

261
8

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

ANALISIS CRITICO DE LA RELACION DEUDA PETROLEO: EL CASO DE MEXICO (1982-1986)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

MANUEL ALVARADO ARVIZU

DIRECTOR DE TESIS:

JAIME MANUEL ZURITA CAMPOS

MEXICO, D. F.

DICIEMBRE 1989

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN





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.

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO: ECONOMIA DEL SECTOR PUBLICO.

NOTA IMPORTANTE:

ESTA TESIS ES LA N° **94** DIRIGIDA
POR EL:

DR. JAIME MANUEL
ZURITA CAMPOS



FE-UNAM-1989--

★ INDICE GENERAL		
CODIGO	CONTENIDO	P.P.
	Prólogo	7
	Introducción	9
1.	ASPECTOS GENERALES DE LA DEUDA EXTERNA Y LA ACTIVIDAD PETROLERA.	37
1.1.	Generalidades sobre la deuda externa.	38
1.1.1.	Marco histórico	38
1.1.2.	Enfoques de análisis.	42
1.1.3.	Sistemas para determinar el margen de endeudamiento.	44
1.2.	El petróleo en México.	54
1.2.1.	Importancia económica.	54
1.2.2.	Fases de desarrollo de la industria petrolera.	59
1.2.3.	Características de la industria petrolera.	68
2.	LA MORATORIA DEL PAGO DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO EN AGOSTO DE 1982.	86
2.1.	Antecedentes.	87
2.2.	Causas.	97
2.3.	Consecuencias.	107
3.	LINEAMIENTOS DE POLITICA PETROLERA Y ENDEUDAMIENTO EXTERNO (1982-1986).	121
3.1.	Reorientación de la política petrolera y de endeudamiento externo.	126
3.2.	Incidencia en la dinámica de la economía.	142
3.3.	La coyuntura de 1986.	158
3.4.	Evaluación.	164
4.	DIVERSAS POSICIONES Y PERSPECTIVAS DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO A MEDIANO PLAZO.	171
4.1.	Evaluación de la problemática.	172
4.2.	Repercusiones (1982-1986).	175

★ INDICE GENERAL		
CODIGO	CONTENIDO	P.P.
4.3.	Diversas posiciones en torno al problema de la deuda externa.	180
4.3.1.	Los países desarrollados.	180
4.3.2.	Los países subdesarrollados.	183
4.3.3.	La iniciativa privada de México.	184
4.3.4.	Los intelectuales.	185
4.3.5.	CEPAL, ONU y BID.	195
4.3.6.	Colegio Nacional de Economistas.	199
4.3.7.	Partidos políticos de México.	201
4.4.	Tendencias y perspectivas del pago de la deuda externa y su repercusión en la economía mexicana a mediano plazo (1987-1990).	205
4.5.	Un ejemplo: los casos de Perú, Brasil y Cuba.	209
	RESUMEN Y CONCLUSIONES.	223
	BIBLIOGRAFIA GENERAL.	240

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO: ECONOMIA DEL SECTOR PUBLICO.

PROLOGO.-

FE-UNAM-1989

PROLOGO

Al fijarme como tema de investigación el "Análisis crítico de la relación deuda/petróleo: el caso de México (1982-1986)", lo hice con el propósito de formarme, de manera más fundamentada, un punto de vista crítico y constructivo, que me permitiera comprender, a través del análisis, su influencia en el desenvolvimiento de la economía interna, así como definir las relaciones del país con la economía internacional.

Es mi deseo contribuir con esta tesis, aunque sea modestamente, al enriquecimiento de la bibliografía que existe sobre tan interesante tema.

Considero que es necesario externar un agradecimiento al pueblo mexicano, por haberme proporcionado la oportunidad de tener una preparación profesional en la Facultad de Economía de nuestra máxima casa de estudios: la Universidad Nacional Autónoma de México.

8

Al Dr. Jaime Manuel Zurita Campos, le agradezco el haber aceptado asesorarme en la elaboración de la tesis y tener la amabilidad de leer y comentar conmigo cada uno de los aspectos que la conforman. Gracias, maestro, porque su actitud ante la enseñanza es muy estimulante para las nuevas generaciones de economistas.

Y por último, le doy las gracias a la señora Mercedes Ana María Hernández Ortega, que tuvo la gentileza de apoyarme en el trabajo mecanográfico.

FACULTAD DE ECONOMIA

SEMINARIO ECONOMIA DEL SECTOR PUBLICO

INTRODUCCION

FE-UNAM-1989

INTRODUCCION

A fines de 1976 concluía en México el período Presidencial de Luis Echeverría Alvarez y una etapa más de la economía nacional que se ha denominado de "desarrollo compartido", durante el cual no se entró de lleno a la reorientación del sistema de financiamiento del desarrollo, con la finalidad de utilizarlo para la consecución de los grandes objetivos de la política económica mexicana, fundamentalmente en materia de producción y empleo.

La contracción económica que se aplicó durante el desarrollo compartido acentuó el desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos, elevando las deficiencias de la oferta y el endeudamiento externo. La devaluación del peso al final del período sólo mostró la ineficiencia de las medidas de austeridad.

Al régimen de José López Portillo le correspondió aplicar una estrategia que promoviera el desarrollo nacional, para modificar ante todos los sectores de la población la mala imagen del sexenio anterior. Esta estrategia se basó en el impulso a las exportaciones de petróleo.

10

La inserción de México en el ámbito internacional como país petrolero demostró que la política económica en materia petrolera obedeció más a criterios coyunturales que de largo plazo, teniendo entre sus más lúcidos críticos a Heberto Castillo, quien afirmó oportunamente que para producir más crudo se requerirían considerables montos de capital externo, lo cual incrementaría la deuda pública externa y el pago anual de su servicio, con el inconveniente de que ante una coyuntura de disminución de precios en el mercado internacional se pondría en peligro la reserva nacional de hidrocarburos. Esta afirmación partía del supuesto básico de que México, por no deteriorar su imagen ante los acreedores internacionales, continuaría cumpliendo puntualmente con el pago del servicio de la deuda externa pública, aunque ello implicara la pérdida de los recursos petroleros, en una etapa incierta

de transición energética.

Así, deuda y petróleo fueron dos aspectos del proceso de crisis de endeudamiento que se relacionaron para determinar los resultados de la situación económica nacional. En el pasado inmediato las autoridades de la administración pública no se habían visto tan severamente limitadas en su gestión por los acontecimientos del entorno internacional.

Sobre estos temas hay diverso material. Por ello en este trabajo se efectúa, en cierta medida, un esfuerzo de sistematización, así como de actualización, ya que el proyecto de investigación se inicia a fines de 1987.

Quiero destacar que con este trabajo pretendo exclusivamente conocer de manera más profunda cómo se ha llevado a cabo la gestión de la deuda externa pública y nuestro desarrollo como país petrolero, así como demostrar que durante mi formación profesional adquirí los elementos necesarios para enfrentar un proceso de investigación.

11

En la realización de esta investigación se utilizará el método dialéctico. Así, partiré de conceptos generales sobre la deuda externa y el petróleo, para particularizar posteriormente en su interrelación en el caso mexicano. Por lo mismo, la investigación tiene como objetivo central analizar críticamente la relación mantenida entre la deuda externa y el petróleo en México durante 1982-1986, prestando especial atención al fenómeno crisis económica-crisis política, que se manifestó en la agudización de la lucha de clases y la fuerza nada desdeñable que adquirieron los partidos de oposición.

En esta investigación se emplearán las siguientes teorías y enfoque económicos. También se indica un glosario de términos, que permitirá comprender los conceptos centrales utilizados en el texto.

Teoría de las ventajas comparativas. David Ricardo argumentaba que en el comercio internacional todos los países ganaban, por realizarse en base al intercambio de las mercancías en que se tiene mayor especialización, lo cual permitía mantener equilibradas las economías. Se puede afirmar que México se especializó en la exportación del petróleo, inclusive en el período que se estudia; sin embargo, esta especialización no le permitió a México equilibrar sus cuentas con el exterior, ya que persistió el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (en 1986 fue del orden de un mil 270 millones de dólares) y se incrementó de manera constante el saldo de la deuda externa pública, que de 62 mil 556 millones de dólares pasó a 75 mil 351 millones en 1986.

Teoría del intercambio desigual. Los teóricos del intercambio desigual consideran que en el mercado mundial creado por el capitalismo ha privado desde sus albores un intercambio desigual de mercancías y que la expansión del sistema capitalista se llevó a cabo sin alterar el esquema existente de la división internacional del trabajo, que contempla, por un lado, productores de materias primas, y, por otro lado, productores de bienes de consumo final, intermedio y de capital; además, señalan que los precios de las materias primas, con sus debidas salvedades, siempre han sido inferiores a los de los otros bienes, ocasionando así que en las regiones atrasadas exista siempre un ahorro interno insuficiente para impulsar el crecimiento económico. En los términos de intercambio de un país con otro, o de una región con otra, se puede comprobar la teoría del intercambio desigual. Así, tenemos que en 1986 los términos de intercambio de América Latina, disminuyeron 13.3%, en relación con el año anterior, que implicó un deterioro acumulado de 23% en los últimos seis años. Este deterioro fue más marcado en las economías exportadoras de petróleo, como la mexicana. Ahora bien, se estima que en 1986 el precio real de los productos primarios no petroleros -medido en términos de las manufacturas que exportan los países industriales- cayó en 16%.

Teoría convencional o al uso. En la actualidad esta es

la teoría dominante y se empeña en abogar porque los países deudores crezcan mediante las exportaciones. Al no tomar en cuenta la débil demanda de casi todos los productos primarios, esta teoría sólo contribuye a disminuir todavía más los precios de las exportaciones y, en consecuencia, deprime los ingresos de los países en desarrollo. El resultado es una transferencia neta de recursos a los países desarrollados, por encima de lo que se refleja en los pagos monetarios del servicio de su deuda externa. Asimismo, esta teoría de ajuste no considera los efectos de las barreras proteccionistas y los subsidios comerciales que aplican los países desarrollados, que en ciertos bienes determinan la cantidad de exportación y en otros disminuyen su precio de exportación, fomentando así a los países deudores a producir bienes que tienen menos valor agregado. En el Informe Anual de 1986 del Banco de México, pp. 60-61, se anota que "la debilidad del mercado de productos primarios refleja no sólo el exceso de oferta, sino también el cambio tecnológico que ha mejorado la eficiencia en su uso así como políticas de subsidios a su producción en países industriales que han incrementado su oferta". La transferencia de recursos de América Latina solamente por concepto de pago del servicio de la deuda externa y utilidades fue de 33 mil millones de dólares en 1985 a alrededor de 22 mil millones en 1986 (cifras estimadas por el Banco de México).

13

Enfoque keynesiano. Durante el gran debate sobre el pago de las reparaciones de Alemania en el período de entreguerra, Keynes sostuvo la opinión de que los países deudores se encontraban con una doble carga: pagar el servicio de la deuda (carga presupuestal) y sufrir el deterioro de sus relaciones de intercambio. En otras palabras, la demanda inelástica de sus productos de exportación y sus relaciones de intercambio pagaban el precio. El enfoque keynesiano es muy interesante, ya que es totalmente aplicable en la actualidad a la situación económica de los países en desarrollo. México es uno de los casos representativos, pues el pago del servicio de la deuda externa pública en 1982-1986 absorbió una parte considerable de las divisas generadas por concepto de exportaciones de crudo. Entre 1982-1985

el pago del servicio representó 55.7% promedio anual de las exportaciones petroleras. Para 1986 las exportaciones de crudo fueron insuficientes para cubrir el servicio de la deuda externa pública, pues registraron una desviación negativa de 34%. Esta situación se presentó aunada a la disminución persistente de las reservas de hidrocarburos, que de 72 mil 500 millones de barriles registrados en 1983 pasaron a 70 mil millones de barriles en 1986. Asimismo, el índice de los términos de intercambio (ajustados por tasas de interés internacionales) disminuyeron de 94.5 en 1982 a 54.6 en 1986. Estos datos reflejan por sí mismos la vigencia del enfoque keynesiano, así como la coyuntura negativa para el cumplimiento de los compromisos derivados del endeudamiento externo.

Enfoque de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Entre los numerosos aportes teóricos de la CEPAL está la sustitución de importaciones. En este modelo, la cantidad anual de los préstamos externos no pudo aumentar de manera continua e indefinida, porque con el tiempo el pago de su servicio sobrepasa los nuevos ingresos de capital y a la larga la corriente financiera se hace crecientemente negativa, de tal modo que el saldo neto de la misma pasa a constituir un porcentaje cada vez mayor de las exportaciones. Durante cierto lapso es factible que aumente el financiamiento externo, para complementar el ahorro interno y paliar la escasez de divisas provocada por la propia sustitución de importaciones; pero esta doble función es transitoria. En el largo plazo el financiamiento externo tendrá que cesar o disminuir. En teoría México abandonó el modelo de sustitución de importaciones desde 1970, el cual no implicó una deuda externa inmanejable, es precisamente a raíz de su abandono cuando la deuda externa inicia su aceleramiento, presentando su fase más crítica en el período de auge petrolero 1979-1981. Desde 1970 la deuda externa ha aumentado continuamente y el período de estudio no es la excepción. - La deuda externa pública, que es lo que aquí se analizará, fue de 58.9 miles de millones de dólares en 1980 y para 1986 ya era de 75.4 miles de millones de dólares. Ahora bien, los pagos del servicio de la deuda externa pública disminuyeron, pero como consecuencia de las

reestructuraciones negociadas; estos pagos fueron del orden de 40.4 miles de millones de dólares en el período 1982-1986. Hay que considerar que estas renegociaciones se efectuaron para compensar los nuevos ingresos de capital, que eran insuficientes desde 1982. La primera reestructuración fue por 23 mil millones de dólares y se inició el 10 de diciembre de 1982. La segunda reestructuración fue por 48 mil millones de dólares y se concluyó el 29 de agosto de 1985. En México, se cumple también el supuesto de que el saldo de la deuda externa constituye cada vez un porcentaje mayor de las exportaciones. Los porcentajes que a continuación se anotan han sido elaborados en base a los saldos de la deuda externa pública y los saldos de las exportaciones de bienes y servicios (de haberse considerado los saldos de la deuda externa privada, estos porcentajes habrían sido mayores. De 1983 a 1986 la relación de los saldos de la deuda externa pública/saldo de las exportaciones de bienes y servicios fue de 2.16; 2.10; 2.34 y 3.10, respectivamente. En el largo plazo, como puede verse, el financiamiento externo no cesó ni disminuyó.

15

Los términos que es necesario conocer para comprender esta investigación son los siguientes:

Brecha del ahorro y brecha comercial.

