4	7.6	4.8
1979	7.4	14.7	4.0	12.2	6.4	3.6
1980	7.9	15.6	3.2	12.5	7.6	4.6
1981	8.9	14.7	3.5	16.8	7.4	5.4
1982	11.6	10.6	2.3	15.3	5.9	3.8
1983	10.4	15.8	3.2	12.3	6.7	2.8
1984	8.2	14.4	3.7	11.9	9.6	5.2

Fuente: World Debt Tables: BIRF

El crecimiento de la deuda externa de fuentes privadas influyo determinadamente en el crecimiento de los pagos del servicio de la deuda, en la medida que las tasas de interés son más altas y los períodos de amortización y de gracia son menores, lo que en el corto plazo ante una disminución de los ingresos por exportaciones, provocado ya sea por situaciones coyunturales internas o externas, causa una crisis de liquidez de divisas que prevee a su vez posibles crisis de pago, incrementándose además la rigidez sobre la balanza de pagos así como la necesidad de contratar más deuda externa de corto plazo, para pagar el servicio de las deudas contratadas con anterioridad.

Inicialmente este tipo de préstamos no imponían condiciones para el uso de los recursos, pudiendosele utilizar para programas de bienestar social, para complementar el déficit en la balanza de pagos o para pagar el servicio de la deuda, existía por lo tanto, absoluta libertad para su utilización, sin tener por ello que sujetarse a ciertos lineamientos tanto técnicos como políticos exigidos por los prestamistas oficiales, tan solo con que el país presentara signos de solvencia era suficiente para que se le continuara prestando.

Sin embargo en los últimos años ante el agravamiento de la crisis económica internacional, que se vive a la que viven los países en desarrollo, surgen problemas de solvencia, por lo que para facilitarles más créditos exigen que el FMI intervenga en sus economías imponiéndoles fuertes programas de estabilización como en el caso de México en 1976, 1982 y es muy probable que también suceda en 1987.

Ante estos problemas de solvencia surge una propuesta de los Estados Unidos para enfrentarlos en voz del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos James Baker, en la reunión de Seul, Corea del Sur del FMI y del Banco Mundial en Octubre de 1985, exponiendo el llamado Plan Baker, que consiste en demandar a la Banca Privada Internacional que preste a las Naciones endeudadas un mínimo de 20 mil millones de dólares en los próximos 3 años.

4)

Los países deudores deberán adoptar políticas que promuevan el crecimiento, ajusten la Balanza de Pagos y reduzcan la inflación, igualmente propone el incremento a esos países de créditos por parte del Banco Mundial por 6000 millones de dólares, para préstamos estructurales.

4) Véase . El Financiero. 8, 9, y 10 de octubre de 1985.

2.- EL SERVICIO DE LA DEUDA EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

Es indudable que la deuda pública externa provoca por su uso, una serie de beneficios al proceso de crecimiento de la mayoría de los países en desarrollo como complemento del ahorro interno, haciendo posible con ello una alta inversión que de otra manera no podría ser posible, así como proporcionar suficientes divisas para equilibrar la balanza de pagos haciendola menos vulnerable.

Pero al mismo tiempo, resulta ser también innegable que como contra parte de estos beneficios, se encuentran sus costos y estos se miden en términos de las condiciones bajo las cuales se contratan los préstamos externos en forma de intereses y amortizaciones, conocidos como pago del servicio de la deuda.

El pago del servicio de la deuda en los últimos años, ha cobrado una importancia relevante, sobre todo en el crecimiento del endeudamiento público externo y en sus efectos inmediatos sobre la balanza de pagos en cuenta corriente, ya que en la medida que la deuda externa se incrementa paralelamente se incrementan las obligaciones que por el uso del capital externo se tienen que pagar.

El problema principal de la deuda pública externa no radica tanto en su volumen, como en el deterioro de los términos de su contratación que redundan en crecimientos en el pago de su servicio.

La política de recurrir de una manera creciente al endeudamiento externo, se enfrenta en el caso de los países en desarrollo como el nuestro, a incrementos en la rigidez que introduce el pago de su servicio sobre la balanza de pagos en cuenta corriente, afectando en el corto plazo, la capacidad de importación de la economía al mismo tiempo que acelera el ritmo de endeudamiento externo, ante posibles crisis de liquidez.

Dentro de los factores que más han influido en el aumento de los pagos del servicio de la deuda se encuentran, el mismo

crecimiento de la deuda, la inflación mundial y sobre todo el cambio en la estructura de la deuda externa, que ha incrementado el costo del endeudamiento, haciéndolo ver así Ana Lucía Armijos cuando sostiene que "Las condiciones relativas a las tasas de interés y al plazo para reembolsar los préstamos constituye uno de los principales factores determinantes del servicio de la deuda externa, la tendencia al crecimiento progresivo de las condiciones financieras de los préstamos contratados por los diferentes países explica el rápido crecimiento del servicio de la deuda. 5)

El problema del pago del servicio de la deuda, es sobre todo disponibilidad de divisas, de liquidez, en la medida que sus pagos requieren de moneda extranjera, es por ello que las exportaciones tienen gran importancia en la economía, por ser fuente de divisas, así como los nuevos capitales que ingresan en forma de préstamos para pagar las importaciones que la planta productiva requiere, así como el servicio de deudas anteriores, y por último la inversión extranjera directa.

Por lo tanto, el problema que genera el pago del servicio de la deuda surge de la facilidad que se tenga de captar divisas y en la medida que los ingresos por exportaciones no sean suficientes para pagar las importaciones, menos lo serán para pagar conjuntamente el servicio de la deuda.

Una fluctuación en los ingresos por exportaciones provocadas ya sea una baja en el volumen exportado o por una disminución en el precio internacional del principal producto exportable del país, provoca en el corto plazo una crisis de liquidez de divisas, para pagar el servicio de la deuda, así como para realizar las importaciones que el aparato productivo requiere, atentando incluso contra el nivel de las reservas internacionales lo que presiona además el valor de la moneda.

El crecimiento económico del país, ha dependido en gran medida de las importaciones de bienes intermedios y de capital, por lo que ha sido indispensable mantener un nivel elevado de importaciones, para sostener y acelerar la actividad económica, siendo necesario para ello mantener la capacidad de importación.

5) Armijos, Ana Lucía. ob. cit. pág. 23

La capacidad de importación está en función de la disponibilidad de divisas y éstas a su vez son producto de las exportaciones y de la entrada de nuevos capitales menos el pago del servicio de la deuda.

Cuando el pago del servicio de la deuda más las importaciones, son mayores que los ingresos por exportaciones más la entrada de nuevos capitales, se reduce la disponibilidad de divisas, ocasionándose un grave problema de liquidez como se ha dado en México en 1982 y en 1986, ante la fluctuación del precio internacional del principal producto exportable.

El pago del servicio de la deuda muestra por lo tanto, un problema de liquidez en el corto plazo, ante la imposibilidad de un país de hacerle fuerte en un momento dado, contrayendo con ello la capacidad de importación.

Dentro de los factores que afectan en el corto plazo la balanza de pagos y por lo tanto la capacidad de disponer divisas para pagar el servicio de la deuda se encuentran: Las fluctuaciones en los ingresos por exportaciones y la inflación mundial, esto da lugar al uso de variables compensatorias, como las reservas internacionales, la reducción gradual de las importaciones, y el aumento necesario del endeudamiento externo.
6)

Al surgir problemas en la balanza de pagos, el pago del servicio automáticamente se convierte en un elemento que incrementa la rigidez en ella, afectando por lo tanto en el corto plazo el conocimiento económico.

La inestabilidad de los ingresos por exportaciones de la economía mexicana, ha sido uno de los principales elementos de la vulnerabilidad de la balanza de pagos y de su capacidad de pagar el servicio de la deuda, principalmente, porque ha hecho depender sus ingresos por exportaciones de un sólo producto, no existiendo una diversificación de las exportaciones.

6) King, Benjamin. "Notes on the mechanics of growth and debt". BIRF, 1968.

Los incrementos en el pago del servicio de la deuda son en realidad el principal problema de incrementar la deuda pública externa, por los efectos que produce en el corto o mediano plazo sobre la actividad económica.

Para disminuir la vulnerabilidad de la balanza de pagos e incrementar la disponibilidad de divisas en el corto plazo y para pagar el servicio de la deuda se ha recurrido en los últimos años a un mayor endeudamiento por lo que al renegociar la deuda externa, necesariamente se deben buscar términos más flexibles, lo que no siempre resulta ser posible, trasladándose la problemática al mediano plazo, donde por lo general han continuado las condiciones por las cuales se renegoció o reestructuró la deuda, surgiendo rápidamente la problemática que presenta para la economía el pago del servicio de la deuda, como una carga o un obstáculo para el crecimiento económico.

En términos absolutos, el pago del servicio de la deuda externa mexicana en 1970 era de 691.3 millones de dólares, creciendo 129.6% para 1975 cuando llegó a 1581.8 millones de dólares, en 1980, los pagos ascendían a 7855.2 millones, lo que significó un crecimiento de 396.6%, con respecto a 1975, por último, para 1984 estos pagos fueron de 11090.7 millones de dólares, lo que representó un crecimiento de 41.1% y de 1504.3% en relación a 1980 y 1970 respectivamente.

Las cifras absolutas del pagos del servicio de la deuda por muy altas que sean, no representan nada por sí mismas, por lo que es necesario relacionarlos con algunos de los más importantes indicadores macroeconómicos, que reflejan la situación económica del país, como el PIB, las exportaciones totales de bienes y servicios, las reservas internacionales y con la misma deuda pública externa, con el objeto de mostrar de una manera más clara y objetiva la importancia del pago del servicio de la deuda en el contexto macroeconómico de corto plazo.

3.- EVOLUCION DE LOS PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA.

Dentro del crecimiento de los pagos del servicio de la deuda, cada uno de los elementos que la integran: los intereses y las amortizaciones, han tenido en un momento dado una mayor importancia, por tal motivo se considerará necesario analizar de manera individual a cada uno de ellos, con el objeto de conocer su evolución, su influencia en el crecimiento de los pagos del servicio de la deuda y con ello su relación con la problemática que representa este crecimiento sobre la actividad económica, que es lo realmente importante en el análisis del pago del servicio de la deuda.

A.- EL SERVICIO DE LA DEUDA - INTERESES.

Es a partir de la segunda mitad de la década de los 70s, que el pago de los intereses de la deuda externa ha cobrado una mayor importancia en el total de los pagos del servicio de la deuda, debido sobre todo a que la mayor parte de los nuevos préstamos son contratados con la banca privada internacional bajo condiciones menos flexibles.

Estas condiciones de las tasas de interés son de carácter fluctuante y dependen de la situación económica mundial, así como del riesgo que representa para la banca privada internacional, continuar prestándole a países con alto volumen de endeudamiento y altos niveles de servicio de la deuda, por lo que la problemática que representa el pago de los intereses no tiene solución en los próximos años.

Dentro del total de los pagos del servicio de la deuda, los intereses han representado de manera paulatina una proporción cada vez más importante, muestra de ello es que de representar en 1970 el 31.3%, para 1976 registró un porcentaje de 24.8%, mientras que para 1980 fue de 20.1%, sin embargo a partir de 1981

comienza a aumentar esta relación en promedio hasta 1984 en 42.7%, llegando en 1985 a su más alto nivel con 77.6%, con ello se demuestra que el pago de intereses durante el periodo de estudio ha tenido una importancia menor en el total del pago del servicio de la deuda, sobre todo de 1970 a 1980, siendo en los últimos años cuando cobran una mayor importancia, sobre todo en 1985, resultado sobre todo del proceso de reestructuración de la deuda. (ver cuadro R 3)

B.- EL PAGO DEL SERVICIO DE LA DEUDA - AMORTIZACIONES.

El comportamiento de los pagos de las amortizaciones de la deuda pública externa, han mostrado un comportamiento fluctuante, en su importancia, como resultado de los acertados procesos de reestructuración de la deuda, transfiriendo la problemática que representa un monto mayor de amortizaciones hacia los años siguientes, distribuyendo estos pagos a lo largo del tiempo.

Han existido años en que el monto de las amortizaciones ha sido muy elevado, como en 1970 - 1973 y 1976 - 1979, y en 1982, con respecto al total, debido sobre todo, a que los nuevos créditos han sido pactados en base a las condiciones económico-financieras del mercado internacional de capitales, y por otra parte han existido periodos en los que las amortizaciones han reducido su importancia, como en 1981-1984 y sobre todo en 1985, como resultado de los eficientes procesos de renegociación y reestructuración de la deuda, que han permitido transferir el pago de la deuda de corto plazo a deuda de largo plazo, enfocando los pagos únicamente hacia el renglón correspondiente a los intereses, los que han sido una gran carga para la economía mexicana en los últimos años. (ver cuadro R 3)

4.- DEUDA EXTERNA Y POLITICAS DE AJUSTE.

El creciente déficit en la balanza de pagos de los países en desarrollo era el motivo principal para que se solicitara apoyo financiero al FMI, para ayudar al país que presentaba este tipo de problemas y se establecía para el caso una política de de estabilización o de ajuste a la economía.

CUADRO # 3

SERVICIO DE LA DEUDA TOTAL
Millones de dolares

PERIODO	SERVICIO DE LA DEUDA			AMORTIZACIONES			INTERESES		
	TOTAL	C/PLAZO	L/PLAZO	TOTAL	C/PLAZO	L/PLAZO	TOTAL	C/PLAZO	L/PLAZO
1970	1700.5	930.3	770.2	1410.0	863.2	547.6	289.7	67.1	222.6
1971	1734.2	943.8	790.4	1428.9	867.1	561.8	305.3	76.7	228.6
1972	2031.2	1079.9	951.3	1711.0	1015.6	695.4	320.2	64.3	255.9
1973	2758.2	1448.9	1309.3	2316.3	1379.1	937.2	441.9	69.8	372.1
1974	2781.8	1531.2	1250.6	2076.0	1190.9	685.1	705.0	140.3	565.5
1975	4599.4	2521.3	2078.1	3567.3	2299.7	1267.6	1032.1	221.6	810.5
1976	5312.0	3079.8	2232.2	3993.0	2837.0	1156.0	1319.0	242.8	1076.2
1977	7514.0	3970.2	3543.8	5972.0	3677.0	2295.0	1542.0	293.2	1248.8
1978	9014.0	2920.7	6093.3	6991.0	2727.0	4264.0	2023.0	193.7	1829.3
1979	11411.0	1581.4	10029.6	8523.0	1237.0	7286.0	2888.0	144.4	2743.6
1980	9123.0	1630.9	7492.1	5165.0	1442.0	3723.0	3958.0	188.9	3769.1
1981	11773.0	2251.7	9521.3	6297.0	1491.0	4806.0	5476.0	760.7	4715.3
1982	24851.0	14565.0	10286.0	14825.0	10754.0	4071.0	10026.0	3811.0	6215.0
1985	20750.0	12151.0	8607.0	12746.0	9326.0	3420.0	8012.0	2825.0	5187.0
1984	21032.0	13317.0	7715.0	11468.0	9777.0	1691.0	9564.0	3540.0	6024.0
1985	10671.0	444.0	10227.0	2390.0	384.0	2006.0	8281.0	60.0	8221.0

Fuente: Direccion General de Credito. S.M.C.P.

En los últimos años, el creciente endeudamiento externo de estos países, así como del pago de su servicio, han sido también los principales elementos que conducen a un país a solicitar apoyo del FMI, antes de declararse en estado de insolvencia, siendo además requisito indispensable de la banca privada internacional para renegociar su deuda, así como para facilitarles más créditos.

El FMI, es un organismo financiero especializado de las Naciones Unidas de carácter multilateral, creado junto con el Banco Mundial en la reunión de Bretton Woods en 1944, siendo desde entonces los encargados de establecer las normas que rigen el Sistema Monetario Internacional, así como prestar asistencia financiera en determinados casos los países miembros y actuar además como órgano consultivo con los gobiernos cuando éstos lo requieren. 7)

En base al poder de voto que dispone EUA por contribuir con una mayor cuota como país miembro del FMI, es prácticamente el encargado de adoptar las decisiones en la institución, que generalmente son las que más conviene a sus intereses, imponiendo normalmente políticas de estabilización, llamadas también, políticas de ajuste, cuya característica principal es el de ser de corte neocuantitativista, que desde luego va en contra de los beneficios que pudiera obtener la población del país solicitante de la ayuda.

Las mismas atribuciones del FMI, lo facultan para ser el guardián de las finanzas mundiales y en especial agente del capital y de comunidad financiera internacional. 8)

La actividad financiera del FMI, radica en resolver diferentes tipos de problemas de cada uno de los países miembros, dirigiendo sus políticas a la amortiguación de los desequilibrios transitorios de la balanza de pagos, contribuyendo a la cobertura de su déficit, con la finalidad de evitar el descenso del nivel de las reservas internacionales por debajo de un punto de peligro que pudiera llegar a una devaluación drástica de la moneda. En un plano más global el FMI, garantiza una situación adecuada de liquidez internacional.

7) Tamámez, Ramón. "Estructura Económica Internacional". Edit. Alianza. 6a. edic., 1980. pág. 65

8) Tamámez, Ramón. ob. cit. pág. 68

Dentro de los programas instrumentados por el FMI sobresalen las impuestas por la llamada Escuela de Chicago, que como ya se mencionó son de orden neocuantitativista, que atribuye a la moneda la causa y curación de todos los males económicos.

Estos programas son llamados dentro de las políticas económicas que impone el FMI, programas de estabilización, que incluyen la implementación de programas antiinflacionarios, los cuales descansan en el control de los salarios y la liberación de los precios, planteándose que la inflación es la principal enfermedad de la economía y que ésta se debe principalmente a las siguientes causas:

- 1.- La oferta de dinero y cuasidinero.
- 2.- El déficit presupuestal.
- 3.- La inflación provocada por los aumentos salariales.
- 4.- Los controles gubernamentales de precios comerciales y cambiarios.
- 5.- Las distorsiones entre el ahorro y la inversión.
- 6.- El desaliento a la inversión extranjera directa debido a restricciones "excesivas".