El crecimiento económico requiere para su realización de una cantidad adecuada de ahorro interno y divisas. En otras palabras, se necesita que el ahorro interno sea igual a la inversión planteada ($A=I$) y que las exportaciones sean superiores a las importaciones ($X>M$). De no ser así se dice que existe una brecha del ahorro y una brecha comercial. Por lo tanto, la brecha del ahorro es la diferencia existente entre la inversión y el ahorro ($I-A$) y la brecha comercial es la diferencia que hay entre las importaciones y las exportaciones ($M-X$). La existencia de deuda externa denota que en México existe una brecha del ahorro. Por su parte, el saldo de la cuenta corriente presenta un aspecto peculiar: de 1983 a 1985 es positivo, pero no lo suficiente para absorber el pago del servicio de la deuda externa pú-

blica, pues de 5 mil 418 millones de dólares en 1983 disminuyó a un mil 237 millones de dólares en 1985; en 1986 ya aparece la brecha comercial, al presentarse un saldo negativo en la cuenta corriente del orden de un mil 270 millones de dólares.

Divisas

El proceso de crecimiento implica la compra de componentes importados para la planta industrial, pues un país no puede generar por sí mismo todos los bienes que necesita. Como estos pagos se efectúan en moneda extranjera, de ahí la necesidad de tener una balanza comercial favorable. Luego entonces, divisas son todas aquellas monedas que no son de origen nacional.

Países prestamistas o acreedores internacionales.

Son países desarrollados que debido a su amplio potencial productivo generan excedentes monetarios, que otorgan en calidad de préstamo, mediante sus instituciones financieras y en base a estudios previos, a los países que lo solicitan.

16

Deuda externa

La deuda externa puede ser pública o privada y comprende los empréstitos a corto y largo plazo, pagaderos en divisas, que se contratan en el mercado financiero internacional bajo determinadas condiciones, como lo son fundamentalmente las tasas de interés, amortizaciones, comisiones, renovaciones y períodos de gracia. Se estima que en 1982 la deuda externa de México (pública y privada) era de 80 mil millones de dólares.

Deuda externa privada

Son los préstamos que contratan, por su cuenta y riesgo, los inversionistas de un país. Estos inversionistas sólo obtienen préstamos de las instituciones financieras privadas y no cuentan

con la garantía de sus autoridades gubernamentales. En 1982 la deuda externa privada se calculaba en 20 mil millones de dólares.

Deuda externa pública

Son los préstamos internacionales contratados por la autoridad gubernamental competente, para apoyar las inversiones de los organismos públicos. Asimismo, en este concepto se encuentra la deuda externa que contratan los organismos privados y es avalada por el gobierno federal. En 1982 la deuda externa pública era de 58.9 miles de millones de dólares.

Mercado financiero internacional

Comprende las instituciones de crédito internacionales, oficiales y privadas, que tradicionalmente han otorgado préstamos a los países subdesarrollados.

Instituciones oficiales extranjeras de crédito.

17

Estas instituciones pueden ser de carácter bilateral o multilateral. Entre las instituciones financieras de carácter bilateral se encuentran el Banco de Exportación e Importación de Washington (EXIMBANK) y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), que dependen directamente del gobierno norteamericano. Y entre las instituciones financieras multilaterales están el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), más conocido como Banco Mundial, y sus dos filiales, que son la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), así como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Instituciones privadas extranjeras de crédito

Entre estas instituciones se encuentran los bancos comerciales, mercados de bonos internacionales y otras instituciones financieras privadas.

Mercados de bonos internacionales

Los mercados de bonos internacionales están compuestos por los mercados de bonos extranjeros y los mercados de eurobonos. Los bonos extranjeros son documentos emitidos y colocados en un país diferente al del país prestatario y denominados en la moneda del país donde se emiten. Y los eurobonos son documentos que están suscritos por un consorcio internacional y se colocan en países diferentes al de la moneda en que la emisión está denominada.

Otras instituciones financieras

Son instituciones diferentes a los bancos comerciales que se caracterizan por proporcionar préstamos para compras futuras. Colectivamente se les conoce como "Compañías financieras de compras a plazos".

Tasas de interés

Es el precio que se cobra por prestar divisas en base a una tasa de referencia, que es la prevaleciente, en la fecha acordada entre las partes, en el mercado interbancario de Londres para depósitos a seis meses, más conocida como LONDON INTER-BANK OFFERED RATE (o tasa libor), y la PRIME RATE (tasa prima) de los bancos norteamericanos. Mediante este mecanismo de fijar un porcentaje conocido como SPREAD (o diferencial), sobre la tasa de referencia, los bancos transfieren al prestatario los riesgos correspondientes a las futuras tasas de interés. Generalmente las tasas de interés de las instituciones financieras privadas son superiores a las de las instituciones financieras oficiales. En 1983-1987 la prime rate siempre fue mayor a la tasa libor; ambas tasas tuvieron una tendencia descendente hasta 1986, cuando la libor fue de 6.06 y la prime de 7.5, detectándose entre ellas un diferencial de un punto. Para tener una idea de lo fuerte del diferencial basta un dato: las condiciones de uno de los paquetes de la primera restructuración (19 mil 800 millones de dólares) implicaron tasas flotantes (diferenciales) de $1\frac{7}{8}$ sobre la libor y $1\frac{3}{4}$ sobre la -

prime. En la segunda restructuración los diferenciales se redujeron sensiblemente, ya que de 43 mil millones de dólares se eliminó la prime como tasa de referencia, fijándose un diferencial de 1.11% sobre la libor. El pago de intereses de la deuda externa pública en 1982-1986 totalizó 34.7 miles de millones de dólares.

Amortización.

Es el pago que se hace de una parte del monto total de los créditos contratados. Las amortizaciones de la deuda externa pública mexicana en 1982-1986 sumaron 5.7 miles de millones de dólares.

Pago del servicio de la deuda externa

Significa el pago de la amortización más los intereses. Sumando las amortizaciones y el pago de los intereses de la deuda externa pública en 1982-1986 tenemos que totalizaron 40.4 miles de millones de dólares en el período. Si al saldo de 1986 le restamos el de 1982 tenemos un incremento neto del saldo en el período de 16.5 miles de millones de dólares. En conclusión, entraron menos recursos monetarios de los que salieron del país, detectándose una transferencia neta de divisas del orden de 23.9 miles de millones de dólares.

19

Período de gracia

Es el lapso durante el cual un país no está obligado a realizar ningún desembolso. Por ejemplo, si un préstamo se concede a 6 años y hay un período de gracia de 2 años, significa que hasta el tercer año se empezará a pagar el servicio del crédito concedido. Uno de los paquetes de la primera restructuración de la deuda externa pública de México fue por 19 mil 800 millones de dólares el cual tuvo un período de 8 años con 4 de gracia, cargando una comisión por una sola vez de 1%. (la comisión es el costo de la restructuración y lo paga el país deudor). El pago de esta comisión se efectuó en una sola exhibición y el porcentaje se fijó en base al monto total

de la operación; es decir, 19 mil 800 millones de dólares. Por lo tanto, la restructuración de este paquete tuvo un costo de 198 millones de dólares.

Esta será una investigación de gabinete y la información necesaria para efectuarla se conseguirá en las siguientes bibliotecas: Biblioteca del Centro de Estudios Monetarios de Latinoamérica (CEMLA); Biblioteca del Banco de México; Biblioteca de la Unidad de la Crónica Presidencial; Biblioteca del Instituto Mexicano del Petróleo; Biblioteca del Colegio de México; y también se efectuará investigación hemerográfica en la Biblioteca de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La crisis de la deuda externa de México ha repercutido gravemente en los niveles de bienestar de la población, pues el desempleo y subempleo se han incrementado sensiblemente, debido a la carencia de recursos para aumentar la planta productiva.

La decisión del gobierno federal de implantar el control de cambios y el deslizamiento continuo del peso frente al dólar, para limitar las importaciones a lo estrictamente necesario y evitar la fuga de divisas, mostraron su eficacia en los saldos de la balanza comercial, que a partir de 1982 fueron positivos. Sin embargo, esto no ha sido suficiente para disminuir el monto de la deuda externa y el correspondiente pago de su servicio. El monto de la deuda externa continúa incrementándose, a pesar de las restructuraciones que se han llevado a cabo desde 1982.

20

Debido a que aproximadamente la tercera parte de nuestras exportaciones se sustentan en el petróleo, el incremento de las tasas de interés internacionales y la drástica disminución del precio del crudo implica extraer más barriles de petróleo, lo cual no nos beneficia en ningún modo, ya que se trata de un recurso natural no renovable que, por lo mismo, requiere de un uso racional.

Considerando que la transición al uso de otras fuentes

de energía será lento y costoso, es imperativo poner énfasis en la exportación de productos no petroleros y negociar con los países acreedores acciones que contribuyan efectivamente a la solución del problema de la deuda externa, ya que las reestructuraciones no hacen más que posponer la solución de la problemática. De no aplicarse estas medidas heredaremos a las próximas generaciones únicamente la penosa realidad de convivir con los estragos económicos, políticos y sociales que implica el cumplir con el problema de la deuda. También no es nada subjetivo el afirmar que estas generaciones pueden volver a la importación de energéticos, como acontecía en México en 1970-1974, tornando aún más drámatica la situación de la nación mexicana.

He considerado pertinente estudiar este período porque es precisamente en él cuando el endeudamiento externo público de México se incrementa en proporciones considerables. La administración pública de 1970-1976 hereda una deuda externa pública de 4 mil 262 millones de dólares y la incrementa a 19 mil 600.2 millones (360%), en tanto que la administración de 1976-1982 la incrementa a 58 mil 874.2 millones de dólares (200%). Durante los primeros cuatro años del régimen de Miguel de la Madrid Hurtado la deuda aumentó en 16.5 mil millones de dólares, que fue superior en 1.2 mil millones al incremento que se tuvo durante el mandato de Luis Echeverría Álvarez.

21

Durante 1982-1986 se presentan acontecimientos trascendentes en nuestro país: la suspensión de pagos del servicio de la deuda externa pública (agosto de 1982), la nacionalización de la banca y el control de cambios (septiembre de 1982), así como la gestación del decremento sustancial del precio internacional del petróleo.

El estudio del período 1982-1986 de los temas referidos proporcionará a la tesis un enfoque de actualidad, pues permitirá analizar y evaluar las políticas y lineamientos que sobre el particular estableció la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, así como detectar las alternativas de solución que sugieren los intelectuales, partidos políticos y el sector privado del país.

En términos generales, con José López Portillo, México experimentó tasas espectaculares de crecimiento, mientras que los países desarrollados presentaban tasas muy modestas. Pero este crecimiento estaba basado en la exportación de petróleo, el cual de representar 10% en 1976 llegó a contribuir con el 75% en 1982 y, asimismo, este crecimiento demandaba importaciones de maquinaria y equipo, así como materias primas para las actividades petrolera, petroquímica, siderúrgica y manufacturera.

Es importante destacar que los resultados de la balanza comercial demuestra una deficiencia estructural de nuestra economía: la elevada dependencia del exterior para impulsar el crecimiento interno. Así, tenemos que entre 1977-1981 las exportaciones aumentaron de 4.5 miles de millones de dólares a 19.6 miles de millones al final del período, en tanto que las importaciones aumentaron de 5.9 miles de millones de dólares a 24.1 miles de millones, igualmente al final del período.

22

Ciertamente, México inicia la década de los setenta como importador en mínima escala de productos petrolíferos y petroquímicos. Sin embargo, Pemex experimenta una crisis de producción el primer semestre de 1974, derivada de que no había suficientes yacimientos por explotar, por lo cual se recurre a la importación de estos productos en una cantidad que superaba la tendencia histórica. Este fenómeno originó que se ampliara el presupuesto de Pemex para incrementar las actividades tendientes a descubrir nuevos yacimientos petroleros. Desde entonces gran parte del presupuesto de esta paraestatal se destinó a las actividades de exploración, y asimismo gran parte de las divisas contratadas por las autoridades hacendarias se canalizaron a esta institución.

En 1977 la riqueza petrolera de México aparece a la vista y se plantea el peligro de incurrir en los errores históricos de Irán, Nigeria y Venezuela. La administración en turno promete evitar

estos errores; no obstante, para 1980 ya había claros indicios de que la economía estaba petrolizada.

El hecho de que México contara con suficientes reservas petroleras para satisfacer su demanda interna garantizaba, fundamentalmente, no tener que recurrir al incierto expediente de la importación de energéticos en una etapa en que el precio internacional del petróleo manifestaba sus niveles más altos. Del mismo modo, garantizaba la autosuficiencia financiera para implantar un proceso de desarrollo nacionalista.

Con José López Portillo la riqueza petrolera de México fue garantía suficiente para que el país se convirtiera en un formidable sujeto de crédito de las instituciones financieras internacionales, básicamente las privadas. En pocas palabras, el petróleo se presentó como un medio para incentivar el crecimiento económico y ampliar la participación de las clases populares en la distribución de los ingresos generados.

23

El período de análisis comprende de 1982 a 1986, abarcando por un lado, el impacto de los excedentes petroleros en la economía del país, y, por otro lado, el análisis y evaluación de la deuda externa pública. Vincular ambos aspectos es muy importante para el conocimiento de la economía nacional, por lo que implica la posesión estratégica de hidrocarburos mientras se transita al uso de otras fuentes energéticas. Asimismo, es necesario detectar hasta qué punto nuestra política económica ha estado dependiendo de los vaivenes del mercado internacional del petróleo.

Abordar esta problemática implicará el manejo de ciertos indicadores económicos, como los que a continuación se anotan:

- Índices de precios
- Tasas de interés nacional e internacional.
- Precio internacional del petróleo

- Déficit público
- Tipo de cambio
- Balanza comercial y balanza en cuenta corriente
- Pemex (exploración, producción, comercialización externa, variación de las reservas y divisas generadas.
- Composición de la deuda externa del sector público (deuda de corto plazo y deuda de largo plazo).
- Ventas externas de Pemex/Pago del servicio de la deuda externa pública.
- Participación de Pemex en la balanza comercial.

Los objetivos de esta investigación, que a continuación se añotan, pueden clasificarse del siguiente modo:

Objetivos generales

- Investigar la tendencia de los precios internacionales del petróleo.
- Investigar la tendencia de las tasas de interés libor y prime rate.

24

Objetivos particulares

- Detectar las causas que provocaron la crisis de la deuda externa pública de México.
- Investigar las políticas de endeudamiento externo del sector público y petrolera aplicadas durante el período de estudio.

Objetivos específicos

- Investigar la incidencia de la actividad petrolera en la balanza comercial y los ingresos del sector público federal.
- Analizar el saldo de la balanza comercial de Pemex respecto al pago del servicio de la deuda externa pública.

- Detectar las diferentes posiciones que se dan en torno al problema de la deuda externa.

Obedeciendo al criterio anterior, se consideró adecuado agrupar las preguntas formuladas sobre la problemática de estudio en generales, particulares y específicas.

Preguntas generales

- ¿Cuáles son los enfoques económicos que explican el endeudamiento externo de los países?
- ¿Cuáles son las tendencias de los precios internacionales del petróleo y las tasas de interés en el período de estudio?

Preguntas particulares

25

- ¿Era económicamente positivo para México incurrir en el endeudamiento externo?
- ¿Ha existido en nuestro país una administración óptima de la deuda externa pública?
- ¿Cuál es la posición de México respecto a la crisis del endeudamiento externo de los países subdesarrollados?
- ¿México ha tenido una posición de fuerza al negociar créditos externos?
- ¿Cómo se ha desarrollado el crecimiento de la deuda externa en nuestro país?
- ¿Se puede considerar que en el período de estudio existe una política homogénea respecto al endeudamiento externo?