Y, proponen para mejorar tal situación, las siguientes soluciones:

- 1.- La devaluación monetaria como condición previa.
- 2.- La liquidación de empresas estatales.
- 3.- Reducción del gasto público y de la burocracia, así como de los gastos de seguridad social.
- 4.- Reducir la intervención del Estado en la economía, liquidando empresas públicas, aplazando la reforma fiscal directa y eliminando controles de precios.

- 5.- Congelar salarios, no disminuyendo las utilidades.
- 6.- Mayores facilidades a la inversión extranjera directa y a la libre exportación de capitales.
- 7.- Suprimir barreras comerciales, arancelarias y no arancelarias.

El costo de tales políticas la llevan principalmente los trabajadores y desempleados de estos países que se ven en la necesidad de recurrir al FMI en busca de financiamiento.

El objeto de tales políticas es aumentar el grado de monopolio, la desnacionalización de la economía, ampliar la brecha en la distribución del ingreso y la riqueza, congelar salarios, abolir el derecho a huelga, limitar importaciones, controlar energéticos y acentuar la compra de los productos de las transnacionales. 9)

Ante este breve panorama de las funciones y características de las políticas de ajuste del FMI, se tiene que México, ha tenido que recurrir al FMI, en tres ocasiones en los últimos años, en 1976, 1982 y en 1986, como resultado de crecientes déficit en balanza de pagos y por elevados niveles de endeudamiento externo que ha obligado al país a reestructurar su deuda externa, lo que ha estado condicionado a la firma de un acuerdo con el FMI, con el fin de garantizar el pago de la deuda.

El establecimiento de un acuerdo de este tipo es resultado más que nada de la misma situación económica interna de un país, en la medida que la política económica que se ha aplicado, no ha sido lo suficientemente eficaz como para resolver los problemas estructurales o de coyuntura que se presentan en su economía y que concluyen en fuertes crisis económicas, que le provoca recurrir a un elevado nivel de endeudamiento, a una crisis de liquidez y por lo tanto de insolvencia.

Esta situación económica interna es lo que obliga a la banca privada internacional a condicionar la reestructuración de la deuda externa, así como los futuros préstamos a los países deudores, a la firma de un acuerdo con el FMI, lo que provoca los efectos ya conocidos.

9) Colmenares Páramo, David. " Política y Estrategia del FMI" Coyuntura ENEP-ARAGON-UNAM. Enero-Abril de 1981. pág. 68

5.- LA DEUDA INTERNA.

En los últimos años la deuda interna del gobierno federal ha comenzado a tener una similar importancia a la deuda externa, por su alto volumen y sobre todo por el pago de intereses de la misma.

Es en 1985 que la deuda interna llama la atención, por el peso que el pago de sus intereses ocasiona sobre la evolución de las finanzas públicas, lo que puede contemplarse en toda su dimensión si se observa que al reducir sus intereses de la deuda interna y externa del gasto ejercido, el saldo del ejercicio ingreso - gasto al primer semestre de 1985, ponía a las finanzas públicas con un estado superavitario.

En la medida que en los últimos meses de 1984 y principios de 1985, los intereses del endeudamiento externo se redujeron aproximadamente en 2 mil millones de dólares por la reducción de las tasas de interés internacionales, lo que pone de relieve, el hecho de que la deuda interna constituye una carga financiera tan onerosa como la propia deuda exterior. 10)

En 1984, a causa de la persistente elevación de las tasas nacionales de interés y la creciente emisión de valores gubernamentales, el sector público tendrá que pagar alrededor de 5 millones de pesos por concepto de la deuda interna, lo que junto con los pagos de la deuda externa, limitan el crecimiento económico del país, así como el saneamiento de las finanzas públicas. 11)

La deuda interna en 1985 casi se duplicó en relación con el nivel que tenía el año pasado, pues se estima que en diciembre de 1985 fue superior a los 10 billones de pesos.

10) El financiero. " Reporte económico mensual." 6 de noviembre de 1985. pág. 10-11

11) El financiero. "Réditos de la deuda interna: 5 billones". 24 de octubre de 1985.

Según algunos economistas, señalaron que el peso de la deuda interna, y sobre todo el pago de intereses de la misma, es uno de los factores principales que dispararon la estimación original del déficit público de 5.1 por ciento calculado para final del año al 9.9 por ciento.

Agregan además, que con tasas de interés promedio de 49 por ciento en 1984, cada punto adicional a los réditos internos representaba una carga de 50 mil millones de pesos a la deuda gubernamental. Y este año, en que las tasas de interés han experimentado una elevación de 20 puntos porcentuales, cada punto de incremento en los réditos representa un aumento adicional de 80 mil millones de pesos por concepto de intereses.12)

En este análisis descriptivo se establece claramente la importancia actual del problema de la deuda interna pudiendo sealarse que "El monto de los intereses de la deuda externa, en moneda nacional a tipo de cambio de 330 pesos por dólar, ascenderá a 3.3 billones de pesos aproximadamente, es decir, 1.5 billones abajo de lo que se destinara el pago de los intereses de la deuda pública interna. 13)

Al 31 de Diciembre de 1984, según la S.H.C.P., en el monto global de la deuda pública interna ascendia a 5.6 billones de pesos aproximadamente. Durante los primeros 3 meses de este año habia aumentado a 6.5 billones, un incremento de alrededor de 240 mil millones de pesos que representaron una elevación de 16.7 por ciento a un ritmo de 310 mil millones de pesos de aumento en promedio mensual.

Conforme a los resultados oficiales, el sector público pagó este año entre intereses y amortizaciones del endeudamiento interno, 3 billones 270 mil 500 pesos, en tanto que para el servicio de la deuda externa se destin  1 billón 794 mil 700 millones de pesos.

En 1985, la deuda pública interna llegó a 10.5 billones de pesos, lo que representó un aumento de 4.9 billones sobre el nivel que presentaba al finalizar 1984. (Véase cuadro A 4).

12) El Financiero. 24 de Octubre de 1985.

13) El financiero. 24 de octubre de 1985.

El aumento del "Encaje Legal" a 90 por ciento en 1985, sobre la captación excedente a partir de junio, ha elevado sustancialmente en nivel del endeudamiento interno del sector público, al grado de que actualmente se estima en 10.5 billones de pesos, cuyo sencillo acumulado para todo el año rebasará los 5 billones de pesos, cifra que representa más de una cuarta parte del presupuesto que terminará de ejecerse el 31 de diciembre de 1985.

Este sencillo análisis sobre el tema de la deuda interna, permite ver que es tan o más importante, que el mismo endeudamiento externo en el contexto macroeconómico de corto plazo.

CUADRO #4

SALDO DE LA DEUDA INTERNA DEL GOBIERNO FEDERAL Millones de pesos

PERIODO	TOTAL	DIRECTA	ASUMIDA
1975	176230.0	170665.0	5565.0
1976	243367.0	237129.0	6238.0
1977	290936.0	285407.0	5529.0
1978	369919.0	365507.0	4412.0
1979	429929.0	490612.0	9317.0
1980	683974.0	670816.0	13158.0
1981	1041333.0	1022394.0	18939.0
1982	2767745.0	2744707.0	22958.0
1983	3718419.0	3688306.0	30033.0
1984	5600004.0	5554986.0	45018.0
1985	10530315.0	10493810.0	36505.0

Fuente: Informe Presidencial

CAPITULO III**LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO DE LA ECONOMIA MEXICANA.**

1.- EL PERFIL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO. EVOLUCION PASADA Y SITUACION ACTUAL.

El recurrir al endeudamiento externo por parte del sector público mexicano, se incrementó en forma alarmante en la década de los 70's, como resultado de las limitaciones que tiene la economía de generar divisas, y para complementar el ahorro interno.

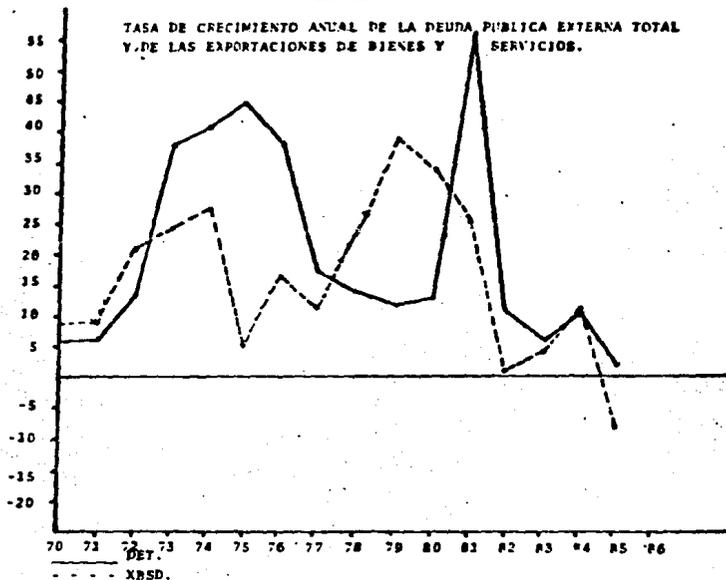
La experiencia histórica muestra que en la última década el país recurrió al endeudamiento externo para financiar importaciones de bienes y servicios que se consideraban necesarias, por lo que el ritmo del endeudamiento externo evolucionó en forma paralela con los déficit en cuenta corriente y en forma contraria a la evolución de las exportaciones (ver gráfica No.1).

El endeudamiento creció especialmente en el periodo 1973-1976 y la relación del saldo de la deuda externa alcanzó niveles excesivos representando más de dos veces y media el flujo de las exportaciones anuales (ver gráfica No.2). Los porcentajes alcanzados fueron superiores al 200% durante los años 1975-1978 y de 1981 a 1985, siendo los años más críticos: 1977 y 1985 donde las relaciones fueron mayores al 260%.

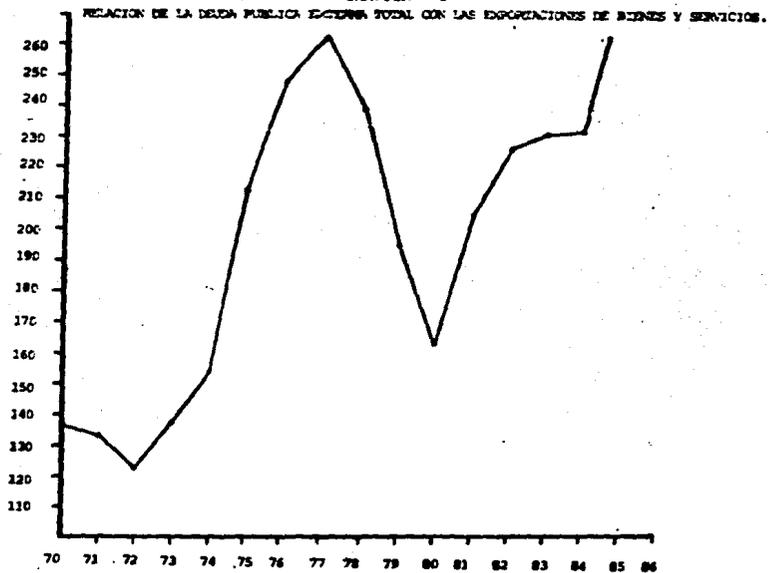
La tasa de crecimiento de la deuda externa fué mayor en el periodo 1973-1976 donde alcanzó en promedio 40.3%, mientras que de 1977-1980 fué de 14.6%; sin embargo en 1981 alcanzó un incremento de 56.6%, como resultado del alto crecimiento de la deuda de corto plazo, para 1982, 1983, y 1984, disminuye en promedio al 8.1%, hasta llegar en 1985 a crecer tan sólo 3.9%.

De 1966 a 1971, la deuda externa de corto plazo representó en promedio el 22% del total, lo que en si es un alto porcentaje, reflejandose con ello el deterioro del perfil durante este periodo. Con excepción de 1972, donde la deuda de corto plazo representó el 14.7% del total, el perfil no mejoro hasta 1977. Es a partir de 1973 que el endeudamiento público externo comenzó a crecer en una alta proporción hasta 1976, con el consiguiente deterioro del perfil, representando el endeudamiento de corto plazo en promedio anual el 19.3% del total.

GRAFICA # 1.



GRAFICA # 2



Una de las principales críticas a la política de endeudamiento externo del gobierno del Lic. Echeverría fue sin duda la dirigida contra el gran peso que llegó a tener en las contrataciones netas anuales, la deuda de corto plazo. 1)

Las contrataciones de corto plazo de 1973 a 1977 fueron de 2524.8 millones (mdd) de dólares en promedio anual, llegando a su más alto nivel en 1976 con 3677.0 mdd, cifras mucho muy superiores en términos nominales a los promedios anuales obtenidos de 1970 a 1972 y de 1978 a 1980, cuando representaron 911.9 y 1390.0 mdd respectivamente. Con ello se muestra el deterioro del perfil durante la primera década de los setentas en relación con otros años.

En cuanto al deterioro del perfil durante el periodo 1973-1977, Rosario Green estableció a manera de ejemplo lo siguiente: "se tiene que mientras que la deuda nueva a plazo mayor de un año fue de 5,506.4 mdd, la de corto plazo alcanzó la cifra sin precedentes de más de 3,000.0 mdd. Si bien la fuga de capitales (calculada en más de 4,000.0 mdd sólo en ese año) se consideró como la culpable principal, el gobierno de Lopez Portillo expresó su firme compromiso de modificar el perfil de la deuda externa." 2).

Si bien es cierto que durante 1978-1980, se mejoró notablemente el perfil del endeudamiento externo, fue resultado más que nada del límite impuesto por el Fondo Monetario Internacional al endeudamiento externo de no más de 3,000.0 mdd aproximadamente durante el periodo de 1977 a 1979, como uno de los puntos importantes del programa de estabilización.

De tal manera que en 1977 la deuda de corto plazo representó el 11.9% y de 1978 a 1980 no llega al 5% del total de la deuda pública externa. (véase gráfica A3).

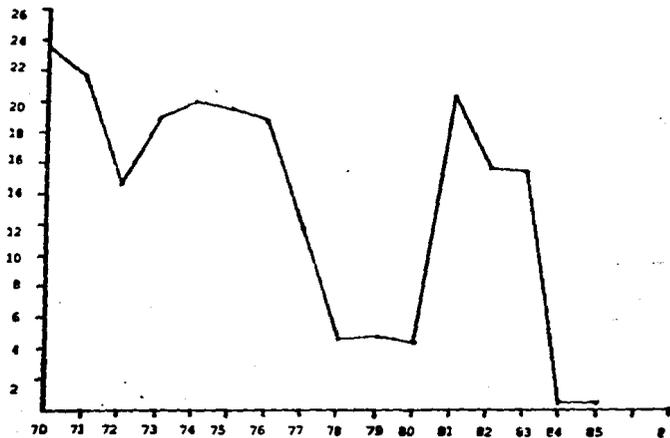
1) Green, Rosario. "México: Crisis financiera y deuda externa". Revista de Comercio Exterior. Febrero de 1983. pág. 101.

2) Green, Rosario. ob. cit. pag. 101

GRAFICA # 3

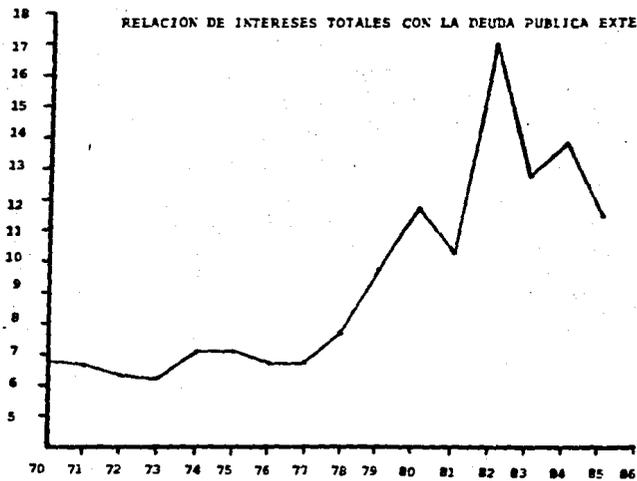
RELACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE CORTO PLAZO CON LA DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL.

52



GRAFICA # 4

RELACION DE INTERESES TOTALES CON LA DEUDA PUBLICA EXTERNA.



En 1981, la situación económica mundial se modifica al caer el precio internacional del petróleo, disminuyendo los ingresos en divisas previstos, lo que forzó al gobierno mexicano a contratar un gran volumen de deuda externa de corto plazo que alcanzó niveles no antes vistos, de 9263.0 mdd, que representó poco más del 50% de las contrataciones netas totales de ese año.

Este alto crecimiento de más del 500% con respecto a 1980, en el endeudamiento externo de corto plazo significó un gran deterioro en el perfil del endeudamiento externo, así como un incremento en la deuda pública externa total, que pasó de 33,813.0 MDD en 1980 a 52,961.0 MDD en 1981, representando la de corto plazo 20.3% de ese total.

En 1982-1985 la deuda externa total continuó elevándose, como resultado de una notoria crisis interna que se vinculó al pago de intereses y amortizaciones de capital de la deuda ya contratada.

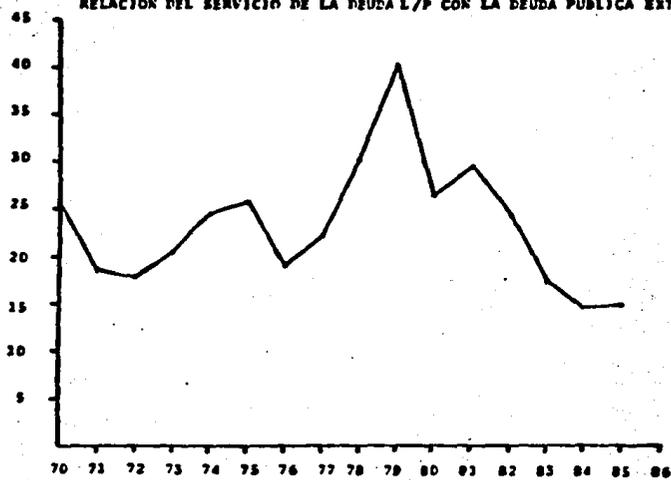
Las necesidades de contratación o disposiciones brutas influyen en el deterioro del perfil de la deuda en un momento determinado, porque éstas son principalmente de corto plazo y han estado determinadas por:

- A) Las condiciones de contratación y los costos derivados.
- B) La distribución de los costos o servicios de la deuda en el tiempo.
- C) La necesidad que en un momento dado tiene la economía de recibir transferencias netas del proceso de endeudamiento (su relación con la política económica y los resultados macroeconómicos).