- ¿Existió un viraje en el periodo 1983-1986 respecto al modo de afrontar el problema de la deuda externa pública?
- ¿Es conveniente que México continúe endeudándose con el exterior?

Preguntas específicas

- ¿La exportación de productos petroleros garantizaba el pago del servicio de la deuda externa pública?
- ¿La exportación de productos no petroleros garantizaba el pago del servicio de la deuda externa pública?
- ¿Qué relación existe en el caso de México entre deuda externa y petróleo?
- ¿Cuáles son las posiciones de los diversos partidos políticos, intelectuales y los acreedores públicos y privados respecto a la deuda externa?

26

El proceso de investigación para desarrollar este tema se llevará a cabo bajo la premisa de corroborar la siguiente hipótesis básica de investigación (HBI):

"La deuda externa de México no se debe continuar pagando con las exportaciones de petróleo, porque ello implica agotar un recurso natural no renovable en un momento en que las condiciones de comercialización son - desfavorables a nuestra economía y las tasas de interés de los países desarrollados han superado el 5% razonable; además, estos países han aplicado políticas proteccionistas que obstaculizan nuestras exportaciones y - existe una marcada desventaja en los precios de los - productos que tradicionalmente exportamos, respecto a

los de las manufacturas y bienes de capital que importa-
mos".

Está probado que la moratoria, así como las restructuraciones no son una solución al problema de la deuda externa; la primera genera incertidumbre política y las segundas transfieren a las generaciones posteriores problemas de actualidad, con toda la secuela negativa que esto trae consigo en el largo plazo.

Pero si estas no son alternativas prudentes, entonces ¿cuál es la solución? Desde mi punto de vista la solución debe partir de un principio básico: la soberanía nacional. Una nación es soberana cuando determina libremente de qué manera va a utilizar sus recursos. El caso del petróleo es ilustrativo: producción-exportación-pago del servicio de la deuda externa pública. El pago del servicio está al final de la cadena; luego entonces, quienes se benefician con la producción de nuestro petróleo son las naciones a las que les debemos capital. Internamente se agotan todas las instancias administrativas para determinar la política petrolera; por lo tanto, se puede argumentar que de manera soberana México está aceptando esta situación. Sin embargo, como estas exportaciones no se han traducido en mejores perspectivas del nivel de vida de la población mayoritaria el problema deuda externa/petróleo ya no tiene connotaciones estrictamente económicas, sino que han sido desplazadas por las políticas. En otras palabras, el reclamo actual es que el petróleo de México debe beneficiar a los mexicanos.

27

En este sentido, las propuestas para solucionar el problema de la deuda externa, que a continuación se presentan, parten del lineamiento básico de defender la soberanía nacional recurriendo al diálogo y no a la confrontación con los acreedores.

- Evitar, en la medida de lo posible, la aplicación de la moratoria, para no alterar el esquema de los pagos, que al acumularse

generarían más presiones sobre la estructura económica.

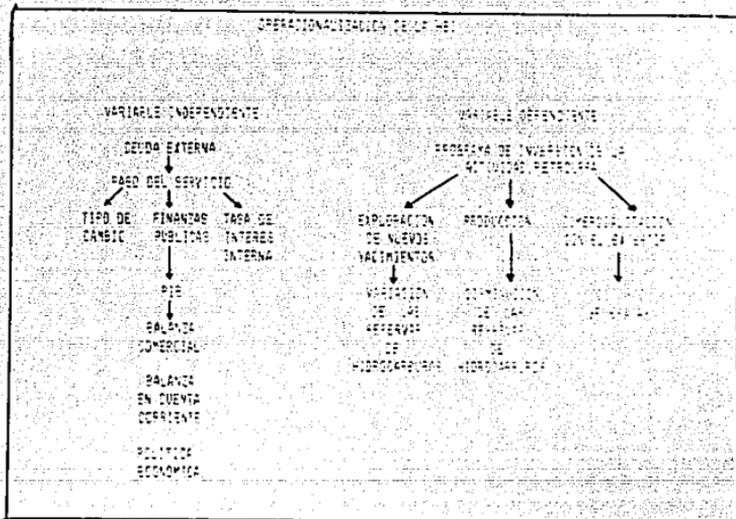
- Descartar las reestructuraciones, porque postergan la solución de la problemática e implican altos costos financieros.
- Propiciar la formación de un Club de Deudores, para tener mayor fuerza en las negociaciones. Los acreedores se agrupan en comités, con posiciones de bloque para negociar los términos de la deuda externa. Es válido, entonces, que los países subdesarrollados hagan lo mismo.
- Impulsar el comercio interregional, para que exista más complementariedad económica entre los países subdesarrollados. De esta manera, disminuirían las importaciones de los países desarrollados en beneficio de la balanza de pagos.

Negociar con los acreedores los siguientes aspectos:

28

- Determinar un plazo perentorio para cubrir el saldo de la deuda externa pública.
- Pagar la deuda en base a tasas de interés fijas y no tasas flotantes.
- Eliminar los diferenciales sobre la tasa de interés.
- Pugnar para la ampliación de la cobertura comercial, para exportar productos que contengan mayor valor agregado.
- Limitar el pago del servicio de la deuda externa pública a un porcentaje de las exportaciones.
- Condonar parte del saldo de la deuda externa pública. En esta parte se incluirían los préstamos cuyo destino fue el financiamiento del sector agropecuario, al que se le aplicarían tasas de descuento tomando como base el deterioro

de los términos de intercambio; los préstamos que se otorgaron para pagar el servicio de la misma deuda externa se condonaron en un 100%, dado que sólo se reciclaron.



29

Las variables de la investigación se expresan del siguiente modo:

X_1 = Variable independiente = Deuda externa

Y_1 = Variable dependiente = Programa de inversión de la actividad petrolera

Donde:

X_1 = Pago del servicio de la deuda externa pública

- X_2 = Tipo de cambio
- X_3 = Finanzas públicas
- X_4 = Tasa de interés interna
- X_5 = PIB
- X_6 = Balanza comercial
- X_7 = Balanza en cuenta corriente
- Y_1 = Exploración de nuevos yacimientos
- Y_2 = Variación de las reservas de hidrocarburos
- Y_3 = Producción
- Y_4 = Disminución de las reservas de hidrocarburos
- Y_5 = Comercialización con el exterior
- Y_6 = Divisas generadas

30

Con ambas variables se establecen estas relaciones:

$$X_1 = Y_3, Y_4, Y_5, Y_6$$

$$X_2 = Y_6$$

$$X_3 = Y_1, Y_3$$

$$X_4 = Y_1, Y_3$$

$$X_5 = Y_3$$

$$X_6 = Y_5, Y_6$$

$$X_7 = Y_5, Y_6$$

ESTRATEGIAS

SECUCENCIA	CONCEPTO	Y ₁ Indicadores	Y ₂ Método	Y ₃ Técnicas	Y ₄ Instrumentos
X ₁		Marco histórico de la deuda externa.	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 10px; text-align: center;"> <ul style="list-style-type: none"> - Dialéctico - RAZ: 80 - Leyes y Categorías - Glosario de Términos - Problemática - Hipótesis - Síntesis bibliográfica y hemerográfica </div>	<p style="text-align: center;">Sistemización bibliográfica y hemerográfica</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"> Fichas de trabajo bibliográfico y hemerográfico </div>
X ₂		Enfoques económicos que fundamentan el endeudamiento externo.			
X ₃		Indicadores empleados para determinar el margen de endeudamiento.			
X ₄		Importancia del petróleo en el ámbito de los energéticos.			
X ₅		Características de la industria petrolera de México.			
X ₆		Fases de desarrollo de la industria petrolera de México.			
X ₇		Antecedentes de la deuda externa de México.			
X ₈		Composición de la deuda externa de México.			

ESTRATEGIAS

SECUENCIA CONCEPTO	Y ₁ Indicadores	Y ₂ Método	Y ₃ Técnicas	Y ₄ Instrumentos
X ₉	Causas y efectos de la moratoria del pago de servicio de la deuda externa de México en agosto de 1982.	<ul style="list-style-type: none"> - Dialéctico - RAZ: BO - Leyes y Categorías - Glosario de Términos - Problemática - Hipótesis - Síntesis bibliográfica y hemerográfica 	Sistematización bibliográfica y hemerográfica	
X ₁₀	Análisis de las cartas de intención al FMI y los presupuestos de ingresos y egresos de la federación (1982-1986).			
X ₁₁	Evolución del precio internacional del petróleo (1977-1986).			
X ₁₂	Política petrolera (1983-1986).			
X ₁₃	Política de endeudamiento externo (1983-1986).			
X ₁₄	Incidencia de la actividad petrolera y la deuda externa en la dinámica de la economía (1983-1986).			
X ₁₅	La coyuntura de 1986.			

ESTRATEGIAS

SECUENCIA	CONCEPTO	Y ₁ Indicadores	Y ₂ Método	Y ₃ Técnicas	Y ₄ Instrumentos
X ₁₆		<p>Evaluación de la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo en materia petrolera y de financiamiento externo (1982-1986).</p> <p>Diversas posiciones en torno al problema de la deuda externa.</p> <p>Tendencia y perspectivas del pago del servicio de la deuda externa pública y su repercusión en la economía mexicana a mediano plazo (1987-1990).</p> <p>Análisis del modo como Brasil, Cuba y Perú han enfrentado el problema de la deuda externa.</p>	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 10px; display: inline-block;"> <ul style="list-style-type: none"> - Dialéctico - RAZ: 80 - Leyes y Categorías - Glosario de Términos - Problemática - Hipótesis - Síntesis bibliográfica y hemerográfica </div>	<p>Sistematización bibliográfica y hemerográfica</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block; writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"> <p>fichas de trabajo bibliográfico y hemerográfico</p> </div>
X ₁₇					
X ₁₈					
X ₁₉					

A continuación se indican los temas investigados, así como una explicación genérica de los mismos:

- Capítulo 1 Aspectos generales de la deuda externa y la actividad petrolera.
- Capítulo 2 La moratoria del pago del servicio de la deuda externa pública de México en agosto de 1982.
- Capítulo 3 Lineamientos de política petrolera y endeudamiento externo (1983-1986).
- Capítulo 4 Diversas posiciones y perspectivas de la deuda pública externa de México a mediano plazo.

34

En el capítulo 1 se abordan aspectos generales de la deuda externa, como son el marco histórico, enfoques económicos e indicadores más usuales. También se especifica la importancia de la actividad petrolera en el marco de los energéticos, particularizando sus características y fases de desarrollo en nuestro país.

Asimismo, en el capítulo 2 se mencionan los antecedentes y las causas que generaron la moratoria del pago del servicio de la deuda externa pública de México en agosto de 1982, anotando sus efectos en el ámbito económico, político y social del país, así como su repercusión en la actitud de los organismos financieros internacionales en el otorgamiento de nuevos créditos hacia los países en desarrollo.

El capítulo 3 está destinado a comprobar la HBI. Para ello se analizan los lineamientos de política petrolera y endeudamiento externo aplicados por el gobierno mexicano durante 1983-1986, señalando

su incidencia en la dinámica de la economía nacional y anotando una primera evaluación respecto a la relación deuda externa/petróleo.

La evaluación de la problemática planteada, así como sus repercusiones en la economía nacional (1982-1986), forman parte del objeto de estudio del capítulo 4. Es en este capítulo donde se formula la crítica de la economía política, ya que se esbozan diversas posiciones sobre el problema de la deuda externa, sobre todo la asumida por los países desarrollados y subdesarrollados, algunos organismos internacionales como la CEPAL y el BID, el Colegio Nacional de Economistas, los partidos políticos y la iniciativa privada de México.

También se incluyen en este capítulo las tendencias y perspectivas del pago del servicio de la deuda externa pública y su repercusión en la economía mexicana durante 1987-1990. Del mismo modo, se reseñan las experiencias de Perú, Brasil y Cuba respecto a la manera como han venido manejando el problema de la deuda externa.

35

Por último, se presenta el resumen y las conclusiones derivadas del proceso de investigación, incluyendo algunas recomendaciones para atender la problemática de estudio.

Como parte final de esta introducción incluyo el calendario de actividades que me fijé como meta para elaborar la presente investigación.

FE - UNAM
Secretaría General

FASE **No. 7: Cronograma de Actividades**
(UM: Semanas o Meses) → (Veáse p. 23B. Raz - 80)

SEMIT No.

No.	NOMBRE DE LAS ACTIVIDADES (Diseño, Tesis, Titulación)	PROCESO DE TITULACION				OBSERVACIONES DEL PASANTE ANTE SEMIT
		198		19		
		DESDE	HASTA	DESDE	HASTA	
1	Presentar diseño en borrador (anexo 1)	26 octubre	26 noviembre			SISTEMA TRADICIONAL APOYADO EN LAS PAUTAS QUE MARCA EL RAZ-80
2	Presentar diseño mecanografiado	4 enero	8 enero			
3	Registro institucional del tema	11 enero	25 febrero			
4	Presentar Cap. 1 terminado en borrador	15 abril	29 abril			
5	Presentar Cap. 2 terminado en borrador	15 junio	30 junio			
6	Presentar Cap. 3 terminado en borrador	15 sept.	30 sept.			
7	Presentar Cap. 4 terminado en borrador			15 mayo	30 mayo	
8	Presentar resumen y conclusiones			1° junio	9 junio	
9	Bibliografía			12 junio	16 junio	
10	Introducción (diseño reelaborado en borrador)			19 junio	23 junio	
11	Índice y prólogo (borrador)			26 junio	30 junio	
12	Nombrar por SEMIT, CDR (comisión)			3 julio	7 julio	
13	Imprimir tesis y trámites administrativos			10 julio	15 agosto	
14	Impresiones administrativas FE-UNAM			16 agosto	31 agosto	
15	Examen profesional			septiembre	septiembre	

CAPITULO N° I

NOMBRE: ASPECTOS GENERALES DE LA DEUDA EXTERNA
Y LA ACTIVIDAD PETROLERA .

FE-UNAM-198 9

1. ASPECTOS GENERALES DE LA DEUDA EXTERNA Y LA ACTIVIDAD PETROLERA.

En este capítulo se presentan los principales elementos que configuran la deuda externa a partir del análisis de su contexto histórico, ubicando, en términos generales, su origen y desarrollo en el ámbito latinoamericano, los indicadores que se utilizan con mayor frecuencia para determinar un margen razonable de endeudamiento y los diversos enfoques económicos que existen para estudiarla.

También se indica la importancia económica que tiene la actividad petrolera en México, destacando sus características básicas y las fases de desarrollo que ha experimentado.

1.1. Generalidades sobre la deuda externa.

1.1.1. Marco histórico.

Lenin y Bujarin señalaban que la intensificación de la acumulación y el progreso técnico traía consigo la reducción de la tasa de ganancia, de tal manera que se desincentivaba la inversión en el capitalismo del centro, por lo cual el excedente de ahorro tenía tres opciones de utilización: incrementar los salarios para ampliar el mercado interno, aunque disminuyera la tasa de ganancia; mantener constantes los salarios y canalizar la acumulación a través del progreso técnico; y realizar inversiones en el extranjero.

Por la naturaleza misma del capitalismo central es comprensible su inclinación por la última alternativa, ya que la inversión hacia el extranjero les garantizaba mano de obra, tierra y materia prima baratas e indispensables para la industria del centro. En base a esto Bujarin formula la siguiente ley: "La tendencia general del movimiento es, desde luego, indicada por la diferencia en la tasa de beneficio (o en la tasa de intereses), cuando más desarrollado está un país y más baja es la tasa de beneficio e intensa la reproducción

del capital, más violento es el proceso de eliminación. Inversamente, cuando más elevada es la tasa de beneficio y más débil la composición orgánica del capital y fuerte su demanda, más viva es la fuerza de atracción".¹ En otras palabras: se sustituye la exportación de mercancías por la exportación del capital.

Revisando la historia económica mundial nos percatamos de que, en efecto, "a mediados del siglo XIX el mundo estaba viviendo una época de gran desarrollo capitalista y de expansión colonial de las grandes potencias europeas, tanto en Asia y Oceanía, como en Africa, donde Inglaterra, Holanda y Bélgica habían adquirido grandes territorios coloniales. Francia misma, bajo Napoleón III, se encontraba en un franco proceso expansionista, habiéndose anexado la Nueva Caledonia, en el Pacífico, ampliando su dominio sobre Indochina y aumentando sustancialmente el dominio de territorios en Africa".² Esto fue posible por el grado de desarrollo que habían adquirido los países capitalistas centrales, donde ya no se regía la circulación de mercancías por el sistema de la libre concurrencia, sino por el poder económico de los monopolios.³ En estos países había ocurrido un hecho trascendental: la fusión del capital bancario con el industrial, que creó el capital financiero. Al eliminarse con los monopolios la libre concurrencia es "la posesión de colonias lo único que garantiza de manera completa el éxito del monopolio contra todas las contingencias de lucha con el adversario... (pues) cuanto más adelantado se halla el desarrollo del capitalismo, cuanto con mayor agudeza se siente la insuficiencia de materias primas, cuanto más dura es la competencia y la caza de las fuentes de materias primas en todo el mundo, tanto más encarnizada es la lucha por la adquisición de colonias".⁴

Hay otra coincidencia entre Lenin y Bujarin, y es que ambos consideraban que las colonias, semicolonias y esferas de influencia (o regiones atrasadas) donde se instalara el capitalismo se presentaría un ritmo más acelerado de crecimiento económico que en los países avanzados. Sin embargo, la realidad actual es que los países desarrolla-

dos son cada día más ricos y los países subdesarrollados son cada día más pobres, que la brecha existente entre ellos no se cerró sino que se amplió más. Esto se debe a que en el mercado mundial creado por el capitalismo ha privado desde sus albores un intercambio desigual de mercancías y a que la expansión del sistema capitalista se llevó a cabo sin alterar el esquema existente de la división internacional del trabajo, que contempla, por un lado, productores de materias primas, y, por otro lado, productores de bienes de consumo final, intermedio y de capital; además, los precios de las materias primas, con sus debidas salvedades, siempre han sido inferiores a los de los otros bienes, ocasionando así que en las regiones atrasadas exista siempre un ahorro interno insuficiente para impulsar el crecimiento económico.

Los países que actualmente son desarrollados tuvieron la ventaja de que en ellos se inició la revolución industrial o, en un lapso relativamente breve, tuvieron la oportunidad de incorporar los nuevos adelantos técnicos a su proceso productivo, como es el caso de Estados Unidos y Canadá. En contraparte, la revolución industrial no se incorporó en su totalidad y de inmediato a las colonias americanas, africanas y asiáticas, pero hacia ellas se dirigieron los excedentes de la producción generada en los países capitalistas del centro y el capital financiero destinado a la inversión, siendo las regiones atrasadas, de este modo, un mercado cautivo y un medio de abastecimiento seguro de materias primas.

40

Es obvio que esta relación estuvo basada, en el caso de las colonias, en medidas proteccionistas, porque para garantizar este mercado cautivo fue necesario aplicar diversas disposiciones legales, casi todas prohibitivas, respecto a la producción de bienes elaborados en los países avanzados, y, por si esto fuera poco, se gravaba exageradamente a aquellas mercancías cuya producción sí estaba permitida en las colonias. Ahora bien, en el caso de las semicolonias y esferas de influencia se recurrió a proporcionarles empréstitos condicionándolos

a la compra de productos manufacturados o bien obteniendo de ellas concesiones para instalar sus industrias en estas regiones.⁵ De aquí se desprende que esta relación comercial tuvo como motor principal la explotación. No podía ser de otra manera. Esto fue lo que David Ricardo no mencionó en su teoría de las ventajas comparativas, donde argumentaba que en el comercio internacional todos los países ganaban, al realizarse en base al intercambio de aquellas mercancías en las que tenían mayor especialización, lo cual permitía mantener equilibradas las economías. Esto que David Ricardo no mencionó es lo que desde entonces ha estado sucediendo: lo que un país gana tiene necesariamente que perderlo otro.

En latinoamérica es fácil identificar dos etapas de crecimiento: una llamada de "crecimiento hacia afuera", basada en el impulso a las exportaciones de productos primarios, que abarca de mediados del siglo XIX hasta 1949; y otra llamada de "crecimiento hacia adentro", que consistió en producir internamente aquellos bienes de consumo final que tradicionalmente se importaban.⁶ El "crecimiento hacia adentro", también conocido como "proceso sustitutivo de importaciones", fue propuesto por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), institución creada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948, para impulsar la industrialización en Latinoamérica, con la finalidad de modificar el esquema tradicional de la división internacional del trabajo. Este proceso contemplaba, entre otras cosas, recurrir al endeudamiento externo en una primera instancia para compensar la insuficiencia del ahorro interno.

La deuda externa de los países latinoamericanos, que se inicia como una necesidad para garantizar prioritariamente la independencia adquirida y otros gastos que sus respectivas economías reclamaban, adquiere un matiz diferente a raíz de la implantación del proceso sustitutivo de importaciones, en 1950. Sin embargo, su aplicación no permitió modificar la participación de latinoamérica en la división internacional del trabajo, y, asimismo, el ritmo de endeudamiento externo

fue cada vez mayor, debido al escaso poder de negociación de nuestros países en los términos en que se pactaban los créditos externos. Esta situación degeneró en un fenómeno peculiar: los requerimientos de préstamos externos tendían a ser cada vez más altos, debido a que una parte considerable de los mismos se destinaba a cubrir el pago del servicio de la deuda, disminuyendo así el monto que debía aplicarse para adquirir insumos importados que fomentaran el crecimiento económico.

La persistencia de este fenómeno ocasionó que el gobierno mexicano anunciara, en agosto de 1982, que no podía cubrir el pago del servicio de la deuda externa. Desde entonces el tema de la deuda externa empezó a manifestarse como un común denominador en los discursos de los máximos dirigentes políticos de los países subdesarrollados y se tomó conciencia de la importancia de proponer ante diversos foros internacionales medidas que permitieran solucionar la "crisis de la deuda externa".

42

1.1.2. Enfoques de análisis.

Existen tres enfoques para analizar el endeudamiento externo: el modelo de las dos brechas (brecha del ahorro y brecha comercial); el endeudamiento externo genera las brechas pero no las cierra y el de la liberación financiera.⁷

Primer enfoque

Los proponentes del modelo de las dos brechas, Chenery-Strout, -- sostienen que se debe utilizar el ahorro externo para financiar el crecimiento económico. Este modelo se puede enfocar a corto y largo plazo.

El modelo se utiliza en el corto plazo para calcular los requerimientos de ahorro y divisas para lograr una determinada tasa de

crecimiento en una economía.

El modelo a largo plazo determina cómo obtener crecimiento económico cuando la brecha comercial es mayor que la brecha del ahorro.

Chenery-Strout sostuvieron que a largo plazo el ahorro interno puede suplir al ahorro externo mediante la sustitución de importaciones, que es precisamente lo que Henry Bruton critica de ellos, dando lugar así a un segundo enfoque del endeudamiento externo.

Segundo enfoque

Este enfoque se basa en que el endeudamiento externo amplía aún más las brechas, pero no las cierra. Además, destaca que la aplicación del modelo de las dos brechas puede impedir el crecimiento en lugar de facilitararlo.

Esto sucedería, en todo caso, porque el ahorro externo no hace otra cosa que mantener y fomentar, de hecho, las distorsiones del aparato productivo, cuando el objetivo primordial es precisamente todo lo contrario: modificar la estructura productiva para no depender del endeudamiento externo. Además, la deuda externa encubre la eficiente asignación de los recursos obtenidos.

43

"Este enfoque pone especial énfasis en el manejo de la política económica, de tal forma que se corrigen los precios relativos ⁸ de las importaciones y exportaciones, los cuales presionan sobre la escasez de divisas, contribuyendo así a resolver el problema de la brecha comercial".⁹

Tercer enfoque

Este enfoque pone énfasis en la LIBERACION FINANCIERA. Los más destacados de los economistas que la proponen son Edward Shaw

y Ronald Mckinnon. La LIBERACION FINANCIERA propone que mediante el sector financiero se puede disminuir la dependencia de divisas, siempre y cuando los precios relativos, las tasas de interés y los tipos de cambio estén expresados positivamente.¹⁰

Estos tres enfoques coinciden en que es necesario administrar eficientemente los empréstitos del exterior, destinándolos a actividades productivas, y todos son, al menos teóricamente, muy buenos. Sin embargo, algo que no se puede negar es que en latinoamérica existió particular preferencia por aplicar el enfoque de las dos brechas de Chenery-Strout. Considero que una combinación ideal hubiera sido la instrumentación del primer enfoque con el tercero. Descarto el segundo enfoque porque su propuesta de política económica está contenida en el tercero.

Efectivamente, la sustitución de importaciones debió aplicarse en latinoamérica con una política de liberación financiera, pero como no se hizo los resultados fueron desastrosos para nuestras economías.

44

1.1.3. Sistema para determinar el margen de endeudamiento.

Los sistemas para determinar el otorgamiento de préstamos son variados e incluyen tanto los indicadores estadísticos y la información cualitativa. Las instituciones financieras internacionales, oficiales y privadas, tienen en su organización administrativa departamentos especiales donde se efectúan actividades encaminadas a analizar la situación política y económica, así como la elaboración de indicadores de los países prestatarios. Por supuesto, son las instituciones financieras oficiales y los bancos privados con mayor poder económico los que cuentan con mayor personal para llevar a cabo este tipo de actividades, y son, en consecuencia, los que mejor información manejan sobre el particular.

Sobre este asunto Yves Maroni realizó un estudio muy completo

en 1978,¹¹ del cual tomamos las ideas principales para este inciso. Asimismo, la parte correspondiente a "indicadores simples" se enriqueció con información de un texto de Ana Lucía Armijos.¹²

Indicadores Simples

$$\text{COEFICIENTE DEL SERVICIO DE LA DEUDA} = \frac{\text{PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACION}}{\text{INGRESOS POR EXPORTACIONES}}$$

Este coeficiente mide la capacidad de ingresos de divisas que tiene un país para canalizarlas al pago del servicio de la deuda. Mientras mayor sea el coeficiente menor será la capacidad de importar y existirán más posibilidades de que ese país experimente dificultades para atender sus obligaciones con el exterior, dadas las consecuencias que tiene en la economía el reducir las importaciones por períodos prolongados.

45

PAGOS DE INTERESES/INGRESOS POR EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS.

Esta razón se ha propuesto en sustitución de la anterior, pero es más incompleta, dado que no contempla el pago de amortizaciones.

DEUDA EXTERNA TOTAL PENDIENTE DE PAGO EN DETERMINADO
AÑO/INGRESOS DE EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS
EN DETERMINADO AÑO.

Esta razón también tiene sus limitaciones, pues los datos de la deuda externa total se conocen con considerable retraso y en forma incompleta.

**DEUDA EXTERNA TOTAL PENDIENTE DE PAGO EN DETERMINADO AÑO/PRODUCCION
TOTAL DE LA ECONOMIA EN DETERMINADO AÑO.**

El comentario anterior puede aplicarse a esta razón. Pero, además, cabe señalar que la razón deuda/producción total se puede criticar también porque relaciona la deuda con una variable que nadamás indirectamente incide en el pago del servicio de la deuda externa.

**DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE/INGRESOS POR EXPORTACIONES DE
BIENES Y SERVICIOS**

Esta razón no toma en cuenta la capacidad del país para atraer capital que financie empresas productivas, ni la ayuda subvencional, ni las reservas internacionales. Por lo mismo también puede dar falsos indicios sobre dificultades financieras.

**AMORTIZACION DE LA DEUDA DURANTE DETERMINADO AÑO/DEUDA TOTAL
VIGENTE AL INICIARSE ESE AÑO**

46

Esta razón es muy útil, no obstante que los datos sobre deudas pendientes se obtienen con considerable retraso y de manera incompleta. Sin embargo, la concentración de vencimientos no implica dificultades inevitables, ni aún probables en el servicio de la deuda.

PAGOS DE INTERESES/NIVEL DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES.

Este indicador se concentra en el hecho de que son las reservas la última fuente de fondos de que puede hechar mano un país para pagar sus deudas. Del mismo modo, se dice que es un indicador limitado porque no toma en cuenta los ingresos por exportaciones y tampoco considera la magnitud y flexibilidad en los pagos de las importaciones.

RAZON MARGINAL CAPITAL PRODUCTO

=

CREDITOS EXTERNOS
PNB

Mide los efectos que sobre el producto nacional bruto (PNB) ejercen los empréstitos externos. Un coeficiente elevado será señal de una productividad alta del capital y debe cotejarse con la tasa de interés que se pagará por el crédito obtenido, a fin de valorar la conveniencia de recurrir al endeudamiento. De esta manera, si la razón marginal capital producto es menor que la tasa de interés efectiva del crédito, éste no deberá concretarse.

COSTO MEDIO DE LOS RECURSOS EXTERIORES = $\frac{\text{PAGOS DE INTERESES}}{\text{TRANSFERENCIA DE LAS UTILIDADES A LA DEUDA CORRIENTE (COMPRENDIDAS LAS INVERSIONES - DIRECTAS)}}$

Esta es básicamente una relación del costo-beneficio y cuantifica los costos derivados de la deuda con la productividad del capital. Como en el caso anterior, si los costos son mayores a los beneficios la deuda no deberá contratarse.

47

AMORTIZACION/DEUDA NO AMORTIZADA

Esta razón es un indicador del plazo de amortización de la deuda. Un coeficiente elevado significa que el plazo de vencimiento está bastante cerca, lo cual es importante para mantener niveles adecuados de endeudamiento.

INTERESES DE LA DEUDA PUBLICA/INGRESOS.

La proyección de los ingresos permite prever problemas de tipo presupuestario. En base a esta proyección se da la posibilidad de contratar nuevas deudas, ampliar plazos de vencimiento, etc.