De tal manera vemos que durante el periodo 1970-1977 el servicio de la deuda estuvo atenuado por los pagos de intereses relativamente bajos. La tasa implícita en este periodo alcanzó un máximo de aproximadamente 7.14 en 1975 para disminuir los dos años siguientes. Esta tasa empezó a aumentar en forma sistemática a partir de 1978 alcanzando sus niveles más altos de 11.15 y 10.90% en 1980 y 1984. (vease gráfica No.4).

GRAFICA 9 5

RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA L/P CON LA DEUDA PUBLICA EXTERNA L/P.



La distribución de las amortizaciones totales ha estado desfavorablemente distribuida a lo largo del período de estudio, parcialmente, esto se debe a que han estado determinadas en gran medida por la participación de la deuda de corto plazo en el total.

Considerando año con año la relación del servicio de la deuda L/P sobre los saldos de la deuda externa L/P del año anterior, se pueden distinguir los años críticos del período a partir de las obligaciones derivadas del servicio de la deuda. En el período 1970-1985 los años críticos son 1975-1978-1979 y 1981. (vease gráfica No.5).

Es durante los dos últimos períodos sexenales que el perfil de la deuda se ha deteriorado en mayor medida, como resultado del mantenimiento de los mismos desequilibrios estructurales internos: el déficit fiscal y el comercial, además que en los años 1981 y 1982, aumento de manera explosiva el endeudamiento de corto plazo.

Las perspectivas de mejoramiento del perfil en los próximos años, dependerá de las condiciones bajo las cuales se reestructura parte de las obligaciones actuales que presentan dificultades, de su costo, acumulación y de la evolución de los mercados de capitales internacionales y principalmente de una mejora en los desequilibrios macroeconómicos internos. (vease punto 3 de este mismo capítulo.)

2.- EL NIVEL Y LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO DE LA ECONOMÍA MEXICANA.

El recurso del endeudamiento externo se ha planteado tradicionalmente como un complemento del ahorro interno necesario para el desarrollo de los países con insuficiencia de capital y con limitaciones para generar divisas. Se admite también que la acumulación de la deuda externa debe hacerse bajo condiciones y límites que no comprometan la capacidad de pago y lleven a la interrupción brusca del proceso de endeudamiento que afectaría necesariamente las condiciones mismas del desarrollo.

La determinación del nivel y de los límites del endeudamiento, así como de la capacidad de pago de un país, son difíciles de establecer en forma precisa. La experiencia histórica muestra casos de renegociación forzada de la deuda externa en circunstancias diferentes. En el caso de México, la renegociación de la deuda en 1982 y la de 1984, se da en condiciones que de acuerdo a varios indicadores tradicionales eran extremadamente críticas.

A lo largo del tiempo se ha tratado de establecer una metodología de análisis que permita determinar la situación real de endeudamiento externo de un país, con la finalidad de prever posibles problemas en el pago del servicio de la deuda así como para indicar los años críticos de renegociación, pero con resultados no todo lo positivo que se esperaba; pero, por el contrario, si muestran algunos lineamientos que permiten señalar en un momento dado una situación de alarma para el o los países en situaciones comprometidas.

El volumen cuantitativo de la deuda pública externa en términos nominales, por sí sólo, no muestra que un país tenga dificultades, que haya sobrepasado cierto nivel de endeudamiento o en el último de los casos, que los límites sobre su capacidad de pago se haya también rebasado.

El problema sobre el nivel y la capacidad de pago de la deuda externa de un país, debe enfocarse de acuerdo a sus condiciones económicas existentes en un momento dado, así como a sus perspectivas de corto y mediano plazo, debiendo por ello enmarcarse necesariamente dentro del comportamiento de las variables macroeconómicas más importantes, que permitan definir tal problemática o en el último de los casos contribuyan a aclarar la situación.

Es por ello, indispensable ubicar la problemática del endeudamiento público externo en el contexto adecuado de un determinado país, por lo que un alto crecimiento de la deuda externa en cierto periodo, no debe ser indicador de problemas si se analiza aisladamente del comportamiento de la economía, así como de algunos indicadores relacionados con la deuda que contribuyan a señalar si tal crecimiento es o no peligroso para el crecimiento económico de un país.

Existen algunos indicadores que parecen definir con mayor certeza que otros, tanto el nivel como el límite del endeudamiento externo de un país en un momento dado, así como su capacidad para efectuar los pagos que por concepto del uso de ese capital deben hacerse, bajo condiciones compatibles con su crecimiento económico.

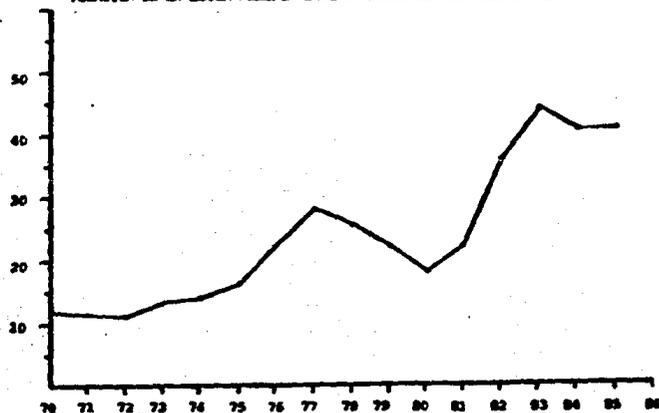
La discusión sobre el tema y los criterios de evaluación que deberían aplicarse, ha sido muy extensa durante los últimos años. En este proceso, ha evolucionado de manera progresiva y continuada una metodología de análisis de manera no oficial, que permite evaluar y analizar más objetivamente la situación de la deuda externa de cada país.

El objetivo de estudio en esta parte de la investigación, es determinar en base a una serie de indicadores tradicionales y a otros que surgieron al agudizarse la problemática del endeudamiento externo (como resultado del incremento en el riesgo de continuarle prestando a los países con problemas de financiamiento y de solvencia en el corto plazo), reconocidos en la literatura económica, el nivel de endeudamiento público externo de la economía mexicana, así como su capacidad de pago en el corto y mediano plazo, y de ser posible, permita además, establecer criterios de evaluación que señalen ciertos "límites", de endeudamiento externo y que en el corto plazo ayuden a descubrir posibles crisis, provocadas por el crecimiento constante de la deuda externa en un momento dado, principalmente del pago de su servicio.

Se van a utilizar para el caso, algunos estudios realizados sobre el tema tanto por los organismos financieros internacionales, bancos privados y por algunos investigadores especializados en el tema, que motivados por la situación actual del endeudamiento externo, han tratado de establecer una metodología de análisis, compuesta por una serie de indicadores de la deuda pública externa, encontrándose dentro de los principales los realizados por: FMI, Banco Mundial, City Bank, Pierre Dhonte (1973), Yves Maroni (1973), Elizabeth K. Rabbitsh (1978), Nicholas Bruck (1980), Alicia Vázquez Seijas (1980) y Ana Lucía Armijos (1980).

Se examinará individualmente cada indicador, enfocándolo para el caso de México, durante un período que abarca de 1970 a 1985, con el objeto de conocer su tendencia histórica y su situación actual.

RELACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO NOMINAL.



CUADRO # 1

INDICADORES DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
Relaciones al PIB en %

Periodo	DET/PIBN	ITSP/PIBN	XBSD/PIBN
1970	12.0	17.4	8.8
1971	11.6	17.2	8.7
1972	11.2	17.2	8.1
1973	12.8	19.3	8.7
1974	13.8	19.7	9.0
1975	16.4	21.7	9.7
1976	23.1	22.3	8.9
1977	25.0	22.6	10.7
1978	25.6	23.6	10.7
1979	23.1	22.3	10.7
1980	19.7	19.7	10.7
1981	22.6	22.6	10.7
1982	36.0	36.0	15.0
1983	45.0	45.0	15.0
1984	42.0	42.0	15.0
1985	42.5	42.5	15.0

Fuente: S.H.C.U. y C.I.F.E.

A.- RELACION DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL / PRODUCTO INTERNO BRUTO NOMINAL.

Este indicador nos muestra que proporción del Producto Interno Bruto Nominal (PIBN) representa la Deuda Pública Externa Total (DET), aunque esta relación no indica problemas de pago, ni muestra la capacidad que tiene el país de generar divisas, para pagar su servicio, si refleja la importancia creciente que ha tenido la DET a lo largo del periodo de estudio, sobre todo si se compara este indicador con otras variables relacionadas también con el PIB como las siguientes: Las exportaciones de bienes y servicios, el gasto total del sector público y los ingresos totales del sector público (ver cuadro R1).

En 1970, la DET representaba el 12.0% del PIBN, para 1975, este porcentaje fue del 16.4%, mientras que de 1976 a 1982 dicha relación alcanzó un promedio de 24.8%, para 1983 ascendió a 43.9%, siendo el mayor porcentaje del periodo, disminuyendo ligeramente para 1984 y 1985 con 40.5 y 40.6% respectivamente (ver gráfica R6).

Con esta relación se podría establecer que México tiene un alto nivel de endeudamiento externo, sobre todo en los últimos años, cuando represento una proporción muy elevada del PIBN. Sin embargo este resultado puede ser engañoso a simple vista, si no se analiza y relaciona a la DET, con otras variables macroeconómicas importantes, así como con otro tipo de indicadores que permitan reafirmar esta situación, además de que el tipo de cambio ha tenido mucho que ver en el incremento de esta relación, sobre todo en los últimos años.

B.- RELACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL / EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.

Esta relación, nos indica la proporción que de las exportaciones de bienes y servicios (XBSD) representa la deuda pública externa total (DET).

En 1970 la relación era de 135.3% y para 1984 llegó a 231.1%, teniendo durante todo el periodo de estudio un promedio anual de 187.8%, alcanzando su más alto nivel en 1977 con 261.8%. De 1975 a 1978 y de 1982 a 1984 fue mayor al 200% (véase gráfica A2 y cuadro A 2), lo que significa que si se quisiera pagar con los ingresos por exportaciones de bienes y servicios anuales, la deuda pública externa total, tendrían que aumentar en promedio anual más de 100%, lo que es imposible, dada la estructura productiva del país que es mono exportadora (hidrocarburos principalmente), el deterioro cada vez más agudo de los términos del intercambio, la rigidez del comercio internacional y el elevado proteccionismo a nivel mundial, entre otros factores.

En 1979 esta relación comienza a disminuir y con ello el nivel de endeudamiento, hasta representar menos de 150% en 1980 dado el aumento de los ingresos por exportaciones del petróleo y sus derivados, pero esta relación aumentó en 1981-1984 por el crecimiento de la deuda externa de corto plazo y por la reducción de los precios del petróleo a nivel mundial.

Este indicador, nos muestra también, que el nivel del endeudamiento público externo es alto y que está sujeto a las fluctuaciones en el precio internacional del principal producto exportable (el petróleo) dada la falta de diversificación en las exportaciones y a las condiciones bajo las cuales se reestructure la deuda externa, que puede incrementar la relación en el corto o mediano plazo y por lo tanto incrementar el nivel del endeudamiento externo.

C.-TASA DE CRECIMIENTO DE LA DET, PIBN Y XBSD.

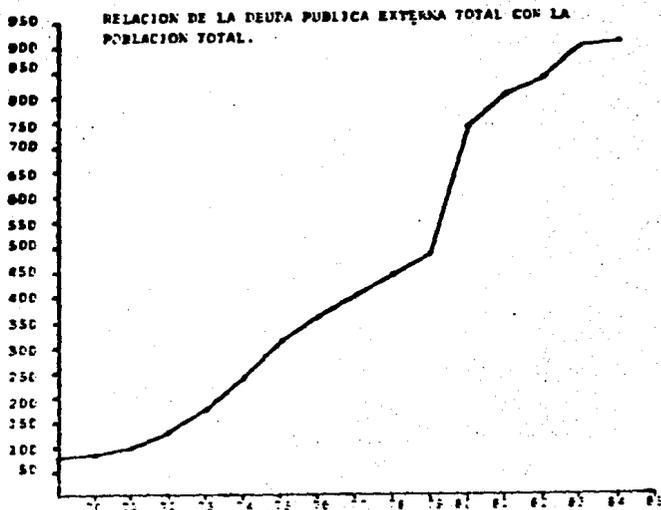
A lo largo del periodo de estudio, la deuda pública externa (DET) sustuvo una tasa de crecimiento promedio anual mayor que el registrado por las exportaciones de bienes y servicios (XBSD) y que el producto interno bruto nominal (PIBN).

La DET creció 23.9%, mientras que las XBSD sólo aumentaron 20.1%. En términos de pesos mexicanos la DET creció 30.5% y el PIBN sólo el 22.4%.

CUADRO # 2

Periodo	DET/XBSD	TDET	TPIBN	TXBSD	DET/POB
1970	136.7				83.3
1971	133.6	6.8	10.3	9.1	85.9
1972	122.7	11.4	15.2	21.3	92.0
1973	137.1	39.6	22.3	24.9	125.2
1974	154.2	41.1	30.2	25.5	171.0
1975	212.7	44.9	22.3	5.0	240.2
1976	247.3	35.6	0.8	16.7	316.2
1977	261.8	16.9	-7.8	10.4	359.0
1978	238.2	14.6	25.3	25.9	400.0
1979	194.3	13.3	31.1	38.9	440.7
1980	162.2	13.6	38.5	36.1	487.3
1981	203.5	56.6	28.6	24.9	743.3
1982	225.1	11.2	-31.6	0.5	805.1
1983	230.3	8.3	-13.0	3.9	834.3
1984	230.2	10.9	20.1	10.9	903.5
1985	260.6	3.9	3.5	-8.2	917.9

GRAFICA # 7



Es en el periodo de 1971-1975 que la DET crece más que las XBSD y que el PIBN, mientras que de 1976 a 1980 las XBSD crecieron más que la DET por las exportaciones de petróleo, mejorando el nivel del endeudamiento público externo. Pero para (1981-1984) la DET vuelve a crecer más, principalmente por el enorme crecimiento de la deuda pública externa de corto plazo que pasó de 1,491.0 millones de dólares en 1980 a 10,754.0 millones de pesos en 1981, existiendo un crecimiento del 621.3%. (véase cuadro A 2).

Los altos crecimientos de la DET en relación con el PIBN y las XBSD durante el periodo de estudio, muestran un alto nivel de endeudamiento público externo, sin embargo, hay que tener en cuenta que el volumen de la deuda pública externa no es tan importante como el pago del servicio de la deuda que es a fin de cuentas lo que provoca en el corto plazo modificaciones en marco macroeconómico, como resultado de reducciones en los ingresos por exportaciones, por lo que al terminar el análisis del siguiente indicador, se planteará la verdadera problemática del endeudamiento externo, siendo ésta la relación del servicio de la deuda con algunas variables macroeconómicas importantes, que muestran con mayor claridad el nivel del endeudamiento externo, así como la capacidad de la economía mexicana de hacerle frente al pago del servicio de la deuda externa.

D.- RELACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL / POBLACION TOTAL.

Este indicador nos muestra de manera bastante clara el monto de la deuda que se debería por persona, llamadoséle deuda per-cápita.

La deuda per-cápita durante el periodo 1970-1985 ha mostrado un acelerado crecimiento de características geométricas, en la medida que en 1970 era de 83.4 MDD, incrementándose en 1975 a 171.1 MDD; para 1980 la deuda per-cápita ascendía a 487.2 MDD, llegando en 1985 la deuda a ser más de mil MDD por persona. (véase grafica B).

Este indicador, evidentemente, no mide la capacidad del endeudamiento de la economía mexicana, pero sí da muestra del alto crecimiento de la deuda pública externa sobre todo a partir de 1975.

E.- RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA / EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.

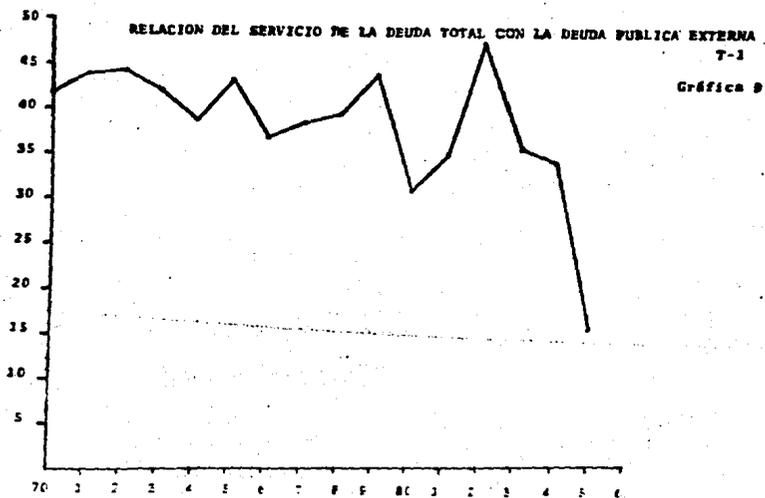
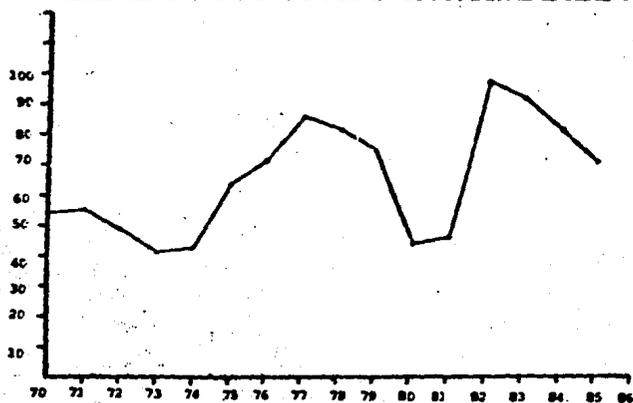
Históricamente es el primer indicador empleado para medir el nivel del endeudamiento, así como la capacidad de pago de un país, es conocido como el coeficiente del servicio de la deuda, 4) o como la razón del servicio de la deuda, 5) que es igual a la relación del pago de intereses y amortizaciones (SDT) con los ingresos en divisas derivadas de las exportaciones de bienes y servicios (XBSD), en el mismo año.