En términos generales existe coincidencia entre la mayoría de los especialistas en el sentido de considerar que cualquier indicador de la deuda externa es incompleto, debido sobre todo a que los datos para elaborarlos es imposible conocerlos objetivamente y en un plazo razonable. De todos es conocida la dificultad que existe para conocer, por ejemplo, los datos de la deuda externa privada, así como el movimiento de las exportaciones e importaciones de cada año. Lo más que se llega a conocer son estimaciones, cifras probables, en base a las cuales necesariamente tienen que realizarse los cálculos, que, por lo mismo, tienen un índice de error considerable.

Así, pues, la necesidad ha determinado que se manejen otro tipo de indicadores, como lo son los indicadores compuestos.

Indicadores Compuestos.

Los indicadores compuestos son aquellos que se toman en cuenta de manera conjunta para identificar dificultades en el pago del servicio de la deuda externa.

48

Al respecto, Maróni mencionaba que el Eximbank desarrolló un modelo de advertencia adelantada con 50 variables explicativas, a partir de las cuales se determinó un buen número de razones. "Las variables explicativas de especial importancia para tal fin fueron: 1) la razón de deuda vigente total a exportaciones, 2) la razón de amortización de deuda en un año a deuda total vigente, 3) la razón de reservas a importaciones, 4) la razón de formación de capital fijo a producto interno bruto (PIB), 5) la razón de desembolsos en nuevas deudas a exportaciones, 6) la tasa de inflación en los precios al consumidor, y 7) la posición del país ante el FMI".¹³

Este modelo se aplicó con éxito en el período 1960-1975 para predecir reprogramaciones de los países prestatarios.

Maroni también indica que los intentos de indicadores compuestos el más completo es el estudio de Pierre Dhonte, que combina 18 indicadores de la deuda externa de 69 países, incluyendo países que renegociaron sus adeudos en el período 1959-71. ¹⁴ Los resultados obtenidos por Dhonte fueron poco satisfactorios, habiendo llegado a la modesta conclusión de que "los países deudores que logran mantener un equilibrio entre su grado de endeudamiento y sus condiciones de empréstito, y que mantienen el crecimiento de su deuda hasta cierto punto en relación con el crecimiento de sus exportaciones no se ven sometidos a renegociar su deuda. Cuando este equilibrio no se mantiene es muy probable que surjan problemas de adeudo y que éstos proporcionen un incentivo para buscar una renegociación de los pagos del servicio de la deuda".

Por su parte, Maroni propone concentrarse en las características de la economía "que el análisis económico y la experiencia nos ha enseñado a relacionar con la iniciación de crisis de balanza de pagos", a fin de predecir dificultades en el servicio de la deuda.

49

Estas características incluyen: 1) el déficit fiscal que se financia mediante préstamos del banco central, 2) la mayor demanda de crédito, cuyo crecimiento es cada vez mayor a la oferta monetaria, 3) un tipo de cambio que no se ajusta frecuentemente y en forma suficiente para compensar la diferencia entre la tasa de inflación interna y la de los principales países con los que se comercia, 4) alzas de salarios por encima del incremento de la productividad, 5) tasas de interés más bajas que la inflación, 6) una tasa de utilidades que no está acorde con el capital invertido y no compensa los riesgos involucrados, y 7) una tasa de rendimientos baja, que propicia la escasa atracción de capital.

Es importante no pasar por alto la posición de Maroni respecto a las reprogramaciones oficiales de la deuda, la cual varía radicalmente respecto a otros estudiosos que la consideran una variable dependiente. Maroni considera que la reprogramación de la deuda es una situación

extrema y agrega: "puede ser que los problemas del servicio de la deuda nunca alcancen tales proporciones"; de ahí concluye que las reprogramaciones oficiales de la deuda deben ser variables independientes.

Actualmente, las reprogramaciones oficiales deben estudiarse como variables dependientes, dado que la realidad se encargó de desmentir la posición de Maróni desde 1982, cuando los países latinoamericanos enfrentaron la imposibilidad de no poder cumplir con sus compromisos de deuda externa. Desde entonces está a la orden del día las reprogramaciones oficiales.

Ahora bien, todos los indicadores tienen un defecto: son retrospectivos y no prospectivos. En otras palabras, nos dicen cuál ha sido la situación, y cuando están actualizados nos dicen más o menos cómo es la situación actual. Pero en base a ellos no podemos deducir la situación futura, aunque hagamos proyecciones, porque entonces podemos incurrir en un error de predicción. Por eso han surgido otros sistemas, como lo son las listas de comprobación y la evaluación cualitativa.

50

Sistema de listas de comprobación.

Este sistema consiste en asignar una puntuación a cada país respecto a varios indicadores. Las puntuaciones para los indicadores se agregan en un resultado para cada país, usando un conjunto común de coeficientes de ponderación. Estos indicadores comprenden los sectores interno y externo de la economía, así como factores políticos y sociales.

En un estudio de 37 bancos estadounidenses, el Eximbank de Estados Unidos encontró que 5 de ellos se valían de este sistema.

Las listas de comprobación, como puede apreciarse en el

cuadro 1-A, al igual que los indicadores estudiados anteriormente, son incompletas, y aunque se agregan las variables que hacen falta continuarían teniendo defectos. ¿Cómo asignar una puntuación a cada una de las variables y en base a qué normas? Al conjuntar estas puntuaciones en un solo resultado para cada país ¿cómo seleccionar los coeficientes de ponderación? Por tales motivos ninguno de los bancos examinados le otorgaba especial confianza, sino que lo consideraba únicamente como el primer paso de su proceso de evaluación.

Evaluación cualitativa de los países.

La evaluación cualitativa de los países es una mezcla de información objetiva y juicios subjetivos. Los juicios son indispensables porque no toda la información puede reducirse a estadísticas y porque éstas necesitan interpretarse. El objetivo de las evaluaciones cualitativas es confirmar hasta qué grado merece confianza un país para otorgarle determinado crédito.

51

Los informes de evaluación cualitativa comprenden datos sobre recursos naturales, población, aspectos institucionales, toman en cuenta las tendencias a corto y largo plazo en los sectores interno y externo de la economía, evalúan las perspectivas de la inflación, la composición y tendencia de la deuda externa, así como su perfil de vencimiento y los términos de su contratación, entre otros aspectos.

También se analizan aspectos políticos y las relaciones exteriores del país con sus principales socios comerciales.

Desde luego, esta es una labor extensa que no todas las instituciones financieras pueden desarrollar óptimamente. Son el FMI y el Banco Mundial los que realizan los informes cualitativos más completos, pero es este último el que lleva a cabo sus evaluaciones en base a una combinación de los métodos cualitativos y estadístico.

CUADRO 1-A

INDICADORES INCLUIDOS EN EL SISTEMA DE LISTAS DE COMPROBACION

Variable	Número de bancos que emplean la variable en su sistema
VARIABLES RELACIONADAS CON LA ECONOMIA INTERNA	
-Producto nacional bruto	5
-PNB per cápita	5
-Crecimiento del PNB per cápita	5
-Tasa de inflación	4
-Crecimiento de la oferta monetaria	3
-Razón inversión/ingreso	3
-Posición presupuestaria neta	1
-Razón crecimiento del ingreso/formación del capital fijo	1
VARIABLES RELACIONADAS CON LA ECONOMIA EXTERNA	
-Exportaciones y crecimiento de la exportación	5
-Importaciones y crecimiento de la importación	5
-Reservas internacionales	4
-Razón reservas/importaciones	4
-Saldos de la cuenta corriente y comercial	3
-Coeficiente del servicio de la deuda	2
-Préstamos del FMI	2
-Experiencia corriente en los cobros de proveedores estadounidenses	1
-Pagos del servicio de la deuda	1
-Razón pagos de amortización/total de la deuda externa	1
-Proporción de las tenencias de oro en las reservas totales	1
-Proporción del principal producto exportado no petrolero en las exportaciones totales	1
-Proporción del saldo comercial en el PIB	1
-Proporción de los créditos a corto plazo en el crédito total	1
-Deuda externa total	1
VARIABLE SOCIALES Y POLITICAS	
-Estabilidad política	1
-Tendencias pasadas en el desempleo	1
-Puntuación regional	1

FUENTE: MARONI, Yves, "Enfoque para evaluar el riesgo de los préstamos a países en desarrollo", en Monetaria, vol. 1, núm. 1, enero-marzo de 1978, p. 142.

Es pertinente destacar que la información cualitativa del FMI y el Banco Mundial no tienen como objetivo determinar si los préstamos que van a conceder tienen el riesgo de no recobrase en los términos pactados. En el caso del FMI esta información le sirve para decidir los comentarios que debe hacer a sus miembros anualmente, en relación con la política económica que están aplicando, y determinar las condiciones que debe exigirle a un país para concederle un préstamo, fundamentalmente. Al Banco Mundial, por su parte, esta información le sirve para decidir acerca del nivel de préstamo que le asignará a cada uno de sus miembros, como parte de su programa total de préstamos.

A su vez, las instituciones financieras privadas utilizan esta información para determinar la calidad de su cartera o fijar límites máximos de riesgo.

En conclusión, no existe un criterio homogéneo entre las instituciones financieras internacionales para estimar la solvencia de un país y en base a ella determinar si es conveniente otorgarle un préstamo. En efecto, cada institución tiene sus propios métodos de evaluación, pero, a pesar de las deficiencias observadas y la dificultad que implica su realización, no se puede negar que a los funcionarios encargados de tomar decisiones respecto al otorgamiento de préstamos externos les son de utilidad.

53

Es cierto que los sistemas para determinar el margen de endeudamiento han llegado a un alto grado de sofisticación, incluyendo la creación de modelos econométricos, no obstante ninguno asegura resultados precisos de análisis ni una alta probabilidad de pronóstico y, además, es ocioso utilizarlos satisfactoriamente para el caso de cada país.

15

A mi juicio, lo más adecuado es elaborar las evaluaciones en base a información estadística y cualitativa, pues de esta manera la visión que se tendría de cada país sería más amplia. Esta, sin

embargo, es una situación ideal, ya que, como se señaló anteriormente, el flujo de información es complicado y se requeriría de bastante personal calificado para ejecutar una labor de esta magnitud.

1.2. El petróleo en México.

1.2.1. Importancia económica.

La importancia de los energéticos radica en que son el motor que impulsa la producción de bienes y servicios que toda sociedad requiere para subsistir. Por lo mismo su demanda está implícitamente relacionada con el crecimiento de la población. De esto se desprende que un país con recursos naturales energéticos no tiene necesidad de recurrir al incierto expediente de la importación y que los países que no los poseen deben importarlos. Lógicamente esta situación se manifiesta en los resultados de la balanza de pagos.

Esta particularidad ocasiona, al menos teóricamente, un fenómeno peculiar: la necesidad, por parte de los importadores de energéticos, de procurar el ahorro en el uso de la energía disponible, mediante medidas fiscales, administrativas e incluso de tipo social, que inciden en el volumen de su consumo. ¹⁶

Debido a la distribución mundial que priva respecto a las fuentes de recursos energéticos, los países industrializados han impulsado la investigación de fuentes alternativas como la eólica, biomasa, nuclear, etc., con la finalidad de estar preparados para cuando el petróleo se agote como fuente de energía, ya que, al igual que el carbón, es un recurso natural no renovable. De ahí la importancia de obtener economías de escala en su utilización. Este argumento continúa siendo válido a pesar de que durante el período 1979-1985 los países industrializados disminuyeron de manera sensible la demanda de petróleo en favor de la energía nuclear y el carbón.

Respecto a hidrocarburos y carbón hay una distribución en el mundo que es preciso señalar: "Se sabe (...) que más del 60% de las reservas técnicas y económicamente recuperables de carbón pertenecen a tres países: Estados Unidos, Unión Soviética y China. De las reservas probables de petróleo de los yacimientos conocidos, los países de Medio Oriente poseen 55% y la Unión Soviética y China 15%".¹⁷ Esto indica que son una gran cantidad de países los que tienen necesidad de importar energéticos.

También es necesario anotar que el carbón fue hasta hace poco tiempo la principal fuente de energía en el mundo, pero, debido a las limitaciones de su uso (sólo se puede utilizar en las centrales térmicas y la industria siderúrgica) y su alto costo de producción, fue desplazado por el petróleo, cuyos costos de producción en los países de Medio Oriente son mínimos, comparados con los de otros países. La prueba de que el carbón perdió importancia se puede constatar en el siguiente cuadro, donde se aprecia que de representar el 82% en el consumo mundial de energía durante 1925, pasó a representar el 31% en 1974, y el petróleo y gas natural (que viene asociado a la extracción del crudo) en ese mismo año participaron con el 44 y 20%, respectivamente (ver cuadro I-B).

55

Al bajo costo de producción del petróleo hay que agregar su bajo precio de exportación que prevaleció entre 1950 y 1973, ocasionado por la incapacidad de los países productores de modificar las relaciones que los ligaban a las compañías concesionarias.

El surgimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), en 1960, reflejó la polarización de intereses respecto a este energético. Por un lado, los importadores (países desarrollados y subdesarrollados) que pugnaban por un precio bajo; y, por otro lado, los productores, que demandaban un precio justo, dado su carácter de recurso natural no renovable. Sin embargo, "Los países exportadores manifestaron por primera vez su independencia

CUADRO 1-B

EVOLUCION DEL CONSUMO GLOBAL DE ENERGIA EN EL MUNDO
(1925-1975)

	HTEP			%		
	1925	1950	1974	1925	1950	1974
Por grupo de países						
Países capitalistas	874	1 290	3 196	88.4	74.2	60.0
Estados Unidos	(478)	(800)	(1 622)	(50.0)	(45.0)	(30.0)
Países socialistas	69	338	1 616	7.0	19.5	30.0
Países en vías de industrialización	45	112	501	4.6	6.3	10.0
TOTAL	988	1 740	5 313	100.0	100.0	100.0
Por Industrias						
Carbón	820	1 962	1 686	82.9	61.0	31.7
Petróleo	130	482	2 378	13.3	27.7	44.7
Gas natural	32	168	1 112	3.2	9.7	20.0
Electricidad	6	28	137	0.7	1.7	3.5
TOTAL	988	1 740	5 313	100.0	100.0	100.0

FUENTE: J. Darmstadter y Naciones Unidas.

NOTA: Tomado del texto de Jean-Marie Martin, "Producción y consumo de energía: alternativas energéticas a escala mundial", en Investigación Económica 148-149, FE-UNAH, abril-septiembre 1979, p.128.

en materia de política petrolera alrededor de 1969-1970, cuando Libia estableció restricciones selectivas a sus ventas (pero es en 1973-1974 cuando) los miembros de la OPEP asumieron la fijación de los precios".¹⁸

Tan importante es la determinación de los precios de exportación del petróleo que los países capitalistas desarrollados continuamente los señalan como los culpables de la recesión económica que padece la economía mundial desde la década de los setenta. Pero no mencionan que esto lo compensan de manera más que suficiente por medio del precio de las manufacturas que exportan.¹⁹

Los países desarrollados, a excepción de Francia, con la finalidad de proteger sus intereses se agruparon en torno a la Agencia Internacional de Energía (AIE), que se creó en la década de los setenta.

Por consiguiente, el precio del petróleo en el mercado mundial tiene una influencia decisiva respecto al ingreso o egreso de divisas, según sea el caso.

57

El precio del petróleo al interior de las economías es determinante en el proceso de formación de los precios, porque la mayoría de las industrias lo utilizan como insumo fundamental y los productos necesitan trasladarse para su realización en el mercado, lo cual incide directamente en los costos de producción y comercialización. Así, tenemos que un bajo precio del petróleo implica, tácitamente, precios bajos, y viceversa. En conclusión, su precio de venta es factor determinante de toda política antiinflacionaria.

Asimismo, con la extracción del petróleo se genera al interior de las economías un efecto multiplicador que promueve el incremento de la actividad económica, debido a la cantidad de insumos que necesitan para efectuarla. Fundamentalmente su incidencia es mayor en el ramo de la construcción y los transportes.

Pero si en las economías de este tipo no existe una óptima capacidad de absorción de la dinámica que imprime el proceso de producción petrolero, se corre el grave riesgo de generar desequilibrios que perturban e impiden la realización de los objetivos económicos y sociales planteados en base a una política de acelerada extracción petrolera; y se corre también el riesgo de incurrir en la petrolización, que significa generar divisas fundamentalmente de la exportación de un sólo producto.

Ahora bien, el mercado internacional del petróleo se caracteriza por su inestabilidad. Por lo mismo, al estar sustentada la generación de divisas en la extracción de crudo, supone tener perspectivas adecuadas respecto a su comportamiento para elaborar la política económica de corto plazo. Una exagerada estimación ocasionará poca capacidad de respuesta ante los compromisos planteados tanto interna como externamente. Por el contrario, una estimación bastante conservadora implicará desatender obras de beneficio social con un amplio margen de abatimiento de costos. Lo "ideal" en este caso es efectuar pronósticos moderados, que permitan planear la actividad económica de manera razonable, para no quedar totalmente incapacitados ante el acontecer internacional y atender eficientemente las expectativas de bienestar que la sociedad demanda.

58

Existe, sin embargo, una limitación de carácter tecnológico: la mayoría de la maquinaria y equipo indispensable para la extracción del petróleo sólo se produce en los países desarrollados, por lo cual es necesario importarlos. Por supuesto, si el país no tiene un sector externo que le permita obtener estos bienes de capital con su propia actividad exportadora, deberá recurrir al financiamiento internacional de instituciones oficiales y privadas.

De esta manera se crea una relación muy especial entre países desarrollados (importadores de petróleo y exportadores de capital) y subdesarrollados (exportadores de petróleo e importadores de capital).

En términos generales esta relación se ha caracterizado hasta el momento por la dependencia de los segundos respecto a los primeros, ya que los desequilibrios estructurales de la planta productiva los hacen depender en exceso de las importaciones y, adicionalmente, es insignificante su poder de negociación para influir en las condiciones de los créditos externos.

1.2.2. Fases de desarrollo de la industria petrolera.

En el presente siglo son muy notables en México tres etapas de desarrollo de la industria petrolera; la primera se inicia a principios de siglo y concluye en 1938 con la medida expropiatoria decretada por el General Lázaro Cárdenas; la segunda comprende de 1938 a 1974 y la tercera de 1974 a la fecha.

En la primera los recursos petroleros estaban en manos de concesionarios extranjeros y la mayoría de su producción se destinaba a la exportación. La segunda se caracterizó porque la producción se utilizó básicamente a apoyar la industrialización del país y privó en términos generales una política de precios bajos para los grandes consumidores. Durante la tercera etapa se ha empleado el petróleo para generar divisas que permitan la "autosuficiencia financiera" y como garantía para tener mayor acceso al mercado financiero internacional.

59

La explotación del petróleo se inicia en México, por parte de las compañías extranjeras, en 1892, con base en la Ley de Minas, promulgada el 22 de junio del año anotado. Esta ley no hablaba de derechos de propiedad sobre el petróleo, pero sí concedía a aquellos que lo tuvieran en su propiedad el derecho a explotarlo.²⁰

El 26 de diciembre de 1901 se crea otra ley mediante la cual se autoriza la explotación petrolera en "los terrenos baldíos

y nacionales, zonas federales y lechos de corrientes y masas de agua... concediendo por diez años libre importación de maquinaria; libre exportación de productos; exención de todo tipo de impuesto sobre la inversión; derecho para comprar terrenos nacionales al precio de baldíos; para expropiar los particulares que necesitare; derecho de paso por terrenos particulares; zonas de protección circular con radio de tres kilómetros en torno de cada pozo, etc. Era sin duda una ley generosa para ayudar a una industria nueva, pero no una ley excesiva".²¹ Es pertinente mencionar que los intelectuales europeizados que integraron el gabinete durante el régimen de Porfirio Díaz no creían que México fuera un país con magníficas posibilidades como productor de petróleo, por ello Díaz consideró que si había petróleo lo explotaran los extranjeros.

En la ley del 25 de noviembre de 1905 se declara que es "de la exclusiva propiedad del dueño del suelo: I. Los criaderos o depósitos de combustibles minerales, bajo todas sus formas y variedades. II. Los criaderos o depósitos de materias bituminosas".²² Obviamente esta ley se prestó a bastantes abusos por parte de los concesionarios extranjeros, ya que, por ejemplo, comunidades indígenas asentadas por tradición en terrenos ricos en petróleo carecían de documentos legales para comprobar que eran los legítimos propietarios, en cambio aquellos tenían personal especializado dedicado exclusivamente a despojar de su terreno, mediante argucias jurídicas, a los legítimos propietarios.

60

Quando Madero llegó a la Presidencia se enteró de que la producción de petróleo en 1911 había sido el cuádruplo de la de 1910, representando un valor de 4 139 554 pesos, y que la tributación correspondiente (únicamente se le gravaba con el impuesto del Timbre) llegaba a la risible suma de 26 mil pesos. Dictó entonces diversas medidas que no pudo llevar a cabo porque la situación política y el sesgo de la revolución se lo impidieron. Sin embargo, durante todo ese tiempo la actividad petrolera no se vio interrumpida. Esto significa que de 1912 a 1916 salieron del país 141 946 129 barriles, con valor de 55 183 426 pesos (en ese tiempo el tipo de cambio del peso por el dólar era de dos por uno). Así, mientras el territorio nacional estaba

bañado en sangre los trabajos en la región petrolera seguían su curso normal.²³

Cuando surgen las diferencias políticas entre Villa y Carranza, éste decide instalarse en los puertos de Veracruz, Tuxpan y Tampico, y decreta el 14 de abril de 1914 el impuesto de exportación y el ad valorem, que pudo cobrar pese a las protestas de los concesionarios. Carranza se instala en estos puertos porque la región petrolera no podía ser agredida por las tropas revolucionarias, debido a que estaba protegida desde el mar por la flota yanqui. Es importante destacar que durante todo el período revolucionario del petróleo extraído sólo se consumió en México el usado por las mismas compañías en la extracción y el poquísimos requerido para los transportes militares.²⁴

La primera fase se prolongó hasta 1938 debido a que la demanda interna de petróleo era mínima por lo incipiente de la estructura productiva y el sistema de transporte, que son los sectores que mayor consumo de energía petrolera tienen en cualquier economía. Además, las compañías extranjeras pudieron continuar con las concesiones -a pesar del triunfo de la revolución mexicana en 1917- porque los nuevos gobiernos necesitaban consolidar la imagen de México ante los gobiernos de los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, que para entonces ya se perfilaba como la principal potencia del capitalismo y por su cercanía con México, y no les convenía promover acciones que ocasionaran el surgimiento de asperezas en las relaciones con estos países, ya que de esta forma se podía generar otra intervención armada en el territorio nacional.

61

Pero no solo en materia petrolera existían intereses extranjeros en México. Había también una deuda externa heredada de los gobiernos anteriores al de los emanados de la revolución de 1910, que representaba una arma política importante por parte de los países acreedores, mediante la cual ejercían presión para no perder las canonjías obtenidas. Por otra parte, los nuevos gobiernos necesitaban satisfacer las expectativas de mejoramiento del nivel de vida de una población diezmada y desgastada

por casi 7 años de lucha revolucionaria y más de 30 años de "paz porfiriana".

De hecho, a pesar de que la Carta Magna de 1917 indicaba claramente en el artículo 27 la propiedad del Estado sobre los recursos petroleros y su exclusividad para explotarlos, todavía no existían las condiciones políticas necesarias para defenderlos; por lo tanto se dilapidaron favoreciendo exclusivamente el desarrollo de los países industrializados.

La medida expropiatoria de la industria petrolera,²⁵ en marzo de 1938, marca el inicio de una nueva etapa en el proceso de desarrollo económico de nuestro país, pues se empezó a utilizar para satisfacer las necesidades internas a través de la creación, en 1938, de la empresa paraestatal más importante en materia de energéticos, que es Petróleos Mexicanos (Pemex)

De esta manera México se incorpora por inercia a un modelo de consumo energético basado en el petróleo, sin haber evaluado previamente otras posibilidades, como el carbón, por ejemplo.²⁶

62

Pemex se convirtió entonces en el instrumento más importante del crecimiento de la economía mexicana, a tal grado que hasta el inicio de la década de los sesenta reforzó el esquema de sustitución de importaciones, implantado para fomentar la industrialización del país, subvencionando al sector industrial público y privado como proveedor de insumos energéticos suficientes y a bajo precio.

Durante la década de los sesenta se le dio preferencia al impulso de la industria eléctrica. En este lapso el crecimiento de la industria eléctrica fue de 12.9%, en tanto que el sector petrolero representó 9.6%.²⁷

Mantener bajo el precio interno de los productos petroleros provocó que durante el régimen del Lic. Díaz Ordaz (1964-1970) se tuviera que subsidiar a Pemex, ya que incurría en déficits crecientes. - Así se beneficiaba directamente a los consumidores industriales, nacionales y extranjeros, y a determinado estrato de la población, estimulando con ello el derroche de este energético.

En síntesis, es imposible concebir el crecimiento industrial de México hacia 1970 sin la expansión correspondiente de la capacidad de refinación de la industria petrolera, y, en general, del conjunto de la industria energética. ²⁸

En la gestión del Lic. Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se acelera el crecimiento de Pemex, que prácticamente duplica la producción de crudo y líquidos de absorción (de 177 millones de barriles a 342 millones) e incrementa la capacidad de refinación de 590 mil barriles por día a 916 en el último año. Esta administración marca el inicio de una preocupación más amplia, no sólo en la cuestión petrolera, sino en la totalidad del sector energético, pues se pretendía darle coherencia y establecer su coordinación mediante la Comisión de Energéticos, que se creó en 1973. Asimismo, se expidió una nueva Ley Minera, se reglamentó la industria petroquímica, se promulgó la Ley Orgánica de Pemex, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y se creó el Instituto Nacional de Energía Nuclear. La Comisión de Energéticos pretendía modificar la distribución de la oferta de energía en el país, que en 1975 presentaba la siguiente composición: 86% proveniente de hidrocarburos, 7% de fuentes hidroeléctricas, 6% de carbón y 1% de otro origen. Se tenía como meta llegar al año 2 000 con esta composición: 72% de hidrocarburos, 9% mediante nucleoelectricidad, 5% mediante hidroelectricidad, 12% de carbón y 2% de otras fuentes. Como puede apreciarse, esta modificación contemplaba la disminución de la oferta de hidrocarburos e hidroelectricidad, dando bastante importancia a la energía nucleoelectrónica y al carbón. ²⁹

En este período presidencial se procuró también impulsar gran-

des proyectos industriales "entre ellos notablemente la industria siderúrgica, la industria química, la petroquímica básica y la secundaria, etc.; y racionalizar la industria automovilística e impulsar industrias de construcción de bienes de capital, entre ellos el desarrollo en Querétaro de maquinaria para la construcción y muchas otras. Al mismo tiempo que seguiría desarrollándose el sector de bienes de consumo duradero, con las innovaciones tecnológicas que el consumo moderno ha impuesto, naturalmente imitativo de otros países... Sin embargo, se estaba produciendo en los años 70 un rezago energético por insuficiente reinversión o inversión nueva en la industria petrolera, que empezó a remediarse hacia el año 1973-74... En 1973 éramos importadores netos de petróleo por 70 mil barriles diarios, pero en 74 empezamos a ser exportadores".³⁰

México inicia la década de los setenta como importador en mínima escala de productos petrolíferos y petroquímicos. Sin embargo, Pemex experimenta una crisis de producción en el primer semestre de 1974, derivada de que no había suficientes yacimientos por explotar, por lo cual se recurre a la importación de estos productos en una cantidad que superaba la tendencia histórica. Este fenómeno origina que se amplíe el presupuesto de Pemex para incrementar las actividades tendientes a descubrir nuevos yacimientos petroleros. Desde entonces, gran parte del presupuesto de esta empresa se destinó a las actividades de exploración, y, asimismo, gran parte de las divisas contratadas por las autoridades hacendarias se canalizaron a esta institución (ver Cuadro L-C).

64

En 1977 la riqueza petrolera de México aparece a la vista y se plantea el peligro de incurrir en los errores históricos de Irán, Nigeria y Venezuela.³¹ La administración en turno promete evitar estos errores; no obstante, para 1979 ya había claros indicios de que la economía mexicana estaba petrolizada.

Abel Beltrán del Río señala que en 1979 ya había claros indicios de que la economía mexicana estaba petrolizada. Entre los

CUADRO 1-C

INVERSION PUBLICA FEDERAL REALIZADA POR ORGANISMOS
Y EMPRESAS CONTROLADOS PRESUPUESTALMENTE
(DISTRIBUCION PERSONAL)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
T O T A L	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
- Pemex	48.4	40.0	45.1	45.4	39.4	36.8	34.1	42.5	51.6	58.5
- Comisión Federal de Electricidad	23.6	28.0	26.5	23.6	23.8	20.6	24.2	26.0	24.8	25.0
- Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.	5.2	6.0	9.0	8.8	5.9	5.2	4.3	5.1	6.0	3.6
- Otros	22.8	26.0	19.4	22.5	30.9	37.4	37.4	26.4	17.6	12.9

FUENTE: SHCP, SPP, "Información sobre gasto público, 1969-1978", México.

síntomas primarios destacaba el incremento significativo de la participación del petróleo en las exportaciones, la riqueza petrolera per cápita y la participación del petróleo en el PIB (ver Cuadro 1-D); también la reducción del déficit en cuenta corriente por debajo de la marca de 3 000 millones de dólares de 1976 y un ritmo demasiado acelerado del proceso inflacionario, que no permitió cerrar la brecha inflacionaria con Estados Unidos, como se tenía previsto originalmente en el programa de gobierno; el crecimiento sin precedentes de la formación de capital entre 1978 y 1979, que en términos reales fue de 14.5 y 19.4 por ciento, respectivamente. ³²

Los síntomas petroleros secundarios en 1978-1979 fueron los siguientes: un descuento del 30% en el precio de los energéticos para las industrias nuevas que se establecieron en determinadas regiones; mantener sin alteraciones el tipo de cambio a pesar de la alta inflación; la liberación de las importaciones mediante una reducción considerable de las exigencias en los permisos correspondientes y las negociaciones para ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Todo esto no se hubiera realizado en un México sin excedentes petroleros. ³³

66

Y también hacían acto de presencia los síntomas derivados, como la congestión de los puertos de Tampico y Pajaritos, el rezago ferrocarrilero, el auge de la construcción (que generó escasez de cemento y acero) y de los bienes raíces, así como la especulación con tierras. Era evidente, también, la entrada constante de inversión extranjera. ³⁴

En esta última etapa se ha presentado un acelerado ritmo de producción petrolera, que en el régimen anterior se tenía prevista como medio para hacer de México una potencia desarrollada hacia el año 2 000; ³⁵ sin embargo, el actual régimen ha tenido que recurrir a ella fundamentalmente para cubrir con puntualidad el pago del servicio de la deuda externa. En otras palabras: México cayó en el espejismo del petróleo y en un lapso relativamente breve -apenas 3 años- se

CUADRO 1-D

MEXICO: INDICADORES PETROLEROS PRIMARIOS (1974, 1978 Y 1979)

	1974	1978	1979
Reservas probadas de crudo per cápita (miles de barriles)	0.06	0.42	0.48
Producción de crudo per cápita (miles de barriles)	4.0	7.3	8.7
Participación del petróleo en el PIB (%)	4.5	6.0	6.5
Participación del petróleo en las exportaciones de bienes (%)	4.3	31.0	45.2

FUENTE: Tomado del texto de Abel Beltrán del Rfo, "El síndrome del petróleo mexicano. Primeros síntomas, medidas preventivas y pronósticos", en Comercio Exterior, vol. 30, núm. 6, junio de 1980, p. 560.

pasa de la "administración de la abundancia" a la administración de la crisis.