Este es un indicador como el de la DETT/PIBN y DET/XBSD, para medir el nivel del endeudamiento de la economía mexicana, y muy útil para señalar el impacto de su crecimiento sobre la capacidad que tiene la economía mexicana de seguir contratando más deuda externa en el corto plazo, ya que al destinar una cierta proporción de los ingresos en divisas producto de las XBSD anuales hacia el pago del SD, disminuyen los ingresos para realizar cambios con el exterior, lo que influye significativamente en el déficit de la balanza de pagos.

Este indicador durante el período de estudio 1970-1985 pasó de representar 54.6% 1970 a promediar 78.2% durante 1976-1979, para bajar en 1980 y 1981 a 43.8% y 45.3% respectivamente, como resultado de las exportaciones de hidrocarburos. Sin embargo en 1982 alcanza su más alto nivel con 97.3%, como resultado de la disminución del precio internacional del petróleo, manteniéndose alta la relación en el año siguiente, disminuyendo ligeramente en 1984 y 1985 a 81.3 y 70.1% (ver gráfica A8).

Es sobre todo en la segunda mitad de la década de los 70's, que este indicador muestra una tendencia ascendente, lo que significó un aumento en la rigidez de la balanza de pagos, sobre

RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA TOTAL CON LAS DISPOSICIONES DE REZOS Y SERVICIOS.



todo en la capacidad de importación de la economía durante el periodo, en la medida que una gran proporción de los ingresos por exportaciones, fueron destinados al pago del servicio de la deuda, lo que ocasionó fuertes presiones internas sobre la planta productiva y el empleo, así como en la necesidad de contratar más deuda externa, para evitar el uso excesivo de las reservas internacionales y el empleo de procesos inflacionarios de financiamiento del crecimiento económico.

Es una realidad, que entre mayor sea la relación, mayor es la problemática a que se enfrenta la economía mexicana para financiar las importaciones de bienes intermedios y de capital que requiere el aparato productivo, y en la medida que no se pueden restringir las importaciones por un largo periodo, es mayor la posibilidad de que el país presente problemas por el pago del servicio de la deuda y por lo tanto en la capacidad que tenga la economía mexicana en el corto plazo para llevar a cabo tal pago.

La problemática del nivel y sobre todo de la capacidad de pago del servicio de la deuda se acentúa, ante fluctuaciones en los ingresos por exportaciones, ocasionadas por disminuciones en el precio internacional del principal producto exportable. En el caso de México, ésta presión del pago de servicio de la deuda declinó ligeramente durante los años 1976-1979 como resultado de la aceleración de las exportaciones petroleras que registraron un alto crecimiento, sin embargo se agudizó el problema en la década de los 80's, debido a la reducción en el precio internacional del petróleo.

La recuperación (esperada) de las exportaciones petroleras y la estabilidad política y social en que vive México, inspira confianza a sus acreedores, por lo que el elevado coeficiente del servicio de la deuda, no es un síntoma de preocupación y menos un signo de problemas económicos permanentes en el país, pero si es un indicador que prevee serios problemas en el pago del servicio de la deuda en el corto plazo.

Ante las limitaciones de este indicador para señalar por sí mismo problemas en la capacidad de endeudamiento, han surgido otros indicadores relacionados directamente con la problemática del endeudamiento externo, que complementan a este indicador, entre los más importantes se encuentran los siguientes:

F.- RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA / DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL (t-1).

El objeto de este indicador es mostrar la proporción que de la deuda pública externa total (DET) pendiente de pago representa el pago del servicio de la deuda.

Durante el periodo de estudio 1970-1985, ésta relación nos indica los años en que el endeudamiento externo ha crecido más rápidamente, y que además han estado influidos por el crecimiento de los pagos del servicio de la deuda. En 1970 esta relación fue de 45.0% mientras que en 1985 fue de 27.9% alcanzando su más alto nivel en 1982 con 48.1%.

Durante la primera mitad de la década de los 70's la relación disminuye, como resultado de un mayor crecimiento de la deuda pública externa total, sin embargo en la segunda mitad de la década, la relación se incrementa, demostrándose con ello que los pagos de su servicio crecieron de manera más acelerada como resultado del cambio en la estructura de la misma deuda. De 1981 a 1985 la relación disminuye al aumentar el nivel del endeudamiento externo y disminuye el monto total del servicio de la deuda como resultado de los procesos de renegociación y reestructuración de la deuda (véase gráfica A 9).

G.- RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA / DISPOSICIONES BRUTAS.

Esta relación, nos indica la proporción que de las disposiciones brutas (DISB) (igual a la suma de las nuevas contrataciones anuales a corto y largo plazo), se destinan al pago del servicio de la deuda (en caso de que así fuera) lo que señala en un momento dado el tipo de restricción que imprime a los nuevos flujos externos anuales, el pago del servicio de la deuda.

En el caso de México esta relación ha sido muy importante, sobre todo en 1971, 1972 y a partir de 1978, donde alcanza proporciones muy altas, superiores al 70% (véase gráfica

R(0), mostrándose además, que en los últimos años este indicador se ha agudizado, y muestra claramente la necesidad que tiene la economía de pagar el servicio de su deuda, aunque un aumento en esa relación puede interpretarse como resultado de un crecimiento insuficiente de las nuevas corrientes de préstamos externos, o como un definitivo aumento de los pagos del servicio de la deuda, resultado del endurecimiento de las condiciones bajo las cuales se contratarán los nuevos préstamos, por la acumulación de vencimientos de largo plazo, o por el crecimiento de la deuda de corto plazo. Siendo por ello un indicador que muestra de manera indirecta mayores dificultades en el servicio de la deuda.

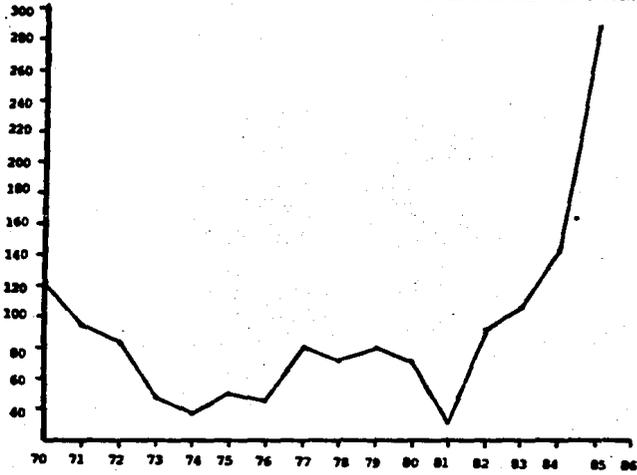
Estas altas relaciones al final del periodo, son un asunto muy preocupante y de seria atención, puesto que en nada favorece esta situación a la economía y si en cambio la perjudica, puesto que una proporción importante de la nueva deuda contratada anualmente, no tiene ningún provecho productivo ni social.

El pago del servicio de la deuda en relación con las disposiciones brutas, resume en el tiempo una medida, de las obligaciones que se tienen en los próximos años, pudiendo conocer si los pagos del servicio de la deuda en el corto plazo serán más altos que en años pasados, dado el nivel del endeudamiento, además que permite conocer en caso de existir una concentración de los pagos del servicio de la deuda (amortizaciones) en los años siguientes, si existen problemas para su pago, siendo necesario por lo tanto renegociar más deuda externa para cubrir las necesidades de la deuda vencida, lo que podría causar fuertes dificultades en el balance y representar una mayor relación del pago del servicio con las exportaciones de bienes y servicios.

El pago del servicio de la deuda implica tan sólo la necesidad de un flujo interno de capital hacia el exterior en el corto plazo, ya que aunque la deuda sea contratada a largo plazo, los términos bajo los cuales fue contratada implican pagos periódicos (anuales) de su servicio.

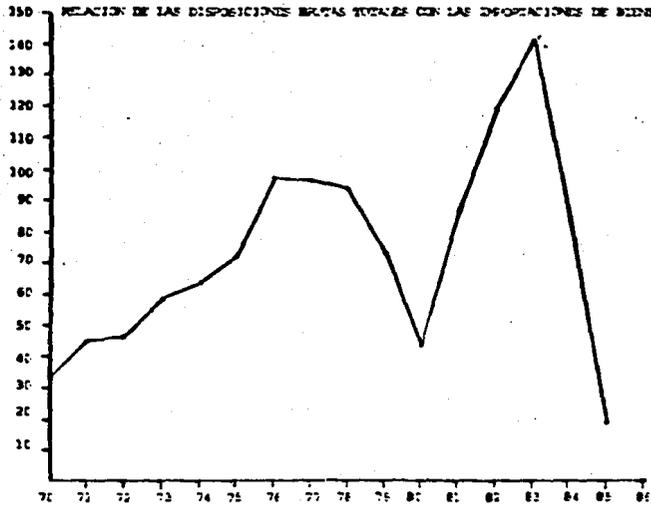
Los anteriores indicadores, no son sustitutos de los indicadores que miden el nivel del endeudamiento externo de la economía, sino complemento de éstos, que ayuda a conocer más a fondo el problema que el crecimiento de la deuda externa, y del pago de las obligaciones que se contraen en el momento de la contratación y renegociación representa para la economía en su conjunto.

RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA TOTAL CON LAS DISPOSICIONES BRUTAS TOTALES.



GRAFICA # 31

RELACION DE LAS DISPOSICIONES BRUTAS TOTALES CON LAS DISPOSICIONES DE BIENES Y SERVICIOS.



Por medio de estos indicadores se puede notar históricamente los años críticos del endeudamiento externo, con lo que se conoce su nivel y la capacidad que ha tenido la economía mexicana de hacerle frente en un momento dado, con lo que se pueden prever posibles problemas ocasionados por la deuda externa, siendo esto lo que habría que evitar por medio de una revisión a fondo de la política de endeudamiento externo, haciendo un balance crítico y objetivo de los costos que representarían las futuras contrataciones o reestructuraciones de la deuda, en los términos y volúmenes que vayan de acuerdo con el crecimiento económico de la economía, siguiendo los objetivos prioritarios de la política económica.

Existen algunas otras relaciones o indicadores que reflejan en un momento dado la situación de endeudamiento de un país como las siguientes:

H.- RELACION DE LAS DISPOSICIONES BRUTAS / IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.

Esta relación muestra la proporción que con las nuevas disponibilidades brutas (DISB) se pueden financiar las importaciones de bienes y servicios.

La relación entre las disposiciones brutas con las importaciones de bienes y servicios, es un indicador básico de como la economía se relaciona con los préstamos externos.

Esta relación varía de un país a otro dada la estructura y volumen de las importaciones y de los flujos nuevos de deuda externa, porque los valores de la relación en si mismos, pueden reflejar en el corto plazo fluctuaciones en las disposiciones brutas.

La relación en el caso de México representaba en 1970 el 33.4%, para 1985 fue de 19.0%, alcanzando su nivel más alto en 1983 cuando la relación fue de 140.5%. En el periodo 1970-1972 y en el año de 1980, la relación fue baja, producto de la reducción de la deuda de corto plazo (véase gráfica III).

Esta relación muestra que México ha tenido un alto endeudamiento en 1975-1979 y de 1981 a 1984, con lo que hubo (teóricamente) incrementos sustanciales en las reservas internacionales y menores problemas con las importaciones, pero la fuga de capitales ha sido un elemento importante en la reducción de la disponibilidad de divisas durante los años de 1976-1978 y 1982-1985.

Por tal motivo una reducción en el volumen de los próximos préstamos externos puede ser básico para una iniciación de crisis en la economía mexicana (de liquidez de divisas, principalmente) en el corto plazo.

1.- RELACION TRANSFERENCIAS NETAS TOTALES / IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.

Este indicador muestra la relación existente entre las transferencias netas (diferencia entre las disposiciones brutas y el pago del servicio de la deuda) y las importaciones de bienes y servicios que realiza la economía en un momento dado.

Las transferencias netas vienen siendo el balance de la deuda externa relacionada con los flujos durante un periodo dado, que mide su demanda reducida o incrementada sobre los recursos externos para el país deudor.

El incremento en la capacidad de importación de la economía mexicana está relacionada con el incremento en las transferencias netas. Representando este indicador un beneficio en el corto plazo (siempre y cuando se mantenga alta la relación) para el crecimiento económico del país, ya que puede incrementar las importaciones que la planta productiva necesita.

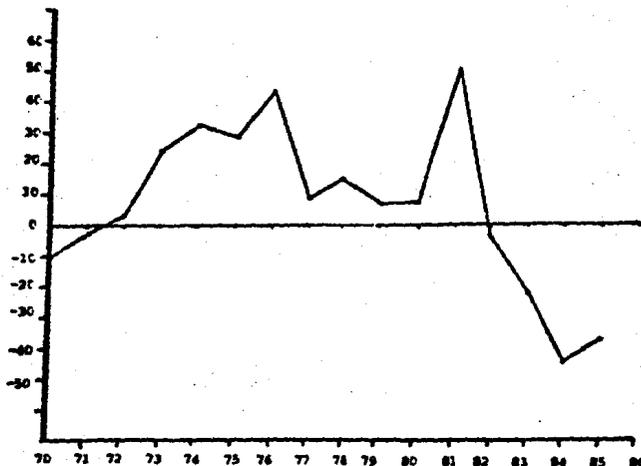
La magnitud de las transferencias netas en relación con las importaciones de bienes y servicios en un año determinado, es una útil escala que mide el beneficio del endeudamiento y al mismo tiempo un indicador de la necesidad de continuar con el flujo externo para el financiamiento del crecimiento económico de un país.

Para el caso de México, esta relación indica que el flujo de endeudamiento externo financió únicamente el 3.3% de las importaciones de bienes y servicios en 1971; para 1981 esta relación alcanzó uno de sus más altos niveles con 50.4% superado incluso a 1976 que representó 39.5%. En el periodo 1970-1972 financió sólo el 2.8% en promedio, siendo de -0.6 en 1971 y en 1978-1980 financió en promedio el 2.7%, (véase grafica A12).

Este indicador señala que al pago del servicio de la deuda se destina una buena parte de los préstamos externos anuales netos, quedando pocas divisas para la importación de los bienes y servicios necesarios para el crecimiento económico del país, sobre todo por el endurecimiento de las condiciones bajo las cuales se han contratado los préstamos y a la reducción de la deuda de corto plazo.

GRAFICA # 12

RELACION DE LAS TRANSFERENCIAS NETAS CON LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.



3.- PERSPECTIVAS DEL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO MEXICANO.

Estas perspectivas están en función de los logros obtenidos en el proceso de reestructuración de la deuda llevada a cabo en 1984, del nuevo perfil de la deuda resultado de tal reestructuración, de las necesidades futuras de recursos externos que presente la economía y de la situación económica mundial.

3.1.- REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EN 1982.

La reestructuración de la deuda en 1982 se dió bajo las siguientes condiciones: Las reservas internacionales estaban prácticamente agotadas, la situación de liquidez era crítica por lo que había necesario buscar una prórroga por tres meses (de Septiembre a Diciembre de 1982) con el objeto de tener tiempo para presentar a la comunidad financiera internacional, un programa para reestructurar la deuda pública externa del país.

Al obtener la prórroga se inició la negociación con el F.M.I., Bancos Centrales y Tesorería de los principales países industriales, así como con el banco de pagos internacionales, lo que llevó, el 10 de Noviembre de 1982 a la suscripción de una carta de intención con el F.M.I..

El 10 de Diciembre de 1982, el gobierno mexicano planteó formalmente la reestructuración masiva de la deuda externa, con lo que se pospusieron los pagos correspondientes a los últimos meses de 1982 a todo 1983 y 1984.(ver anexo estadístico)

El importe total de esta solicitud fue por más de 23 mil millones de dólares, de los cuales poco más de 8 mil correspondían a pagos que deberían haberse efectuado en 1982 y para los cuales el país no tenía las reservas internacionales, no tenía los dólares necesarios para cubrir esos pagos, cerca de 9 mil millones correspondían a pagos de 1983, y la diferencia para hacer ese gran total de 23 mil millones, era de pagos que debíamos realizar en el año de 1984.

La reestructuración se solicitó a 3 años de plazo, con 4 de gracia y se obtuvo asimismo una respuesta favorable para obtener dinero nuevo por 5 mil millones de dólares. Es decir, se trataba de posponer pagos y al mismo tiempo obtener dinero nuevo que permitiera satisfacer nuestros requerimientos de divisas para el año de 1983.

En el momento que se suscribió esa operación por 5 mil millones de dólares, así como la reestructuración de la deuda, se resolvió el problema inmediato de liquidez de divisas que presentaba la economía, que en los primeros meses de 1983 sufría los efectos de una fuerte escasez de dólares, no había para realizar importaciones, algunas básicas y fundamentales para la población, incluso escasearon algunos bienes indispensables como medicinas, refacciones, materias primas para diversas empresas y hasta pasta dental. Pero, posteriormente al logro del préstamo se contó con mayores posibilidades de disponer de recursos en dólares y con ello la economía comenzó a tomar un curso normal.

Sin embargo, esta forma de resolver el problema de pagos excesivos en los meses finales de 1982 y los siguientes dos años, en los que se obtuvieron los recursos que el país y la economía requerían, no significó una solución definitiva al problema del endeudamiento externo.

Esta reestructuración, permitió alargar vencimientos de 1982, 1983 y 1984, pero planteó problemas, por que concentraba los vencimientos en los años de 1985 y 1986 y sobre todo, en 1987 y 1988, por tal motivo había que realizar una nueva etapa para buscar una reestructuración de más mediano y largo plazo, que fue lo que llevó a cabo con la reestructuración de la deuda en 1984.

3.2.- LA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EN 1984.

En septiembre de 1984 México logró un acuerdo con los bancos miembros del grupo asesor, con objeto de reestructurar los pagos de la deuda pública externa con la comunidad financiera internacional y para los vencimientos que abarcarían los años de 1985 a 1990.

El monto de la reestructuración ascendió a 48,500 millones de dólares, que se compuso de los siguientes elementos:

- A) 20 mil millones de dólares que tenían vencimiento original entre esos años de 1985 y 1990, y que no habían sido reestructurados.
- B) 23 mil millones de dólares que fueron reestructurados en ese primer esfuerzo y cuyos vencimientos originales eran de agosto de 1982 a diciembre de 1984 y que habían sido reestructurados a 8 años con 4 de gracia.
- C) 5 millones de dólares que se obtuvieron de créditos adicionales al inicio de 1983.