1.2.3. Características de la industria petrolera.

En la industria petrolera se distinguen cuatro etapas del proceso productivo: la etapa de exploración, en la que se determina la disponibilidad real, probable y potencial y localización de las reservas de petróleo y gas; la actividad de explotación consiste en extraer el recurso; ya extraído el crudo continúa la etapa de refinación, que da como resultado la gasolina, kerosinas y gas licuado, entre otros productos; y la comercialización, que consiste en la distribución y venta, interna y externa, del petróleo crudo, gas, productos refinados y petroquímicos, que se realiza a través de ductos, buques o carros-tanque.

México contaba en 1984 con una reserva probada de hidrocarburos de 72 mil 500 millones de barriles, integrados por 69% de crudos, 21% de gas seco y 10% de líquidos recuperables del gas.³⁶ En el ámbito internacional estos recursos colocaban a México, en 1984, como el quinto país con mayores reservas de crudo y como séptimo en materia de gas.³⁷

68

Esta abundancia de hidrocarburos no implica obtener petróleo barato para el consumo interno, pues las zonas petroleras de Chicontepec y la lacandona en Chiapas, donde se localiza una parte importante de las reservas indicadas, implicarán altos costos en términos de la extracción.³⁸

La industria petrolera es la más importante en la generación de la energía que consume nuestra nación. En la actualidad el 93% del consumo de energía primaria depende de los hidrocarburos. Esto se explica por las amplias reservas que se poseen.

La actividad exploratoria se incrementó a una tasa media anual de 7% en 1970-1980, siendo muy destacada la exploración marina, que de 1970 a 1977 se incrementó a una tasa media de 48%.³⁹

Todo parece indicar que a partir de 1976 la actividad exploratoria de hidrocarburos es afortunada en México. Esto es lo que se deduce del cuadro FE, comparando el dato de 1970 con el de 1980, en los que se observa un fenómeno peculiar: aunque se perforaron menos pozos en el último año el porcentaje de los que resultaron productivos fue mayor. Respecto a los pozos de desarrollo en 1975-1980 se tuvo el 75% de los pozos productivos en promedio anual. Un dato importante es la profundidad promedio de los pozos perforados, que pasó de - 2 204 metros en 1970 a 2 848 en 1979.⁴⁰

La producción de hidrocarburos registró en 1970-1980 un aumento significativo al pasar de -1.5% en 1971 a 29.3% en 1980. Asimismo, la producción promedio por pozo en barriles por día manifestó un crecimiento continuo, pues de 188 barriles se incrementó a 591 en los años antes señalados. Esta tendencia no es igual en el caso de la producción por campo, que desciende considerablemente en 1979 a 1980 a 6 722 y 5 317 barriles por día, respectivamente, lo cual se atribuye al fuerte incremento de los campos de explotación; no obstante, los pozos en explotación no se incrementaron en la misma magnitud (ver cuadro FF). En el cuadro IG se aprecia que la producción de crudo y condensado, producto básico de las operaciones de Pemex, ha tenido incrementos considerables, manifestando en 1980 un nivel de producción de 1 341 miles de barriles diarios (MBD). Del mismo modo destaca a partir de 1974 la superación de los 400 MBD de producción, aunada a fuertes incrementos en la producción promedio diaria, lo cual ha significado ampliar la disposición de volúmenes de crudo excedentes para la exportación.

El gas natural es el combustible y materia primas que más se utiliza en México y se obtiene a través de dos procesos: en la extracción de petróleo crudo (gas asociado) y en la explotación de

CUADRO 1-E

POZOS DE EXPLOTACION Y DESARROLLO

ANOS	Pozos de exploración	% Pozos productivos	Pozos de desarrollo	% Pozos productivos
1970	130	23.1	393	80.1
1975	87	14.9	266	79.7
1976	79	31.6	257	77.8
1977	79	38.0	228	77.2
1978	83	39.8	223	77.5
1979	83	36.1	250	81.0
1980	85	41.0	296	78.0

FUENTE: Memoria de labores de Pemex.

CUADRO 1-F

PRODUCCION TOTAL DE HIDROCARBUROS POR CAMPO Y POR POZO EN EXPLOTACION

AÑOS	Campos en Explotación	Pozos en Explotación	Producción Total de hidrocarburos (Promedio Diario Miles de Barriles)	Incremento Anual de la Producción %	Producción promedio por campo (Barriles / Día)	Producción Promedio por Pozo (Barriles / Día)
1970	165	4 146	851	-	5 160	205
1971	173	4 455	838	(1.5)	4 847	188
1972	179	4 375	869	3.7	4 837	199
1973	169	4 339	895	3.0	5 301	206
1974	189	4 043	1 061	18.5	5 614	262
1975	195	4 074	1 237	16.6	6 344	304
1976	230	3 802	1 319	6.6	5 721	347
1977	206	4 079	1 495	13.3	7 258	367
1978	256	4 309	1 842	23.2	7 195	427
1979	320	4 390	2 151	16.8	6 722	490
1980	523	4 706	2 781	29.3	5 317	591

FUENTE: PEHEX, "Anuario Estadístico 1980".

CUADRO 1-G.

PRODUCCION DE CRUDO Y CONDENSADO, LIQUIDOS DE GAS Y GAS NATURAL
(miles de barriles)

AÑOS	Crudo y Condensado		Líquidos de Gas		Gas Natural		Prod. Total Hidrocarburos	
	Anual	Promedio Diario	Anual	Promedio Diario	Anual	Promedio Diario	Anual	Promedio Diario
1970	156 586	429	21 013	57	133 005	364	310 604	851
1971	155 911	427	21 361	58	128 685	352	305 957	838
1972	161 367	442	23 644	65	132 046	362	317 057	869
1973	164 909	452	26 573	73	135 350	371	326 832	895
1974	209 855	575	28 416	78	148 935	408	387 206	1 061
1975	261 589	717	32 665	89	157 292	431	451 546	1 237
1976	293 136	803	34 149	93	154 355	423	481 640	1 319
1977	358 090	981	38 136	104	149 373	409	545 599	1 495
1978	442 607	1 213	42 689	117	186 982	512	672 278	1 842
1979	536 926	1 471	53 644	147	212 911	583	803 481	2 151
1980	708 593	1 941	70 791	193	259 716	710	1 039 100	2 781

FUENTE: PEMEX, Memoria de Labores 1970-1980.

yacimientos naturales de gas no asociado. La obtención más importante del gas natural proviene del petróleo crudo, cuya producción creció a una tasa media anual de 19% en 1975-1980, produciéndose en 1975 un total de 1 132 millones de pies cúbicos diarios y en 1980 un volumen de 2 696 millones. La obtención de gas natural, por su parte, tuvo un decremento en promedio anual de 3.5% en el mismo período, habiéndose producido 1 161 millones de pies cúbicos diarios en 1975 y en 1980 bajó la producción a 972.5 millones. Esta situación obedeció al aprovechamiento al máximo del gas asociado de la extracción de petróleo crudo, dejándose como reserva los yacimientos de gas no asociado .⁴¹

En lo referente a productos petrolíferos, "la capacidad de refinación de crudo y líquidos obtenidos del gas natural tuvo un aumento del 14.9%, incrementándose de 592 MBD en 1970 a 1 476 MBD en 1980, contándose con un total de 10 plantas de destilación primaria de crudo y líquidos de gas natural... Dicho incremento se registró básicamente por la entrada en operación de 4 refinarias: Tula en 1976 y Cactus, Cadereyta y Salina Cruz en 1979".⁴² En 1980 destacó la producción de gasolina con 327 910 barriles por día, el combustible con 308 478 barriles por día y el diesel con 244 240 barriles al día .⁴³

73

La capacidad de refinación se incrementó en 88% entre 1975-1980, al pasar de 785 mil barriles diarios en 1975 a 1 476 mil barriles diarios en el último año, con lo que México ocupó el undécimo lugar mundial como país refinador y Pemex el quinto lugar como empresa refinadora .⁴⁴

La petroquímica básica es una actividad que también es de la exclusiva responsabilidad del Estado mediante Pemex. México siempre ha presentado un considerable saldo negativo en la balanza comercial de la petroquímica. El Director de Pemex manifestó en 1977 el deseo de corregir esta situación en los siguientes términos: "Hoy sería suicida que pudiendo exportar crudos no lo hiciéramos y nos esperaríamos a producir petroquímicos, que nunca podríamos elaborar porque no podemos exportar petróleo, no podemos importar equipos... Pero exportaremos crudo

para dejar de exportar crudo y exportar productos más elaborados".⁴⁵

A la fecha se sigue exportando crudo y la situación de la petroquímica básica sigue representando un cuello de botella que implica la erogación de divisas tan necesarias para la economía nacional. Durante 1977-1981 las importaciones de productos petroquímicos presentaron una tendencia ascendente, que se revirtió dramáticamente en 1982, cuando tuvieron un valor de 149.2 millones de dólares, que es ligeramente inferior a los 156.5 millones que por el mismo concepto se registraron en 1977. En 1984 estas importaciones tuvieron un monto de 441.7 millones de dólares, que fue 16% inferior a las de 1980 (522.9 millones de dólares). Estas cifras nos dan una idea clara de la necesidad de impulsar las actividades de refinación, fundamentalmente la petroquímica (véase el cuadro 1-J, donde se presenta la balanza comercial de Pemex). Es claro que para ello será necesario reasignar con criterios diferentes el cuantioso gasto público que absorbe Pemex, pues hasta ahora la mayor parte se ha destinado a las actividades de exploración y explotación.

74

En el diagnóstico del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988 se destaca un aspecto importante de esta empresa respecto a que es el único organismo que ha presentado un ahorro corriente positivo, en tanto que las demás empresas y organismos del sector público manifiestan una tendencia errática. Pemex contribuye en forma destacada al ahorro del sector público, en especial a partir de 1977, cuando cobraron importancia las exportaciones de hidrocarburos.

Pemex es actualmente, por la magnitud de sus actividades, la empresa del Estado que por concepto de imposición otorga, de manera directa, recursos considerables a los ingresos del gobierno federal (ver cuadro 14). En 1970-1976 los impuestos pagados por Pemex al gobierno federal representaron 4.17% de lo recaudado. En 1977-1982 su participación se incrementó sensiblemente a 17.3%. En 1983 ya contribuía con el 44%, que era superior en 160.5% respecto al año anterior. En 1983-1984 los impuestos de Pemex representan más del 40% de los ingresos del

CUADRO 1-H

PARTICIPACION DE PEMEX EN LOS INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL
(miles de millones de pesos)

AIOS	INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL	IMPUESTOS PAGADOS POR PEMEX	PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE PEMEX
1970	40.5	1.6	2.5
1971	43.7	1.8	4.1
1972	53.6	1.9	3.5
1973	67.6	2.3	3.4
1974	93.2	3.8	4.0
1975	131.2	7.7	5.9
1976	161.2	9.7	6.0
1977	231.8	27.5	11.9
1978	309.2	37.3	12.0
1979	418.7	61.4	14.7
1980	683.8	173.7	25.4
1981	931.8	252.5	27.0
1982	1 515.4	573.0	37.8
1983	3 396.6	1 492.5	44.0
1984	5 089.0	2 315.9	45.5
1985	8 218.4	3 683.3	44.8
1986	13 111.3	4 881.3	37.2

En virtud de la Ley de Coordinación Fiscal y la abrogación del impuesto sobre consumo de gasolina, a partir de 1980 no se dio participación a los Estados Federados en forma directa por parte del organismo. Asimismo, el sistema tributario vigente a partir de 1985 consistió en el pago de derechos sobre extracción de hidrocarburos, que gravó a la tasa de 31% el barril de crudo extraído y barril de gas equivalente a crudo, al precio promedio en el mercado Internacional, y una tasa complementaria de 5% sobre las exportaciones, así como un 6% adicional.

FUENTES: De 1970 a 1976 los Ingresos del Gobierno Federal se obtuvieron del "Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1984", que publica el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), p. 674.

De 1970 a 1976 los Impuestos Pagados por Pemex se obtuvieron del "Anuario Estadístico 1985", que publica Pemex, p. 144.

De 1977 a 1986 los Ingresos del Gobierno Federal y los Impuestos Pagados por Pemex se obtuvieron del "Quinto Informe de Gobierno 1987. Anexo estadístico", p. 95.

gobierno federal. Los porcentajes anotados se ampliarían todavía más si se tomara en cuenta la imposición que de manera indirecta proporciona Pemex mediante las concesionarias que comercializan sus productos.

El cuadro 1-I permite apreciar que las exportaciones de la industria petrolera han sido fundamentales para la economía nacional desde 1979, pues en ese año por primera vez la contribución del sector público en las exportaciones totales supera la correspondiente al sector privado, sin embargo, las exportaciones petroleras aún no superan las no petroleras. En el año citado las exportaciones petroleras fueron de 3 mil 861 millones de dólares, en tanto que las no petroleras representaron 4 mil 957 millones. Es en 1980 cuando se denota claramente la primacía del sector petrolero, pues en ese año sus exportaciones registraron un monto por 10 mil 325 millones de dólares, contra 4 mil 807 millones de exportaciones no petroleras; asimismo, las exportaciones del sector público fueron superiores en 318% en relación con las del sector privado. Es importante destacar que en 1980 las exportaciones petroleras se incrementaron 167%, tomando como referencia el año anterior y las exportaciones no petroleras inclusive disminuyeron en 7 puntos porcentuales.