Los pagos de 48,500 millones de dólares, en lugar de llevarse a cabo en los próximos años, se extenderán a lo largo de 14, con un pago inicial en 1986, los correspondientes a los primeros años son por montos modestos, y se incrementarán conforme a la capacidad de pago de nuestra economía. Así, en 1986 solo cubriremos 250 millones de dólares, 500 millones en 1987 y mil millones en 1988.

De esta manera, queda resuelto el problema de la deuda externa de México durante este sexenio y el inicio del próximo. Los vencimientos entre 1985 y el año 2000 incluyendo las necesidades de refinanciamiento de dichos vencimientos, así como los requerimientos de dinero preestablecido hasta el año de 1990, han sido calculados para que puedan ser referidos a través del mercado, en el supuesto de que México siga consolidando su recuperación y entre en un periodo de crecimiento sostenido.

Los 43 mil millones de dólares compuestos por la deuda ya reestructurada y que vence entre 1985 y 1990 se transforman a un plazo de 14 años, con un esquema de pagos crecientes que se inician en 1986 con un monto simbólico de 250 millones de dólares y aumentan paulatinamente conforme aumenta la capacidad de refinanciamiento del país. El pago más alto durante esta administración es en 1988, por mil millones de dólares y sube paulatinamente hasta 6000 millones en 1998.

En el caso de los 5 mil millones de dinero fresco de 1983, el tratamiento será diferente: En primer lugar, se propagan mil millones de dólares en 1984 y los 4 mil millones de dólares restantes que constituyen la deuda más cara del sector público se transforman a 10 años de plazo con 5 de gracia.

De la suma de 48,500 millones de dólares, para 43 mil se logró eliminar como referencia la tasa preferencial de los Estados Unidos, mejor conocida como "PRIME RATE". La aplicación será la interbancaria de Londres, la Libor y para sustituir la tasa preferencial del mercado Americano se usará la de certificados de depósito, que es básicamente idéntica y a veces ligeramente menor a la interbancaria de Londres.

El diferencial que se va a cubrir por esos montos reestructurados será en 7/8 por ciento durante los primeros dos años, 1 1/8 en los siguientes cinco años, y 1 1/4 en los últimos siete. El promedio ponderado, que es de 1.11% equivale a una cifra ligeramente inferior a 1 1/8.

Los 5 mil millones de dólares del crédito obtenido en 1983, que tenían diferencias de 1 1/4 por ciento sobre la tasa libre y 2 2/8 sobre la preferencial "PRIME RATE".

Sólo por este último concepto, el ahorro correspondiente a las nuevas condiciones del crédito de 5 mil millones de dólares será una cifra a 40 millones de dólares anuales.

En esta reestructuración no se pagarán ninguna cantidad, como comisión de reestructuración y las nuevas tasas, antes mencionadas, entraron en vigor, para todo el paquete, el 10 de Enero de 1985.

Como resultado, por concepto de intereses al exterior, el sector público Mexicano ahorrará un promedio de acreedores de 350 millones de dólares por año, durante la vida de la reestructuración. Para 1985 y 1986, el ahorro correspondiente asciende a casi 500 millones de dólares, y desciende paulatinamente conforme aumenta el diferencial, hacia los últimos años. (véase anexo estadístico).

Ante la incertidumbre de tener que fondear dólares por un plazo tan largo, México y los Bancos No Estadounidenses acordaron que éstos últimos pueden cambiar una parte de los saldos en dólares a sus monedas domésticas. El arreglo final (que en su totalidad se hace referencia) fue el siguiente: 15)

A) Los Bancos que decidan cambiar hasta el 30% de sus saldos en dólares a sus propias monedas deberán hacerlo en un plazo de 24 meses, en partes iguales, a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración.

B) Los Bancos que decidan cambiar hasta el 40% de sus saldos en dólares a sus propias monedas deberán hacerlo en un plazo de 30 meses, en partes iguales, a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración.

C) Los Bancos que decidan cambiar hasta el 50% de sus saldos en dólares a sus propias monedas deberán hacerlo en un plazo de 42 meses, en partes iguales, a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración.

La estructura anterior permite disminuir el riesgo cambiario que representan dichas monedas a lo largo del tiempo, ante la posibilidad de una devaluación futura del dólar. Por otro lado, dichas monedas se operan con tasas más bajas que las del dólar, lo que permite compensar su revaluación y en el corto plazo, atenuar el peso del servicio de la deuda por concepto de intereses.

El potencial máximo de conversión a moneda diferentes del dólar es de alrededor 12 000 de dólares a largo de 4 años, es decir, 18% del saldo de la deuda externa del sector público a Junio de 1984.

La estructura anterior permite además, diversificar los mercados de divisas a los que deberá recurrir México para refinanciar los vencimientos de su deuda en el futuro y evitar depender exclusivamente de la suerte de las tasas de interés del

15) Dirección General de Crédito Público. S.H.C.P., "Notas sobre la reestructuración de la deuda externa de México.", Febrero de 1985. México, D. F.

dólar en periodos en que, como ha sucedido recientemente, la política fiscal y monetaria norteamericana las hace subir a niveles históricamente altos en términos reales, la estructura y dispersión en el tiempo de estas conversiones permitiría inclusive, de considerarse conveniente, cubrir buena parte del riesgo cambiario potencial a través de los mercados de futuros.

3.3.- EL NUEVO PERFIL DE LA DEUDA.

El Perfil del endeudamiento externo del sector público mexicano hasta antes de la reestructuración de la deuda de 1984 presentaba características comprometedoras para el país en cuanto al pago del servicio de la deuda para los años de 1986-1990 donde se juntaría una gran cantidad de vencimientos.

En el anexo estadístico se puede observar la diferencia del perfil antes y después de 1984. Una de las curvas presenta un perfil de pagos bastante alto, mostrando con ello, como quedó la deuda después de la reestructuración de 1982 que cubría los vencimientos durante el periodo de agosto de 1982 y diciembre de 1984.

Esta gran acumulación de vencimientos fue el resultado de los naturales que ya traía la deuda externa de 1982 y de la reestructuración de 1982 y 1984, que empujó los vencimientos que se difieren de esos 23 mil millones de dólares y que se vinieron a sumar a los vencimientos naturales de la deuda, de 1985. (ver anexo estadístico).

En los primeros años de la siguiente administración los vencimientos se acumularían y serían superiores a los 10 millones de dólares por año, siendo prácticamente imposible para los siguientes años su refinanciamiento, así como su administración en base a un crecimiento económico sostenido y a la necesidad de disponer de divisas para realizar el volumen de importaciones suficientes que hicieron posible tal crecimiento.

Ante estas circunstancias, la reestructuración de la deuda de 1984, dejó el nuevo perfil de la deuda con las siguientes características, por medio del traslado de los vencimientos hacia el mediano y largo plazo.

10.- La Reestructuración de 1984 dejará el nuevo perfil de la deuda pública externa de México con vencimientos menores, siendo los pagos revisados cada año y aumentarán paulatinamente, pero con montos manejables en el mercado financiero y por último que complementan a sacrifiquen la capacidad de crecimiento de las importaciones de la economía.

2.- Para 1985, en lugar de los casi 10,000 millones de dólares, se pagarán, apenas un poco más de 1,500 millones, de manera que el perfil de la deuda cambiaría totalmente, ampliándose y en forma alargada. (Véase anexo estadístico.)

3.- El nuevo perfil del endeudamiento externo está en valores nominales, lo que significa que los pagos en 1991 y 1992 de 6 mil millones de dólares a precios de 1985 equivalen a un monto menor en virtud de que supone en este periodo, de 1985-1991 una inflación internacional de entre el 5 y 6 por ciento. Lo que en términos reales significaría reducir 30 o 40 por ciento los pagos a estos montos nominales.

4.- Mientras que la solución de la reestructuración de 1982-1984 resultó en una acumulación en los años subsiguientes, con la reestructuración de 1984 se pretende que el perfil de la deuda quede resuelto a mediano plazo, que llega hasta 1998, sin signos preocupantes de acumulación después del periodo de reestructuración (ver anexo estadístico), esperándose que bajo supuestos de crecimientos continuado del bienestar económico del país, la curva de la gráfica representará y representará el perfil de la deuda para el futuro, sin que se tenga que realizar una reestructuración parecida.

5.- El perfil de la deuda después de la reestructuración de 1984 será mejor que el de la deuda pública externa previa a la crisis de 1982, presentando un crecimiento más natural, así como un perfil y un volumen de pagos anuales más manejables que el tenía antes de 1982. (Véase anexo estadístico).

6.- Existe la posibilidad de que la Banca No Norteamericana, puedan cambiar parte de los créditos en dólares que tienen concedidos al sector público mexicano, a su propia moneda local. Lo anterior permitirá diversificar fuentes y mercados de los cuales se obtienen recursos, con miras al retorno de México a los mercados de capitales en el futuro, y permitirá también proteger al país contra los fenómenos que afectan a una sola moneda.

Por otro lado, el posible riesgo de cambiar lo que esto representa se puede compensar con las tasas más bajas con las que operan los créditos en monedas distintas al dólar y en el corto plazo nos puede provocar un importante ahorro por concepto de interés, ya que por ejemplo, la tasa libor en dólares es de acreedores del 12%, la Prime Rate Americana está al 13%, mientras que la tasa libor en marcos alemanes es de 6%, la tasa libor en yenes, es de alrededor del 6% también, y la tasa libor del franco suizo es de 4.5%. Es decir, entre las tasas norteamericanas y las no norteamericanas, la diferencia oscila entre el 6% y el 8.5%.

Como se puede ver, tanto en lo que se refiere a los nuevos plazos de 14 años, al nuevo perfil de la deuda externa, como en lo que se relaciona a tasas básicas y costos de crédito, la situación de la deuda externa de México será, en los próximos años, mejor de la que preveía antes de la crisis de 1982, con lo que además, elimina incertidumbres sobre el peso y la carga de este endeudamiento sobre el futuro económico del país.

En relación con el producto interno bruto nominal, la deuda mejorará notablemente (véase anexo estadístico), ya que la deuda pública externa en 1984, representaba aproximadamente el 40%, sin embargo, como puede apreciarse, hacia el futuro baja la carga de la deuda para alcanzar niveles de alrededor de menos del 30% en 1990 para la deuda pública. Esto significa que, hacia el futuro, se reducirán los recursos que la economía mexicana tendrá que destinar a la deuda externa.

Con respecto al pago del servicio de la deuda en relación a los ingresos por exportaciones, se tiene que únicamente se pagarán los intereses, dado que la reestructuración no quiere decir que se dejará de pagar intereses. Se deben seguir cubriendo

y representan una carga elevada, derivada no solo del monto de la deuda, sino de los elevados niveles reales de las tasas de interés que prevalecen en el mundo, ya que están altamente influidos por las tasas de interés del mercado de los Estados Unidos, las que a su vez, responden en buena medida a los altos niveles del deficit presupuestal de ese país.

La relación del pago de intereses frente a los ingresos por exportaciones que se esperan en los próximos años, se reducirá en forma sistemática, hasta representar menos la tercera parte de las exportaciones totales (Véase anexo estadístico).

Por último, no hay que pensar que el problema de la deuda externa está resuelto con esta reestructuración, sino que únicamente el alivio que nos proporciona la reestructuración es considerable, mejorando el perfil de la deuda en el mediano y largo plazo y sobre todo que trasciende los límites de la presente administración, siendo esto lo que nunca había sucedido en el tratamiento del problema de la deuda externa, casi siempre se trasladaba la problemática al fin de la Administración que realizaba la reestructuración, con lo ya conocidos efectos nocivos que esto provocaba en la economía.

3.4.-ESTRATEGIA DE LA DEUDA EXTERNA EN LA RECONSTRUCCION.

El año de 1985, en su segundo semestre, muestra un panorama desolador para la economía mexicana, de nueva cuenta como en 1982, México se convierte en el "dolor de cabeza" del FMI, como resultado del fracaso de la solución fondomonetarista al problema de la deuda.

La crisis de pagos de México era inevitable, el país se encuentra como en 1982, a un paso de la insolvencia, sin dinero para pagar ni para crecer. Después del sismo del 19 de Septiembre de 1985, el problema de la deuda externa se recrudece a tal grado que el primero de Octubre se acuerda con los principales acreedores internacionales una moratoria parcial de los pagos vencidos de su deuda externa, por un monto de 950 millones de dólares, los cuales fueron diferidos por un periodo de 6 meses a partir de esta fecha.

Williams Rhodes, Presidente del comité Bancario Asesor de México, dijo que los acreedores privados accedieron a la petición de ese país para diferir los pagos que debían realizarse entre el primero de octubre y el 4 de noviembre hasta que se conozcan con claridad los requerimientos financieros que tendrá en los próximos años.

Por instrucciones presidenciales, el pago de 950 millones de dólares de capital de la deuda externa que México debía hacer a sus acreedores extranjeros en los primeros 5 días del mes de octubre, se diferirá hasta dentro de 6 meses, cuando menos, informó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De acuerdo con un boletín oficial de la S.H.C.P. su titular el Lic. Jesús Siva Herzog, hará todo lo concerniente a estas negociaciones y fijará de acuerdo con la comunidad financiera internacional, el nuevo plazo que sería razonablemente prudente de acuerdo con nuestras posibilidades económicas, y que permitan hacer planteamientos mejor fundamentados, una vez evaluadas las consecuencias de los sismos y conocidos con mayor precisión los costos de reconstrucción de las áreas afectadas, así como las necesidades económicas para 1986.

Cabe señalar que como parte del paquete de reestructuración de la deuda externa del país, el gobierno federal haría este año un pago de 1,200 millones de dólares, de capital del crédito de mediano plazo suscrito en marzo de 1983 por 5 mil millones de dólares.

De los 1,200 millones de dólares que debían pagarse este año las autoridades mexicanas cubrieron en enero pasado 250 millones de dólares y el incumplimiento de 950 sería aportado luego del convenio de renegociación de dicha deuda, efectuada el pasado 29 de Agosto, o sea a más tardar los 5 primeros días de octubre.

En acuerdo con la comunidad financiera, se difiere el pago de esos 950 millones de dólares, la fecha y los términos serán precisados en 180 días, esto es, en seis meses.

El aplazamiento de los 950 millones de dólares y el enrolamiento del país en la ruta de una nueva crisis de pagos no fue por causa de los sismos, estos fueron el pretexto de las autoridades financieras para buscar aplazamientos para la reconstrucción de la ciudad de México.

La crisis económica y la suspensión de pagos no fue provocada por los sismos, sino por la estrategia económica y el gobierno mexicano como si estuviera esperando una coyuntura oportuna, volvió a hablar de moratoria forzada, con lo que fracasó la experiencia mexicana de querer crecer y pagar, y ahora en plena crisis, sólo queda pagar, y lo que se pueda.

La realidad es que la crisis y la posible insolvencia se dejaron sentir en 1985, sobre todo por la caída del comercio exterior, al disminuir el ingreso en divisas en más del 20%, el superávit comercial tendió a bajar peligrosamente hasta alcanzar tan sólo un saldo positivo de 818.8 millones de dólares. Con este saldo (se esperaba que fuera mayor) se estimaba pagar el servicio de la deuda y mantener el superávit, sin embargo, la escasez de divisas se hizo presente, y con ello, se complicó el pago del servicio de la deuda. Además, el déficit financiero del sector público fué también superior al esperado registrando 9.9% del PIB, junto con ello, la inflación mostró similar comportamiento al llegar a 63.7%, mientras que se había estimado en 35%.

Es por ello que la crisis de la deuda, se tenía que presentar este año, a pesar del siniestro del 19 de septiembre.

La estrategia de la deuda externa de corto plazo está planteada bajo los siguientes términos.

3.4.1.- ESTRATEGIA DE CORTO PLAZO:

El gobierno mexicano ha pedido a la comunidad financiera internacional, para apoyar el esfuerzo nacional de reconstrucción, el diferimiento de pago de 950 millones de dólares que vencía el 10. de octubre y el 4 de noviembre de 1985. Tal pago correspondía a la segunda parte del pago de 1200 millones de dólares convenido del año pasado. La comunidad financiera

internacional ha aceptado en principio diferir este pago por 6 meses, y en esa fecha tomar una nueva decisión. Por lo que se refiere a los organismos multilaterales de financiamiento al desarrollo, principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BIRF), se iniciaron negociaciones en dos fases a partir del 19 de septiembre.

PRIMERA FASE:

Transferir recursos de créditos ya contratados para otros proyectos de lento desembolso y menor prioridad hacia el financiamiento de las inversiones más urgentes del programa de reconstrucción. Mediante este proceso se espera obtener en 3 o 4 semanas aproximadamente, 250 millones de dólares. Ello supone la rápida construcción de cuentas de fácil desembolso.

SEGUNDA FASE:

Obtener financiamientos adicionales del BIRF y el BID para las inversiones de reconstrucción. Estos créditos podrán suscribirse hacia fines del presente año.

Ambos organismos han enviado ya a México misiones que están abocadas a avanzar en estos planteamientos.

Se ha avanzado ya en ordenar las actividades de estos organismos en función de sectores y programas en los que había ya desarrollado estudios o financiando proyectos.

Se propone canalizar los esfuerzos de estos organismos a través de cinco líneas de acción:

- 1.- SECTOR EXTERNO: Financiamiento de exportaciones y turismo.
- 2.- SECTOR SOCIAL: Escuelas, hospitales y vivienda.

3.- DESARROLLO URBANO Y DESCENTRALIZACION.

4.- RECONVERSION INDUSTRIAL.

5.- TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES.

Adicionalmente el FMI ha ofrecido activar un mecanismo de apoyo especial de emergencia para desastres naturales que se utilizo por última vez en 1980. Este mecanismo se ha empleado para apoyar a Yugoslavia en 1973 (terremoto), India en 1966 (sequia), República Dominicana 1979 (Huracán). Este apoyo implicaría 300 millones de dólares sin condicionalidad en términos de metas macroeconómicas.

3.4.2.- ESTRATEGIA INTERNACIONAL: NUEVA FASE DE LAS NEGOCIACIONES.

La tesis que ha reiterado el gobierno de la república es que el problema de la deuda no está resuelto. Con las negociaciones anteriores se han superado algunos problemas, se ha ganado tiempo, se han mitigado algunos de los elementos del servicio de la misma (principal, comisiones, etc.). Pero definitivamente, no se ha resuelto el problema.

La problemática actual del país y la circunstancia de América Latina exigen avanzar en una solución viable y duradera al problema de la deuda.

Pueden conceptualmente plantearse dos problemas:

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, o fresco, como otra forma de disminuir la transferencia de recursos al exterior.

Lo primero puede definirse como un esquema de "diferición" por vía de capitalización total o parcial de los intereses. Este esquema se ha comentado con gran insistencia en diversos foros. Sin embargo se enfrenta todavía a severas resistencias de las autoridades regulatorias y de la banca. En el mismo caso se encuentra el concepto de "quita" para el cual no hay precedentes recientes.

En estas circunstancias cobra mayores posibilidades el inicio de una nueva fase en las negociaciones, en la que tenga preeminencia el papel de los organismos de financiamiento al desarrollo (tipo BIRF - BID), 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.

Se esta logrando cierto progreso, los gobiernos de los principales países acreedores, como se demostró en la reunión conjunta de los organismos multilaterales en Corea, cobran mayor conciencia de las consecuencias sociales y políticas que encierra el problema de la deuda a nivel global, así como de la necesidad de implementar nuevas soluciones.

La estrategia de financiamiento externo de este año, 1986, y las agudas necesidades derivadas del sismo, acentúa la importancia de los esfuerzos de negociación para continuar instrumentando fórmulas que permitan el logro de un equilibrio razonable entre el indispensable crecimiento que requiere nuestro país, las necesidades de reconstrucción y el mantenimiento de un servicio de la deuda que sea compatible con dicho propósito.

En la nueva etapa de negociaciones, el país continuará por el camino de la seriedad y responsabilidad que le ha permitido obtener resultados tangibles, perseverar por el rumbo trazado por el Titular del Ejecutivo, que es la vía de la negociación y no el de la confrontación estéril.

ANEXO ESTADISTICO

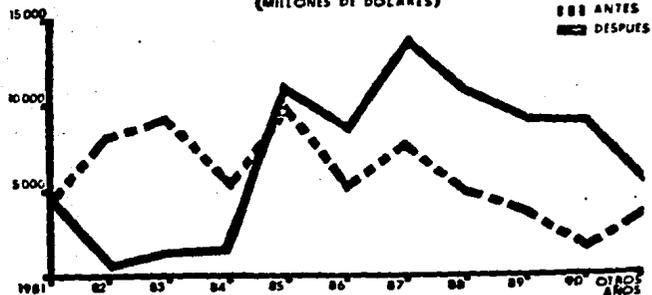
PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
ANTES Y DESPUES DE LA REESTRUCTURACION, 1982-1984

(Millones de dólares)

Años	Antes	Después
1981	4,826.0	4,826.0
1982 ¹	8,144.4	584.8
1983	8,980.2	1,475.2
1984	5,367.8	1,656.0
1985	9,672.1	10,172.0
1986	5,148.0	8,487.3
1987	7,525.4	13,728.0
1988	4,670.1	10,786.0
1989	3,521.2	9,179.2
1990	1,129.1	9,087.0
Otros años	3,181.1	6,333.3

¹ Comparando amortizaciones de agosto 20 y diciembre 31
FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Agosto 31, 1984

PERFIL DE PAGOS POR AMORTIZACION ANTES Y DESPUES
DE LA REESTRUCTURACION DE LOS VENCIMIENTOS
DE AGOSTO 1982 A DICIEMBRE 1984
(MILLONES DE DOLARES)



PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
 ANTES Y DESPUES DE LA REESTRUCTURACION, 1985-1990

(Millones de dólares)

Años	Antes	Después
1985	9,371	3,221
1986	8,498	1,558
1987	12,469	3,488
1988	11,778	2,448
1989	10,097	2,771
1990	8,032	4,009
1991	1,802	2,799
1992	1,307	2,496
1993	1,270	2,781
1994	843	2,910
1995	359	2,784
1996	359	2,588
1997	389	2,484
1998	389	2,178

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público
 Agosto 31, 1998

PERFIL DE PAGOS POR AMORTIZACION ANTES Y DESPUES
 DE LA NUEVA REESTRUCTURACION
 1985-1990
 (MILLONES DE DOLARES)



**EVOLUCION ESTIMADA DE LA DEUDA COMO
PROPORCION DEL PIB**

(Millas de millones de dólares)

	Deuda total		Sector pública	
	Saldo	% PIB	Saldo	% PIB
1954	95.9	55.7	67.8	39.2
1955	93.4	48.8	60.8	35.0
1956	102.8	45.9	72.3	32.3
1957	106.5	42.2	77.3	30.8
1958	110.0	38.2	81.3	28.8
1959	112.8	35.6	84.7	26.7
1960	115.4	31.7	88.3	24.3

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Aguero 21, 1960

**EVOLUCION DE LA DEUDA TOTAL Y DEL SECTOR PUBLICO
COMO PROPORCION DEL PIB
(POR CIENTOS)**



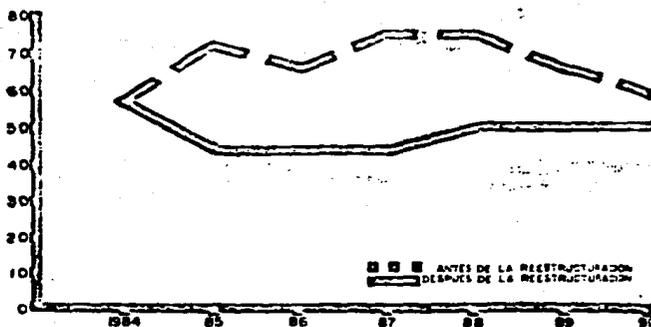
SERVICIO DE LA DEUDA TOTAL COMO PROPORCIÓN DE LAS EXPORTACIONES

(Miles de millones de dólares)

	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	43.9%
1986	23.1	65.8%	15.2	43.3%
1987	22.7	74.1%	16.2	43.3%
1988	20.4	73.7%	18.7	46.4%
1989	28.3	65.2%	21.5	49.6%
1990	26.0	57.1%	23.2	49.2%

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Agosto 31, 1990

SERVICIO DE LA DEUDA TOTAL COMO PROPORCIÓN DE LAS EXPORTACIONES (PORCIENTOS)



AHORRO DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACIÓN, 1985-1990

(Millones de dólares)*

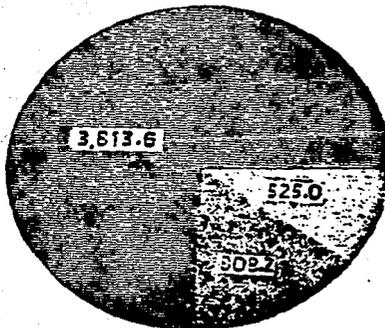
91

Año	Ahorro debido a			Ahorro total
	Cambio de Prime a Libor*	Reducción en diferenciales	Cambio diferencial crédito 1983	
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	3,813.6	808.2	525.0	5,146.8

* Basado en diferencial promedio de 1.2% entre Libor y Prime. Dicho diferencial es el promedio de los últimos tres años.
FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Agosto 31, 1998

AHORRO DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACIÓN 1985-1990

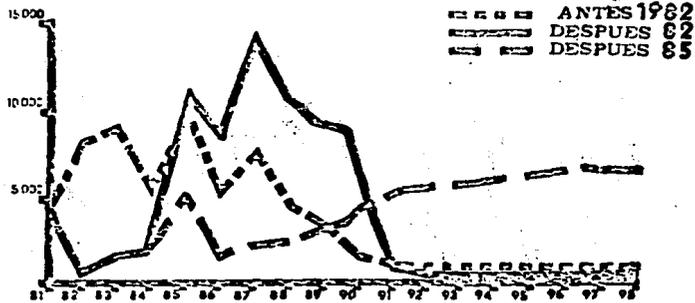
(MILLONES DE DÓLARES)



- 74%  POR CAMBIO DE PRIME A LIBOR
- 16%  POR REDUCCIÓN EN DIFERENCIALES
- 10%  POR CAMBIO DEL CRÉDITO DE 1983.

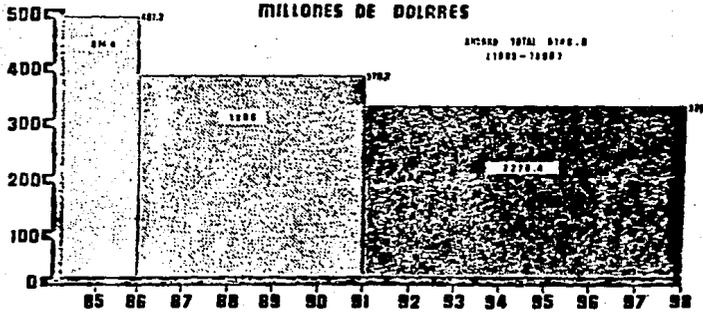
AHORRO TOTAL
5,146.8
(1985-1998)

**PERFIL DE PAGOS POR AMORTIZACIONES ANTES Y DESPUES
DE LAS REESTRUCTURACIONES 1982-84 Y 1985-89
(MILLONES DE DOLARES)**

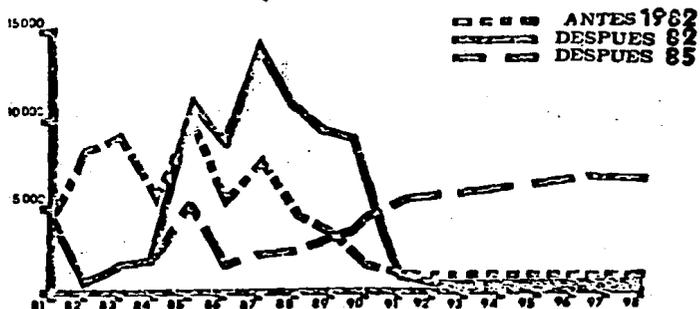


**ORDEN DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACION
1985 - 1990**

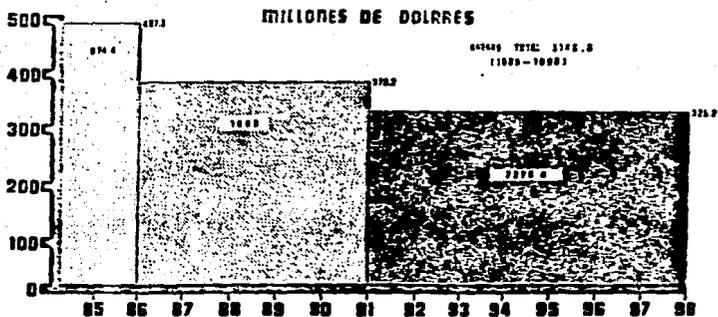
MILLONES DE DOLARES



PERFIL DE PAGOS POR AMORTIZACIONES ANTES Y DESPUES
DE LAS REESTRUCTURACIONES 1982-84 Y 1985-90
(MILLONES DE DOLARES)



ORDEN DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACION
1985 - 1990



ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR
TASAS BASICAS DE CONTRATACION

94

(Porcentajes)

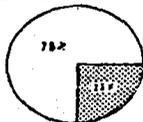
	Prime	Libor	Total
Deuda no reestructurada	25	75	100
Deuda reestructurada 1982-1984	74	26	100
Dinero nuevo 1983	76	24	100
Dinero nuevo 1984	76	24	100
Nueva reestructuración 1985-1990	14	86	100

FUENTE: Secretario de Hacienda y Crédito Público
Aguirre 21, 1984

ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
POR TASAS BASICAS

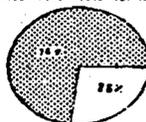
(MILLAR DE MILLONES DE DOL.)

DEUDA NO REESTRUCTURADA



20.0

DEUDA REESTRUCTURADA 1982-84



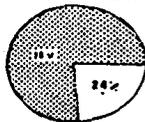
23.5

DINERO FRESCO 1983



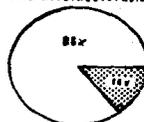
5.0

DINERO FRESCO 1984



3.8

DEUDA REESTRUCTURACION 1985-90



52.0

LIBOR
PRIME

CAPITULO IV

ALTERNATIVAS DE SOLUCION AL PROBLEMA DE LA
DEUDA PUBLICA EXTERNA

El crecimiento constante en términos nominales de la deuda pública externa de los países en desarrollo, durante los últimos años, unido al deterioro observado en las condiciones financieras de los empréstitos externos, la creciente "privatización" de la deuda, la reducción de los plazos de amortización, el aumento de las tasas de interés internacionales y por lo tanto el peso cada vez más elevado de su servicio, han provocado un interés cada vez mayor y más extendido sobre el problema de la deuda pública externa, sobre todo del pago de su servicio:

En la medida que algunos países han presentado problemas de pago, la banca comercial internacional ha comenzado a cambiar sus expectativas de riesgo, mostrándose cada vez más renuente a continuar prestando grandes cantidades a países que podrían declararse en suspensión de pagos. 1)

Esto ha provocado que los países deudores hayan intensificado su búsqueda de nuevos y mejores mecanismos internacionales de alivio al endeudamiento externo, siendo la mayoría de las veces, tomadas también como propuestas o alternativas de solución al problema de la deuda pública externa.

En el presente capítulo, analizaremos las alternativas que a nuestro juicio y en función a su importancia son las más importantes, para solucionar el problema que representa para los países en desarrollo la deuda pública externa.

1.- LA RENEGOCIACION Y REESTRUCTURACION DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA.

Esta alternativa puede ser considerada como de solución al problema de la deuda externa en un contexto de corto plazo, ya que le permite al país que la solicita contar con un poco más de tiempo para resolver sus problemas coyunturales, sobre todo los relacionados con el pago del servicio de la deuda, ante una falta de recursos, evitando con ello la posibilidad de declararse en un estado de insolvencia.

1) Informe Hacendario Mensual S.H.C.P., Año I. Vol. I Núm. 9, pág. 13

Es a partir de 1980 que ha aumentado la frecuencia de las reestructuraciones de deuda, provocado principalmente por la política de los precios petroleros, con que los flujos netos de entrada a los mercados de capital disminuyeron, reduciéndose con ello la liquidez internacional, agravándose la situación de los países en desarrollo en cuanto a la escasez de su principal fuente de divisas, resultado de los constantes desequilibrios en la balanza de pagos y la imposibilidad de seguir recurriendo a los bancos internacionales a conseguir nuevos financiamientos.

Todo lo anterior obstaculizaba cumplir con los compromisos contraídos en el exterior, por lo que fue necesario comenzar a realizar negociaciones con los acreedores para reestructurar los pagos y condiciones de los créditos contratados, con el fin de evitar una posible suspensión de pagos.

La reestructuración de la deuda externa, consiste en un arreglo con los bancos privados internacionales, que supone por lo general una prolongación de los plazos previstos originalmente para el reembolso de una deuda dada o de un conjunto de deudas.

La reestructuración viene siendo una de las tres opciones de que dispone un país en el momento que enfrenta problemas de liquidez de divisas y se ve en dificultades de pagar el servicio de su deuda externa o, lo que es lo mismo de efectuar pagos de capital e intereses a medida que éstos se vencen. La segunda opción consiste en suspender los abonos a su deuda y acumular con ello atrasos por servicio de ésta y la tercera es tratar de pagar su deuda a toda costa.

Estas dos últimas opciones no son recomendables en el trato de la deuda externa sobretodo por los efectos negativos que provocarían en el corto o mediano plazo en el país deudor. La primera de ellas debilita la confianza del país en el exterior, lo que hace sumamente difícil conseguir más créditos en el futuro; mientras que la segunda, restringe sus gastos en moneda extranjera, lo que equivale a reducir importaciones y afectar directamente el funcionamiento de la planta productiva y el empleo, con el consiguiente aumento del malestar económico y social de la población.

2) Nacional Financiera. El Mercado de Valores. "Reescalonamiento de la deuda externa". año XLIII, No. 52, dic. 23 de 1993. pág. 1325.

Empíricamente un país se ve en dificultades para realizar el pago del servicio de la deuda, haciendo necesaria su renegociación y reestructuración por varias razones entre las que se pueden citar las siguientes: 3)

- A.- Pudo haber perseguido políticas macroeconómicas inadecuadas que lleven a problemas de balanza de pagos y limiten su capacidad para el servicio de la deuda.
- B.- Pudo haberse endeudado excesivamente, es decir, por encima de su capacidad actual para el servicio de la deuda.
- C.- Pudo haberse endeudado en condiciones desfavorables por ejemplo: por haber acumulado endeudamiento a corto plazo y deteriorado su perfil, o pudo haberse registrado una estructura de vencimientos desfavorables con un máximo exagerado en los abonos que se vencen.
- D.- Pudo haberse afectado por acontecimientos que no puede gobernar:
 - 1.- Aumentos en las tasas de interés internacionales, que normalmente son flotantes.
 - 2.- Disminución temporal pero considerable en sus ingresos por exportaciones.
- E.- Por aumento de las expectativas de riesgo de los prestamistas, lo que ha provocado que los diferenciales aumenten y los plazos se contraigan aún más.

F.- La política monetaria contraccionista de los E.U.A., lo cual provocó una apreciación constante del dólar, debido a que la mayor parte de la deuda de los países en desarrollo está contratada en esta moneda, los recursos necesarios para efectuar el pago se incrementarán.

La iniciativa de las renegociaciones normalmente parten del país deudor, el cual ante una situación de emergencia en su balanza de pagos y para evitar el incumplimiento de la deuda, solicita a través de los principales acreedores (en ocasiones se ha solicitado apoyo de algún organismo financiero internacional) el inicio de pláticas para renegociar. El tiempo de la renegociación ha sido en general largo, en ocasiones casi de dos años. 4)

La reestructuración de la deuda externa, permite al país que la lleva a cabo, tener un poco más de tiempo para mejorar la situación de su balanza de pagos, siempre y cuando se establezcan medidas que resuelvan los problemas económicos fundamentales, además de que les permite disponer de una mayor cantidad de divisas, que anteriormente eran empleadas en el pago del servicio de la deuda, con lo que se apoya a la planta productiva y al empleo.

Con la reestructuración el país deudor puede mejorar el perfil de su deuda externa en el corto plazo y obtener además, mejores condiciones en los préstamos futuros.

Se considera necesario establecer que las deudas renegociadas corresponden, casi exclusivamente a créditos comerciales, algunas veces se han incluido algunos empréstitos de gobierno y nunca aquellos provenientes de organismos internacionales, siendo por lo tanto las condiciones financieras de carácter comercial, pues, se parte del principio de que estas son operaciones excepcionales para hacer frente a una situación de emergencia y que no deben confundirse, de ninguna manera, con la corriente normal de recursos externos. 6)

4) Ibidem.pág 1326.

5) Silva-Herzog Flores, Jesús.Revista de Comercio Exterior. "Apuntes sobre los esfuerzos de renegociación de la deuda pública externa.Revista de Comercio Exterior.Nov.1977.pág. 1365.

6) Silva-Herzog Flores, Jesús. ob. cit. pág.1366.

Los paquetes de renegociación incluyen generalmente el otorgamiento de un nuevo préstamo, bajo términos similares a los pactados para la reestructuración de la deuda contrada.

A pesar de la enorme diversidad de condiciones económicas, sociales y políticas entre los países que han renegociado y reestructurado su deuda externa, es posible reseñar algunas características fundamentales comunes a todos los momentos previos a la renegociación, dentro de éstos sobresalen las siguientes: 7)

- A) Baja tasa de crecimiento del producto per-cápita.
- B) Presión política para estimular su crecimiento.
- C) Papel preponderante del sector público al formular la estrategia global, la cual a su vez, requiere altas tasas de formación de capital.
- D) Importancia decisiva de la disponibilidad de recursos externos.
- E) Restricción forzosa de importaciones en la mayoría de los países.
- F) Déficit considerable en cuenta corriente.
- G) Deterioro en la transferencia neta de recursos desde el exterior con consecuencias negativas inmediatas.
- H) Fuertes presiones inflacionarias, resultado de políticas monetarias excesivamente expansionistas, originadas a su vez en fuertes déficits fiscales.

7) Silva-Herzog Flores, Jesús. ob. cit. pág. 1367

En cada una de las renegociaciones y reestructuraciones existen una serie de parámetros a corto plazo que se han seguido y que dependen del potencial de ajuste del país deudor y de los acreedores con los cuales se tenga contratada la deuda, como las siguientes: 8)

1.- Se tiene como requisito antes de iniciar la negociación de la deuda que se cubran los pagos vencidos, y en el caso de que se trate de un país miembro del FMI, se acuerde con dicha institución al uso de la facilidad ampliada, para obtener recursos adicionales que ayuden a resolver la falta de liquidez del país.

2.- El monto de los vencimientos cuya reprogramación está solicitada cubre entre 80 y 100 % del total de este periodo, pero en ningún caso incluye intereses atrasados.

3.- La reestructuración puede cubrir el capital o bien el capital y los intereses.

4.- Un país solicita la reestructuración de vencimientos que cubren un periodo de uno o dos años, pocas veces más.

5.- Generalmente, los términos acordados incluyen un reescalamiento sobre un periodo de 7 a 8 años, con periodos de gracia de 2 a 4 años.

6.- Un elemento importante como forma de financiamiento a mediano plazo es el crédito puente. Generalmente, los fondos son provistos por diferentes bancos internacionales y gobiernos de los países acreedores, aunque en las últimas renegociaciones el banco de pagos internacionales ha aportado recursos para este tipo de empréstitos.

El costo de la renegociación dependerá en última instancia de la situación relativa del país y de sus principales acreedores.

8) Véase: Rimez, Marc. "Políticas de Ajuste y Deuda Externa: Lógica e Incoherencias". Economía de América Latina no.11, CIDE, 1er. semestre de 1984.pág.89-90.Informe Hacendari Mensual."Principales Características de la Reestructuración Internacional de la Deuda".S.H.C.P., Año 1, No. 2, México 1984.pág. 14-15.

Con el fin de conocer más claramente como funciona la reestructuración de la deuda externa se pone el siguiente ejemplo: El reestructuramiento puede cubrir el capital o bien el capital y los intereses sobre los abonos que se venzan en un periodo dado. La deuda reestructurada puede incluir un "periodo de gracia" y un plan de prolongación de abonos, por ejemplo, si los pagos vencidos en 1983 suman 100 millones de dólares, el país logra acordar un reescalonamiento con un periodo de gracia de tres años y un periodo de amortización de cinco, esto significa que los abonos vencidos en 1983 se van a pagar durante los años de 1986-1990. Así el reescalonamiento no es solamente posponer una deuda, es extender a varios años, pagos que se vencieron en un año. Desde luego entra en ello un costo, por cuanto el país debe pagar intereses sobre el total hasta que la deuda haya sido amortizada definitiva y totalmente.9)

2.-POSICION Y PROPUESTA DE FIDEL CASTRO.

Durante el mes de Mayo de 1985, surgió a la opinión pública mundial una declaración firme, realista y convencida sobre un problema de mucha actualidad como lo es, el endeudamiento externo de los países en desarrollo (principalmente los latinoamericanos), por parte del Presidente de Cuba Fidel Castro en una entrevista que concedió al Director General del periódico mexicano "Excelsior", Lic. Regino Díaz Redondo.

Esta posición es muy clara "Fidel Castro sostiene que la deuda de los países de América Latina es impagable y por lo tanto tiene que cancelarse, las naciones acreedoras deben hacerse cargo de ella y utilizar el 10 o 12 % de sus gastos militares para responder ante sus propios bancos" 10). Mediante el mecanismo de vales y bonos de Tesorería con vencimientos a 10 y 30 años, respectivamente, Estados Unidos podría responder ante los bancos acreedores por el monto de los créditos que estos han otorgado a los países de América Latina y el resto del tercer mundo. 11).

9) NAFINSA.El Mercado de Valores. ob.cit. pág. 1326.

10) Díaz Redondo, Regino. "Endeudamiento y Subersión: América Latina. Entrevista a Fidel Castro." edit. grijalbo. colección enlace. México, D. F. junio 1985. pág.26.

11) Díaz Redondo, Regino. ob. cit. pág. 24

Esta posición del Presidente de Cuba, Fidel Castro, se constituye por su mismo valor histórico, como una de las alternativas a seguir por parte de los países en desarrollo ante la presión y sangría de recursos que está produciendo, no, el pago de la amortización de la deuda externa total, sino de los altos intereses que el mismo volumen de la deuda externa genera año con año, a este tipo de países en perjuicio directo de su propio crecimiento económico, que afecta en mayor medida el bienestar económico y social de su población.

Fidel Castro comprueba su tesis de que la deuda externa constituye un imposible económico, político y social y por ello impagable para los países en desarrollo, por lo que plantea como única solución su cancelación, basándose incluso en un análisis matemático que parte de 4 hipótesis y en cada una de ellas del supuesto de que la deuda no crezca.

1a.- Que se concediesen 10 años para pagar el capital, que en ese período se continúen cargando los intereses, y después se concedan 10 años para amortizarla con un interés no mayor del 10%, bien: América Latina debería pagar 400,000 millones de dólares en los próximos 10 años y otros 558,000 millones en los 10 años siguientes; en 20 años, América Latina habría transferido a los acreedores casi un millón de millones de dólares, sin tomar en cuenta los enormes problemas sociales, económicos acumulados y el desarrollo por realizar.

2a.- Que se aplicase la fórmula de pagar como máximo cada año, 20% del valor de las exportaciones y los intereses no reva sen el 10% anual, las exportaciones del consumo de América Latina se aproximan ya aunque todavía no lo han alcanzado, a los 100,000 millones; vamos a suponer, incluso, que aunque las exportaciones revasen esa cifra no se pagarán más de 20,000 millones cada año. En ese caso habríamos pagado 400,000 millones de dólares en 20 años y al final tendríamos una deuda de un billón 161,850 millones de dólares, es decir, habríamos pagado 400,000 millones y nuestra deuda sería el triple de lo que es hoy.

3a.- Que se concediesen 10 años de gracia, incluidos los intereses, un período de 10 años para amortizar y que los intereses no rebasaran en ningún año 10%. Esto indiscutiblemente significaría un alivio de 10 años. Habría que pagar en 20 años un billón 447,310 millones de dólares.

4a.- Que se redujesen los intereses al 6%, se concediesen 10 años de gracia, incluidos los intereses y un periodo ulterior de 10 años para pagar. Esta sería sin duda, de las cuatro, la fórmula más benigna. De todas formas habría que pagar en 20 años 857,471 millones de dólares.

En estas cuatro hipótesis, Fidel Castro supone que la deuda no crecería, que los intereses nunca rebasarían el 10%, y en todas se demuestra que la deuda y sus intereses son impagables.

Esta propuesta, es reflejo del profundo conocimiento de la actual situación económica, política y social de los países latinoamericanos por Fidel Castro, (con la que definitivamente contribuye a ampliar el conocimiento del problema que representa el creciente endeudamiento externo para las economías de este tipo de países).

Es por ello necesario cancelar primero la deuda externa y continuar con las negociaciones para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional más justo para los países del tercer mundo.

Es posible la cancelación de la deuda porque los países desarrollados se pueden hacer cargo de su pago con sus propios bancos, destinando el 10 o 12% de sus gastos militares, sin que por ello sufra su economía una crisis.

Además es necesaria su cancelación, porque las presiones que ejerce su pago en cuanto a costo social son muy altas, lo que podría hechar a bajo la apertura democrática que está surgiendo en América Latina, y sobre todo porque es imposible que en el plazo de un año, los países en desarrollo, enfrenten todo tipo de problemas económicos internos, como reducir la inflación, ajustar sus presupuestos, implanten medidas restrictivas de carácter social que incrementan el desempleo y se agraven con ello, los problemas que se han ido acumulando y multiplicando durante años, y en lo externo les afecte el continuo deterioro en los términos de intercambio y por último se les exija el pago de altos intereses de su deuda externa, que junto con la fuga de capitales y las devaluaciones, complican aun más la situación de este tipo de países.

Todo ello es imposible realizarlo a la vez, por lo que se debe cancelar la deuda externa.

Pero esta cancelación, no es en sí la solución a todos los problemas de los países de América Latina. En algunos casos contribuiría a solucionar los problemas económicos internos, pero en otros no sería así. Porque lo que continuaría sería el deterioro de los términos de intercambio, las políticas proteccionistas de los países industrializados, El Dumping y la competencia desleal con productos subsidiados lo que afectaría directamente al sector externo de los países en desarrollo, por lo que aparte de cancelar la deuda se debe de continuar con las negociaciones y el diálogo político con los países desarrollados para establecer un nuevo orden económico internacional más justo para los países del tercer mundo.

3.- EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL Y EL GRUPO DE DEUDORES.

El avance del problema de la deuda externa de los países en desarrollo ha creado la necesidad urgente de buscar alternativas más concretas que permitan atenuar y solucionar en el corto o mediano plazo, dicha problemática. Es por ello que ha tomado una gran fuerza entre los países de desarrollo la posibilidad de hacer realidad el aparentemente único medio por medio del cual mejoraría su situación financiera y comercial con el exterior, siendo este, el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que permitiría obtener un trato más justo entre los países en desarrollo y los desarrollados.

Es en estos momentos que surge la necesidad de hacer un intento por explicar que es y como surgió el planteamiento del NOEI y que relación tiene en el problema de la deuda externa, como alternativa para solucionarlo.

Los orígenes del debate sobre el NOEI se inició hace más de dos décadas, durante ese lapso, la brecha entre los países pobres y ricos no ha cesado de profundizarse.

"El NOEI es un conjunto articulado de reivindicaciones del tercer mundo orientados a corregir y atenuar las consecuencias de una estructura económica desigual, favorable a las potencias industriales y perjudicial para los países subdesarrollados" 12)

El planteamiento del NOEI surgió de la creciente conciencia en los países del tercer mundo de que el crecimiento por sí mismo no garantiza el logro de objetivos fundamentales de la política económica - pleno empleo, estabilidad de precios, equitativa distribución del ingreso y mejoramiento de la calidad de la vida - y que el mercado libre no es el mecanismo más eficaz para realizar la distribución internacional de recursos.

El debate sobre el NOEI se ha detenido muchas veces en aspectos secundarios, sin tocar las raíces verdaderas del orden actual. La atención se ha centrado a menudo en la desigualdad de los mecanismos comerciales y financieros, que por cierto son injustos, pero, que en última instancia dependen de la estructura de producción actual. En otras palabras, el centro del problema en las relaciones entre el tercer mundo y los países industrializados es saber quien controla los recursos, los factores y los procesos de producción y comercialización.

Ante la imposibilidad de llevar adelante en los foros internacionales (principalmente la ONU, FMI, BIRF), un debate fructífero sobre sus necesidades más apremiantes, los países del tercer mundo han organizado sus propias conferencias para discutir en conjunto sus problemas y necesidades.

Es así como surge en Bandung (Indonesia) en 1955 la primera reunión de países del tercer mundo (entre 29 países de Africa y Asia), que estuvo dominada por los temas políticos de la descolonización y la guerra fría, pero ya se distinguía la preocupación económica por establecer "una acción colectiva para la estabilización de los precios y la demanda de las materias primas". Proponiéndose además la creación de un comité de la ONU para el desarrollo económico, siendo el antecedente de la creación del movimiento de países no alineados.

12) Periodistas del Tercer Mundo, A. C., Guía del Tercer Mundo. 1984-1985. pág. 1230

En Belgrado en el año de 1961, se realiza la primera conferencia cumbre de los países no alineados, donde 25 países del tercer mundo plantearon demandas económicas concretas, enfatizando que la restructuración del orden internacional existente debería ser total.

En 1962, 77 países del tercer mundo (llamados después "el grupo de los 77" a pesar de que el número de sus miembros en 1983 era de 125) lograron una importante victoria en la Asamblea Nacional de las Naciones Unidas, al aprobar, en contra de la posición de los principales países industrializados, una convocatoria a la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD en su sigla inglesa), que se convirtió después en un órgano permanente de la Asamblea General de la ONU.

Desde 1963 hasta 1985, el grupo de los 77 han realizado 7 grandes reuniones, para elaborar las propuestas que el tercer mundo presentaría en sucesivas conferencias de la UNCTAD. Dichas conferencias han contribuido en el debate sobre el NOEI, pero, sus múltiples resoluciones pocas veces se han implementado.

Estas conferencias fueron realizadas en Ginebra 1964 (1a.), Nueva Delhi 1968 (2a.), Santiago de Chile 1972 (3a.), Nairobi 1976 (4a.), Manila 1979 (5a.), Belgrado 1983 (6a.) y además de estas conferencias han existido reuniones previas también importantes como la de Arusha en 1979 y la conferencia de Cancún en 1981.

En cada una de estas reuniones, los países del tercer mundo han hecho sentir la necesidad de establecer un NOEI, teniendo en cuenta las condiciones del momento en lo comercial y financiero que son en su totalidad contrarias a este tipo de países, obteniendo respuestas negativas y contrapropuestas por parte de los países desarrollados que prácticamente tienen la finalidad de mantener el actual Orden Económico Internacional.

Los casi nulos avances en el establecimiento del NOEI, se deben a la notoria división interna entre los mismos países que integran el grupo de los 77, lo que reduce su posición negociadora, dados los múltiples intereses existentes en el grupo, y motivados muchas veces por la presión de los países desarrollados sobre los más débiles.

Es en estas conferencias de la UNCTAD, donde los países del tercer mundo han realizado los pronunciamientos más fuertes sobre el problema de la deuda externa.

Antes de la cuarta conferencia de la UNCTAD en Nairobi, el tema del endeudamiento externo no era uno de los temas centrales a tratar entre los países en desarrollo y los desarrollados; como resultado de la negativa por parte de estos últimos a reconocer y a tratar la deuda externa como un problema mundial.

Es en la reunión extraordinaria realizada en febrero de 1985 en Dakar, Senegal, que los países no alineados, además de reafirmar la importancia del NOEI, y de analizar las causas fundamentales de la desigualdad económica mundial propusieron:

- 1.- La formación de un "fondo de solidaridad" para apoyar asociaciones de productores de materias primas, al estilo de la OPEP.
- 2.- La moratoria de la deuda externa

Mediante estos puntos se buscaba fortalecer la cooperación económica entre ellos, buscando la acción común en el principio de contar con sus propios recursos y fuerzas, pero, Estados Unidos, estimuló divisiones entre el grupo de los 77, consiguiendo una "negociación sin confrontación" y los países del tercer mundo abandonaron su amenaza de declarar una moratoria unilateral de la deuda externa y formar más asociaciones de productores y exportadores como la OPEP, con ello el tercer mundo, parecía renunciar a su política de negociar desde posiciones de fuerza, como grupo.

Es en la Conferencia Sobre Cooperación Económica Internacional (CCEI) realizada de 1975 a 1977, que los países industrializados aceptaron discutir además de la energía los temas relacionados con las materias primas, desarrollo económico y asuntos financieros.

Es en esta CCEI, que los países del tercer mundo mostraron su intento más fuerte por negociar como grupo el problema de la deuda externa, siendo ya pesada la carga que por su servicio tenían que soportar, haciendo necesario concebir y poner en práctica medidas internacionales que permitirán aliviarla.

Es en la CCEI, donde los países en desarrollo se unieron para plantear que el tema del endeudamiento externo debería ser uno de los temas centrales de la próxima IV conferencia de la UNCTAD en Nairobi, nada más que el grupo de los 77 que pensaba tratar que se reconociera el problema de la deuda externa manifestó un fuerte divisionismo en cuanto a la manera de enfrentar como grupo este problema.

"Unos solicitaban medidas generales de alivio a la carga por servicio de la deuda, y más ampliamente, de reconversión de créditos a donaciones, otros, en cambio, teniendo acceso a los mercados internacionales de capital, se hallaban interesados más bien en que no se les asociase con este tipo de iniciativas, convencidos de que los mismos podrían afectar su creditibilidad internacional. Esta diferencia de posiciones se habría de manifestar a todo lo largo de la CCEI, por acciones u omisiones y no deja de ser explotada por los países avanzados". 13)

Esta división entre los diferentes grupos de países en desarrollo que querían tratar el problema de la deuda externa a su manera como mejor les convenía, ha sido la tónica que ha permanecido a lo largo de las reuniones de la UNCTAD.

Los países desarrollados han señalado su oposición a adoptar un enfoque automático y generalizado para el tratamiento del problema del endeudamiento. Consideran que las operaciones de alivio de la carga de la deuda no pueden darse sino en casos excepcionales de crisis aguda y que el procedimiento adecuado es el enfoque de caso por caso, donde pueden negociarse acuerdos de reescalonamiento, que resultan flexibles y eficaces, sirviendo tanto a los intereses de los acreedores como de los deudores.

13) Navarrete, Jorge Eduardo. "Endeudamiento Externo, Crónica de una negociación fallida". Comercio Exterior, nov. 1977, pág.1351

La posición de negociar como grupo la deuda externa ha sido disuelta por completo por el Secretario del Tesoro de los E.U.A. Sr. James Baker III, en la cuadragésima reunión anual del F.M.I. y del Banco Mundial celebrada en Seúl Corea en Octubre de 1985, cuando señaló que únicamente el tratamiento del problema de la deuda sería de caso por caso.

A pesar de ello, los países en desarrollo deben mantener su posición de negociar su deuda externa en grupo con los países desarrollados, manteniendo además el objetivo de establecer un NOEI, porque se ha avanzado en este aspecto dado que se ha reconocido el problema de la deuda externa, ahora, la forma de negociarla es el objetivo siguiente; La cual debe ser bajo mejores condiciones de pago, dependiendo ello, del poder negociador del grupo de deudores.

Ahora, hasta que no caiga una "pieza grande" como lo señala "la teoría del dominó" del Lic. Miguel de la Madrid, en cuanto al pago de la deuda; los términos de su negociación no cambiarán, pero las consecuencias de ello serían muy graves. Por lo que no debe dejar de tratarse el tema de la negociación de la deuda como grupo, porque así más les conviene a los países en desarrollo y no caso por caso.

4.- EL PLAN BAKER.

El Secretario del Tesoro de los Estados Unidos Sr. James Baker III, expuso en Octubre de 1985 en la XL reunión de Gobernadores del BIRF y del F.M.I. celebrada en Seúl República de Corea, la estrategia de los Estados Unidos para enfrentar el problema de la deuda externa de los países en desarrollo conocida como el PLAN BAKER.

El Plan Baker tiene como objetivo fortalecer la estrategia internacional sobre la deuda externa iniciada años atrás, cuando la comunidad financiera internacional desarrolló el tratamiento de caso por caso para enfrentar el problema de la deuda externa de los países en desarrollo, creando con ello (según el enfoque de los acreedores) las bases para el crecimiento de las naciones deudoras.

El Sr. James Baker sostuvo que a pesar de los avances registrados en base a esta estrategia, algunos de los países deudores han experimentado ciertos problemas para mejorar su situación económica, particularmente en relación a la inflación y a los desequilibrios fiscales, unido al hecho de que los préstamos bancarios han declinado, mostrando una creciente renuencia los bancos privados a participar con dinero fresco, así como en paquetes de reestructuración. 14)

Es por ello, que ante la necesidad de mejorar las perspectivas de crecimiento de los países deudores, el Plan Baker reconoce el principio de la corresponsabilidad en la solución al problema de la deuda externa, así como la necesidad de crecer de estos países.

Este plan se basa en un "Programa de crecimiento sostenido" que contiene tres puntos principales que se refuerzan mutuamente 15).

1.- El principal punto es la adopción por parte de los países deudores, de políticas macroeconómicas y estructurales globales, respaldadas por instituciones financieras internacionales para promover el crecimiento y el ajuste de la balanza de pagos, así como reducir la inflación.

2.- Una continua misión central del F.M.I. en conjunción con un flujo creciente y más efectivo de préstamos para el ajuste estructural, provenientes de los bancos multilaterales con el fin de respaldar la adopción por parte de los países deudores, de políticas de crecimiento orientadas al mercado.

3.- Prestamos crecientes provenientes de los bancos privados en apoyo a los programas globales de ajuste económico.

Los "Beneficios" de este plan van destinados a los países donde las perspectivas económicas indiquen que el crecimiento económico se puede realizar efectivamente, cumpliéndose con ello la condición de crecer y pagar.

14) NAFINSA. El Mercado de Valores. El Plan Baker. Año XLVI, Núm. 2 Enero 13 de 1986 Pág. 30.

15) NAFINSA. ob. cit. pág. 31

El Plan Baker propone un incremento de los créditos externos durante los próximos 3 años, solicitando para ello a la banca privada internacional que aporte un mínimo de 20,000 millones de dólares que unidos a los 6,000 millones de dólares del banco mundial serán en total 26,000 millones que serán destinados a apoyar el crecimiento económico de los países deudores.

Este Plan considera improcedente la negociación global de la deuda externa, pronunciándose por el esquema tradicional de "caso por caso", aunque en esta ocasión se reconoció que este es un problema que compete tanto a deudores como a acreedores y organismos multilaterales. Por otra parte, plantea que los países que no están preparados para realizar ajustes básicos y trabajar bajo el esquema propuesto por los acreedores, no tiene porque esperar beneficios del nuevo programa y los intentos para que un país busque por sí solo la solución de este problema, probablemente pueda dañar seriamente sus perspectivas de crecimiento futuro.

Es necesario tener en cuenta que este plan, tiene como objetivo principal, reanudar el "crecimiento económico sostenido" en los países endeudados que presentan crisis de pagos, pero a cambio de fuertes reformas económicas de carácter estructural que según el enfoque de los estados unidos será la solución de largo plazo que presentan los países deudores.

Los países que obtengan recursos del Plan Baker, deberán implementar medidas económicas como las siguientes: "Liberación de precios internos, apertura de fronteras comerciales, ajustes de precios y tarifas de bienes públicos, disminución del papel del Estado mediante reducciones del gasto y venta de paraestatales, cancelación de subsidios, estímulos a la inversión privada, aliento a la inversión extranjera directa, aumentos en tasas de interés y liberalización de recursos financieros a favor del sector privado" 16). Todo este grupo de medidas, traerá problemas mucho más fuertes que los generaron su implementación, en caso de que no se realicen los cambios estructurales que sugiere el Plan, así como el crecimiento económico que supuestamente generará, lo que al fin de cuentas permitirá pagar la deuda externa, evitándose con ello futuras crisis de solvencia.

16) Ramírez, Carlos. "El rescate financiero de México, Ingreso al Plan Baker". El Financiero pág. 15, 10 de marzo de 1986.

El principal problema que presenta el plan, es que el monto de los créditos es muy reducido, lo que impedirá a la mayoría de los países deudores con fuertes problemas de pago, ser receptores de este tipo de crédito, sobre todo porque no todos estos países presentan el mismo potencial de crecimiento futuro. Según el criterio de los acreedores las condiciones económicas presentes y futuras de la economía mexicana lo hacen candidato a ser el primer país que reciba los beneficios del tan popular "Plan Baker".

REFLEXIONES FINALES

1.- La economía mexicana como la mayoría de los países de América Latina, se ha visto en la necesidad de recurrir al endeudamiento externo, más que por factores de carácter coyuntural, por profundos desequilibrios estructurales internos, que no han sido resueltos en la actualidad, producto de políticas económicas inapropiadas, que permiten mantener estos desequilibrios, como los factores más importantes de la creciente necesidad que presenta nuestra economía de mantener un flujo constante de recursos externos.

2.- El papel que ha desempeñado la deuda pública externa a lo largo del tiempo en la economía mexicana, ha cambiado de manera radical hasta constituirse como un verdadero problema para el crecimiento económico.

En un principio la deuda pública externa era empleado como mecanismo de ajuste del desequilibrio externo y para complementar el financiamiento del déficit del sector público, así como el escaso ahorro interno y estimular con ello un nivel de inversión privada y estatal que de otra manera no sería posible, lo que ha permitido en su momento, apoyar, sostener, o acelerar el crecimiento económico del país.

Sin embargo, el endeudamiento externo como mecanismo de ajuste tradicional y preferencial, ha terminado en los últimos años por convertirse en uno de los principales obstáculos de la política económica nacional, al destinar una alta proporción de sus ingresos por exportaciones de bienes y servicios al pago del servicio de la deuda, siendo éste el principal problema que tiene que enfrentar la economía mexicana en el corto plazo, ante una disminución en los ingresos por exportaciones derivadas de una baja en el precio internacional del principal producto de exportación (el petróleo, en 1981 y 1985-1986).

Por lo tanto, el alto crecimiento de la deuda pública externa ha propiciado que México entre en un proceso vicioso: en el pasado, se había optado por una estrategia que llevo al país a endeudarse en exceso, por arriba de su capacidad, con la finalidad de crecer económicamente, sin embargo, en el presente y futuro inmediato, la aparentemente única acción que se le presenta al gobierno mexicano es dejar de crecer para pagar

3.- Teniendo en cuenta que es difícil señalar con precisión el momento en que un país se encuentra en el límite en cuanto a su nivel de endeudamiento externo, así como asegurar que su capacidad ha sido rebasada, dada la gran diversidad de opiniones (que dependen del enfoque del deudor o del acreedor), la experiencia de organismos financieros internacionales nos muestra que una relación mayor al 30%, en los indicadores relacionados con la deuda externa, es signo de problemas tanto en el límite como en la capacidad.

La evidencia empírica en el caso de México, resultado del empleo de los principales indicadores relacionados con el tema de la deuda externa, nos permiten señalar sin temor a equivocarnos que técnicamente, tanto los límites como la capacidad de endeudamiento de la economía mexicana han sido rebasados, prácticamente a partir de 1975, haciéndose más aguda la problemática en algunos años, como en 1977, 1979, 1981-1982 y 1985.

Es por ello que la deuda pública externa no sólo de México, sino de la mayoría de los países de América Latina se ha convertido en un problema más que nada de carácter político, porque técnicamente los límites han sido rebasados. Por lo tanto, la deuda pública externa debe tener una solución política, donde América Latina mantenga una posición negociadora de carácter político, como alternativa de solución a mediano plazo de la deuda pública externa.

4.- Las alternativas de solución al problema de la deuda pública externa, parecen indicar con bastante claridad que no existe en el presente, ni en el futuro inmediato, una alternativa que sea aceptada tanto por parte de los deudores como de los acreedores, dada la gran diversidad de intereses existentes.

Sin embargo, en 1985, un gran paso fue dado, los acreedores han aceptado su responsabilidad en el problema de la deuda externa de los países en desarrollo, al reconocerla como tal, por lo que bajo esta circunstancia, lo que queda ahora, es plantear soluciones o alternativas que vayan más de acuerdo con la realidad, donde la responsabilidad en el problema de la deuda externa sea realmente compartido.

A pesar de todo este avance, se considera que la solución al problema de la deuda externa se encuentra en poder de los mismos acreedores.

La misma situación económica que genera el crecimiento del endeudamiento externo de los países en desarrollo, en el corto o mediano plazo traera como resultado un obligado cambio de actitud por parte del bloque acreedor (banca privada internacional, organismos financieros y países desarrollados). En la medida que las condiciones económicas de los países deudores no permitan solventar el pago del servicio de la deuda por más tiempo (a pesar de los fuertes programas de ajuste impuestos), como muestra la experiencia histórica, este tipo de países, se acercaría peligrosamente a la moratoria y el bloque acreedor lo sabe, y por ello, no dudamos que exista un cambio de actitud en los próximos años, porque de no hacerlo, provocaría una crisis mundial sin precedentes.

La única alternativa que se le puede ver a la deuda externa, es que los mismos acreedores tomen conciencia del problema, porque de lo contrario en la década de los 90's, se enfrentarán a una crisis de solvencia generalizada, que definitivamente no les convendría. Por lo tanto, estamos convencidos, de que es poco probable que exista una alternativa real de solución a la deuda externa, sobre todo, si está no proviene de los acreedores, muestra de ello, es que por más que se señale por parte de los países deudores las características alarmantes que está asumiendo el pago del servicio de la deuda en sus economías, es poca o ninguna la respuesta que han brindado los acreedores, lo que les ha obligado a plantear diferentes alternativas de solución, sin que estas sean verdaderamente atendidas, incluso algunas han sido rechazadas.

La solución que se considera adecuada es que el bloque acreedor, establezca condiciones mucho más flexibles en los préstamos externos, que vayan más de acuerdo con la situación económica interna del país deudor, así como de la situación económica internacional, porque de otra manera se desencadenaría una crisis mundial, que podría superar la de 1929-1931.

5.- Se considera que en el corto plazo la economía mexicana, debe continuar con la política de reestructuración de la deuda, como alternativa de solución temporal a este problema, manteniendo la imagen de deudor responsable ante sus compromisos externos. En el mediano plazo, la actitud que debe asumir nuestro país debe estar orientada hacia una solución de carácter político, tratando por todos los medios posibles de que las condiciones de los préstamos externos mejoren sustancialmente, con lo que el perfil del endeudamiento cambiaría de manera favorable, lo que permitiría un manejo más adecuado de la política económica. Todo ello sin olvidar que es posible hechar mano de la moratoria, como última alternativa de solución a este problema, si es que las condiciones económicas internas o externas no mejoran o en su caso empeoran, con el consiguiente incremento del malestar social.

6.- Se considera que en estos momentos en América Latina se está redefiniendo el camino a seguir, se continúa en la ortodoxia o se desvía hacia la heterodoxia en cuanto a la orientación que se le debe de dar a la política económica, dentro de esta polémica, se encuentran dos importantes factores que definen el camino en un momento dado, la confrontación o la concertación, el primero es apoyado por Cuba, Perú y recientemente Brasil, an cuanto el pago de la deuda, mientras que el segundo es apoyado por México.

La heterodoxia en relación con la deuda externa, es definitivamente la moratoria, sin embargo en este aspecto hay que ser muy claros, la moratoria como alternativa de solución al problema de la deuda externa, no debe tomarse como una medida aislada del resto del comportamiento macroeconómico, sino que debe ser una de las medidas, que se deben de adoptar, para el manejo eficiente de la política económica, en el marco de una política heterodoxa.

La ortodoxia por su parte, significa continuar pagando la deuda externa por todos los medios posibles, a pesar de que esto signifique, continuos acuerdos con el Fondo Monetario Internacional.

B I B L I O G R A F I A

- Aguilar Monteverde, Alonso.- "La crisis económica actual y del tercer mundo"- Investigación económica núm. 156 abril - junio 1981.
- Armijos, Ana Lucía.- "Aspectos técnicos de la deuda externa de los países latinoamericanos. CEMLA- 1980
- Banco Nacional de Comercio Exterior
Revista de Comercio Exterior-
septiembre de 1982
- Bruck, Nicholas.- "Aspectos técnicos de la deuda externa de los países latinoamericanos".-CEMLA- 1980
- Colmenares Páramo, David.- "Política y Estrategia del FMI" --
Revista COYUNTURA ENEP - ARAGON -
UNAM- enero - abril de 1981
- Díaz Redondo, Regino.- "Endeudamiento y Subversión; América Latina. Entrevista a Fidel Castro".
Edit. Grijalbo. Colección Enlace-1985
- Equigua, Roberto.- "Las Finanzas del Sector Público"
UNAM.
- Esteva, Gustavo.- "Que hay detrás de la Crisis Rural"
Revista de Comercio Exterior Vol.30#7
julio de 1980
- El Financiero.- "Reporte Económico Mensual". 6 de
noviembre de 1985.

- El Financiero. " 8, 9, 10 de octubre de 1985.
- El Financiero. " Reditos de la deuda externa: 5 billones". 24 de octubre de 1985.
- El Financiero. " El rescate financiero de México. Ingreso al plan baker". 10 de marzo de 1986.
- Green, Rosario. "México: crisis financiera y deuda externa". Revista de Comercio Exterior. Febrero de 1983.
- King, Benjamin B. " Notes on the mechanics of growth and debt". BIRF. 1968.
- Maroni, Yves. " Enfoque para Evaluar el riesgo de los Prestamos a Países en Desarrollo." CEMLA. Monetaria Vol.1 # 2 Abril- Junio 1978.
- NAFINSA. El mercado de valores. "Reescalonamiento de la deuda externa". año XLIII, núm. 52. diciembre 26 de 1983.
- NAFINSA. El mercado de valores. "El plan baker". año XLVI. núm. 2 enero de 1986.
- Navarrete, Jorge Eduardo. "Endeudamiento externo. Crónica de una negociación fallida". Revista de Comercio Exterior. Noviembre de 1977.
- Paz Snopeck, Pedro. " Causas del Endeudamiento Externo de los --- Países del Tercer Mundo." Investigación --- Economica. UNAM. Vol. XXXVII # 143 Pág. 207-215.
- Periodistas del tercer mundo. A. C. Guía del tercer mundo. 1984 - 1985.

- Rímez, Marc. "Políticas de ajuste y deuda externa: Lógica e incoherencias". Economía de América Latina. CIDE. Primer semestre de 1984.
- Ruiz Napóles, Pablo. "Desequilibrio Externo y política económica en los 70's". Investigación económica. Fac. de Economía UNAM. octubre - diciembre de 1979. núm. 150.
- Silva-Herzog Flores, Jesús. "Apuntes sobre los esfuerzos de renegociación de la deuda pública externa". Revista de Comercio Exterior. Vol. 27. núm. 11. noviembre de 1977.
- S. H. C. P. Informe Hacendario Mensual. año I. vol. I. núm. 9. "Principales características de la reestructuración de la deuda."
- S.P.P. "Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988". México 1983.
- Tamamez, Ramón. "Estructura económica Internacional". Edit. Alianza. 6a. edición. 1980.
- Thirwal, J. E. "La financiación del desarrollo económico". Colección economía 1977. Macmillan - Vicens - Vives.
- Vázquez Seijas, Alicia. "Aspectos Técnicos de la Deuda Externa de los Países Latinoamericanos ". CEMLA 1980
- Villarreal, René. "El desequilibrio Externo de América Latina y la Crisis del Capitalismo Industrial.. Economía de América Latina. CIDE. segundo semestre de 1981. núm. 7.

Wionczek, Miguel. "El endeudamiento externo de los países en desarrollo". El Colegio de México. 1980.