Esta participación de Pemex en la balanza comercial radica fundamentalmente en las exportaciones de crudo y en menor escala en los productos petrolíferos. Pero sus ventas externas son de tal magnitud que durante 1980-1984 representaron el 72% de las exportaciones del país. No obstante, hay un fenómeno que es preciso no pasar por alto, y es que a partir de 1983 se aprecia un decremento en sus ventas externas, atribuible a la disminución del precio internacional del petróleo (ver cuadro 1-J).

En este cuadro se puede observar también el comportamiento de las importaciones de productos petroleros. Hasta 1974 hay un ritmo creciente de este tipo de importaciones, claramente relacionado con la insuficiencia de yacimientos petroleros en explotación. En el mismo año de 1974 se descubren zonas petrolíferas que permiten revertir

CUADRO 1-1
BALANZA COMERCIAL (1973-1984)
(millones de dólares)

CONCEPTO	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Exportaciones	2 072	2 853	3 062	3 655	4 650	6 063	8 818	15 132	19 420	21 229	22 312	24 054
Petroleras	25	123	464	556	1 032	1 800	3 861	10 325	14 441	16 477	16 017	16 601
No petroleras	2 047	2 730	2 598	3 099	3 615	4 263	4 957	4 807	4 979	4 752	6 295	7 453
Agropecuarias	753	713	782	1 176	1 312	1 501	1 778	1 528	1 481	1 233	1 188	1 461
Extractivas	182	376	207	209	217	212	338	511	677	502	524	539
Manufactureras	1 112	1 641	1 609	1 714	2 089	2 550	2 841	2 768	2 821	3 017	4 583	5 453
Sector público	308	615	896	892	1 368	2 603	5 133	11 340	15 847	17 788	17 359	17 804
Sector privado	1 764	2 238	2 166	2 763	3 282	3 460	3 485	3 792	3 573	3 441	4 953	6 250
Importaciones	3 892	6 149	6 699	6 300	5 704	7 917	11 980	18 832	23 930	14 422	8 551	11 254
Bienes de consumo	868	1 334	456	563	503	651	1 002	2 450	2 813	1 517	614	848
Bienes intermedios	1 444	2 546	4 314	3 807	3 719	5 285	7 404	11 208	13 541	8 402	5 740	7 833
Bienes de capital	1 580	2 269	1 929	1 930	1 482	1 981	3 574	5 174	7 576	4 503	2 197	2 573
Sector público	1 223	2 203	2 558	2 187	2 117	2 916	4 029	6 754	8 822	5 401	4 307	4 790
Sector privado	2 669	3 947	4 141	4 113	3 587	5 001	7 951	12 078	15 108	9 021	4 244	6 464
Saldo	-1 820	-3 296	-3 627	-2 645	-1 054	-1 854	-3 162	-3 700	-4 510	6 807	13 761	12 800

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Plan Nacional de Desarrollo. Informe de ejecución 1984", cuadro 47 del apéndice estadístico.

CUADRO 1-J

BALANZA COMERCIAL DE PEMEX
(millones de dólares)

AÑOS	X ^{1/}	P ^{2/}	PQ ^{3/}	M ^{4/}	P1	Pq	SALDO
1974	133.5	123.8	9.5	421.8	351.4	70.4	-288.3
1975	423.0	418.7	4.3	282.6	225.5	57.0	140.4
1976	436.0	435.7	.3	230.1	126.2	103.8	205.9
1977	1 018.8	1 015.4	3.3	208.2	51.7	156.5	810.6
1978	1 837.1	1 769.6	67.5	307.5	143.9	163.6	1 529.6
1979	3 986.5	3 878.8	107.7	540.2	208.6	331.6	3 446.3
1980	10 413.2	10 287.9	125.3	766.0	243.1	522.9	9 647.2
1981	14 574.0	14 420.4	153.6	682.5	159.1	523.4	13 891.5
1982	16 594.5	16 454.1	140.4	550.5	149.2	401.3	16 044.0
1983	16 165.1	16 041.2 ^{5/}	123.9	599.9	263.36 ^{6/}	336.6	15 565.2
1984	16 466.1	16 337.6 ^{7/}	128.5	797.1	355.48 ^{8/}	441.7	15 669.0
1985	14 606.0	14 529.8	76.2	1 033.0	460.29 ^{9/}	572.8	13 573.0
1986	6 144.8	6 114.6	30.2	685.1	360.310 ^{10/}	324.8	5 459.7

Para elaborar este cuadro se consideraron exclusivamente los datos confirmados por Pemex; es decir, el dato para 1974 se tomó de la Memoria de Labores de Pemex de 1975, el de 1975 de la Memoria de Labores de Pemex de 1976, y así sucesivamente.

Para transformar a dólares los datos de 1974 y 1975 se utilizó el tipo de cambio nominal de 12.50 pesos por dólar, que se tomó de la siguiente publicación: BANCO DE MEXICO, "Boletín de indicadores económicos internacionales", vol. IX, Núm. 1, enero-marzo, 1983, p. 71.

1/ Exportaciones.

2/ Petrolíferos.

3/ Petroquímicos.

4/ Importaciones.

5/ Se incluyen 353.9 millones de dólares de exportación de gas natural.

6/ Se incluyen 7.9 millones de dólares de importación de gas natural.

7/ Se incluyen 231.5 millones de dólares de exportación de gas natural.

8/ Se incluyen 7.8 millones de dólares de importación de gas natural.

9/ Se incluyen 5.8 millones de dólares de importación de gas natural.

10/ Se incluyen 7.0 millones de dólares de importación de gas natural.

FUENTE: 1974 (Memoria de Labores de Pemex 1975, p. 111); 1975 (Memoria...1976, p. 131); 1976 (Memoria...1977, p. 130); 1977 (Memoria...1978, p. 127); 1978 (Memoria...1979, p. 113); 1979 (Memoria...1980, p. 120); 1980 (Memoria...1981, p. 122); 1981 (Memoria...1982, p. 146); 1982 (Memoria...1983, p. 139); 1983 (Memoria...1984, p. 166); 1984 (Memoria...1985, p. 119); 1985 (Memoria...1986, p. 118) y 1986 (Memoria...1987, p. 136).

esta tendencia para tener en 1977 el mismo nivel de 1972. Lo cierto es que esta disminución tuvo que ver más bien con la contracción económica que se padeció al inicio del régimen de José López Portillo. A partir de 1978 nuevamente se manifiesta una tendencia ascendente, detectándose su nivel más alto en 1982 (401.3 millones de dólares); eran los años de la bonanza petrolera y los altos crecimientos del PIB demandaban un alto consumo de productos petrolíferos, que Pemex debía importar. En 1983 nuevamente se revierte la tendencia y se importan productos petrolíferos por un valor de 263.9 millones de dólares, lo cual se explica por la dramática situación que ya estaba padeciendo la economía mexicana, y que incidía directamente en la demanda de energéticos; estas importaciones fueron casi similares a las de 1980 (243.1 millones de dólares), para darnos una idea de la magnitud de la recesión económica que privó en ese año.

Pemex, sin embargo, de acuerdo con algunas cifras en las que se comparan los activos fijos y el personal ocupado por valor de producción (aún a precios internacionales) no es una empresa eficiente.⁴⁶ No obstante, a pesar de ello ha proporcionado con oportunidad energéticos suficientes y a bajo precio para el desarrollo de la industria nacional.

79

En el aspecto tecnológico Pemex depende de las importaciones de maquinaria y equipo, y son las compañías estadounidenses las que controlan la parte más importante de los trabajos de exploración y explotación efectuados en el mar y gran parte de los realizados en tierra firme. En 1974 cerca de tres cuartas partes de bienes de capital de Pemex provinieron del extranjero y en 1978 las importaciones ascendieron a 852.2 millones de dólares.⁴⁷

Asimismo, Pemex eroga bastantes divisas por concepto de servicios de alquiler de maquinaria, perforadoras marítimas, buques exploradores y buques tanque.

Desde su creación, Pemex ha sido la empresa estatal

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

que más ha recurrido al financiamiento externo. Esta situación no cambió en los años de la bonanza petrolera; por el contrario, se acentuó. En 1978 Pemex absorbió 52.8% del incremento de la deuda pública externa, lo que la colocó como "la institución más endeudada del país y como la empresa petrolera con mayores compromisos de deuda externa en el mundo, por arriba incluso de la Exxon y de la British Petroleum".⁴⁸

Debido a la garantía que ofrecían los yacimientos petroleros de México, las autoridades financieras del país y el propio Pemex pudieron recurrir al mercado financiero internacional. Para darnos una idea del endeudamiento externo de Pemex basta con comparar sus amortizaciones externas en 1978 con las de 1982; en aquel año totalizaron 46 mil millones de pesos, mientras que para 1982 fueron de 202 mil 860 millones. A partir de 1983 sus amortizaciones registraron una tendencia descendente, pero esto obedeció a la restructuración de su deuda externa y no a una disminución efectiva de sus obligaciones crediticias.

80

Es de todos conocido que los ingresos que genera Pemex por concepto de exportación, después de cumplir sus propios compromisos externos canaliza el remanente a la economía nacional. Hoy esta situación ya no se da, aunque en los informes anuales de Pemex se continúa aplicando la retórica tradicional, pues en la actualidad nuestro país sólo produce petróleo para pagar a los bancos.⁴⁹ De esta manera se explica porqué a pesar de la recesión económica México continuó requiriendo préstamos a las instituciones financieras internacionales.

FUENTES Y NOTAS

1. GERCHUNOF, Pablo. Este autor elabora la ADVERTENCIA O NOTA INTRODUCTORIA al texto "Imperialismo y comercio internacional: el intercambio desigual", varios autores, Cuadernos de Pasado y Presente, núm. 21, México, 1978, pp. VI-VIII.
2. CECEÑA, José Luis, "México en la órbita imperial: las empresas transnacionales", Ed. El Caballito, México, pp. 41-42.
3. En realidad la libre concurrencia engendró la concentración de la producción, que, a su vez, conduce al monopolio. Pero el proceso de formación de los monopolios fue posible debido a los bancos.
4. Lenin, "El imperialismo, fase superior del capitalismo", ediciones en lenguas Extranjeras, Pekín, 1972, p. 104.
5. Los países latinoamericanos que obtienen formalmente su independencia en la tercera década del siglo XIX se ven envueltos por las redes financieras y diplomáticas de los países desarrollados, debido a la necesidad que tenían de contratar créditos externos para garantizar la soberanía política y "económica" adquirida.
6. En México, la sustitución de importaciones se consideró estancada al finalizar la década de los sesenta.
7. ARMIJOS, Ana Lucía, "Consideraciones teóricas sobre el endeudamiento externo", ensayo publicado en "Aspectos técnicos de la deuda externa de los países latinoamericanos", col. Reuniones y Seminarios. CEMLA, México, 1980, pp. 10-12.
8. El precio relativo significa, en la teoría del comercio internacional, fijar el precio de una mercancía en relación con otra.
9. ARMIJOS, Ana Lucía, op. cit., p. 12.
10. Que los precios relativos, las tasas de interés y los tipos de cambio estén expresados positivamente, significa que no se viva en una economía de ficción, en la que los precios elevados de los bienes y servicios internos, comparados con un tipo de cambio atractivo, provocan la preferencia de los consumidores por adquirir productos extranjeros. Asimismo, las bajas tasas de interés internas motivan a que se coloquen los ahorros en otros países, donde pueden obtener mayores beneficios los ahorradores. En conclusión, lo que se sugiere es: 1) motivar el ahorro interno mediante tasas de interés similares o superiores a las internacionales, y de preferencia mayores al crecimiento inflacionario interno, para que los ahorradores no pierdan el valor de su dinero y aparte tengan un margen adicional de poder adquisitivo

como compensación; 2) que los precios relativos de los bienes resulten atractivos en el mercado internacional; y 3) no mantener una paridad cambiaria sobrevaluada.

11. MARONI, Yves, "Enfoque para evaluar el riesgo de los préstamos a países en desarrollo", en *Monetaria*, vol. 1, núm. 1, México, enero-marzo de 1978, pp. 131-149.
12. ARMIJOS. Ana Lucía, op. cit., pp. 17-21. La información que proporciona esta autora está tomada del texto "Problemas de deuda exterior en los países en desarrollo", FMI, Washington (D.C.), 1974.
13. MARONI, Yves, op. cit., p. 138.
14. DHONTE, Pierre, "Quantitative indicators and analysis of external debt problems", inédito, FMI, febrero de 1974. (Una versión revisada de este trabajo, titulada "Describing external debts situations: a roll-over approach", fue publicada en *FMI Staff Papers*, vol. XII, núm. 1, marzo de 1975, pp. 159-186.
15. Nicholas Bruck anota en el ensayo "Análisis de la deuda externa de América Latina", (publicado en "Aspectos técnicos de la deuda externa", op. cit., p. 139): "Mientras que los indicadores de 'endeudamiento externo' pueden ser satisfactorios como base general para la determinación de la capacidad crediticia de un país cuando señalan que éste tiene un bajo nivel de endeudamiento; por otra parte, no siempre serían satisfactorios en los casos de mayores niveles de endeudamiento para llegar a un juicio final y adecuado sobre la situación imperante de un país".
16. Es sabido que en los países industriales se otorgan estímulos fiscales a los productores que cumplen con una meta específica respecto a la relación producto/energía. Asimismo, en la mayoría de los países europeos se adelanta una hora el reloj durante ciertos meses para aprovechar la luz solar. Además, está muy generalizada la costumbre de compartir el automóvil, así como el uso de la bicicleta.
17. MARTIN, Jean-Marie, "Producción y consumo de energía: alternativas energéticas a escala mundial" en *Investigación Económica* 148-149, FE-UNAM, abril-septiembre 1979, p. 127. Este autor señala sobre el particular: "Durante la segunda guerra mundial, en los países poco industrializados, los productos petroleros se convirtieron rápidamente en la única fuente de energía comercial que se utilizaba como carburante en el conjunto de los medios de transporte (automóvil, barcos, aviones) y como combustible en los usos finales e intermedios. Un poco después se convirtieron incluso en la principal materia prima de la industria química. En los países industrializados los productos petroleros sólo eran usados en un principio en actividades para las cuales eran productos específicos (los transportes) y después sustituyeron, en forma

progresiva, a los combustibles sólidos en los usos térmicos, incluida la producción de electricidad".

18. NORENG, Oystein, "El mercado petrolero mundial en los ochenta. Tres puntos de vista", en Comercio Exterior, vol. 32, núm. 8, México, agosto de 1982, p. 779.
19. Osvaldo Martínez, en una ponencia presentada en el Segundo Congreso de los Economistas del Tercer Mundo, celebrado en La Habana, Cuba, del 26 al 30 de abril de 1981, y publicada en la revista de Comercio Exterior bajo el título "Comercio Mundial y Nuevo Orden Económico Internacional", vol. 31, núm. 6, México, junio de 1981, pp. 649-660, anotaba: "Si se observan los resultados de la balanza comercial, por principales áreas geográficas y tipos de productos, aparece claramente que los déficit de los países capitalistas desarrollados se localizan básicamente en el petróleo. Empero, ese déficit prácticamente se compensa con el sostenido superávit en manufacturas, que de 53 mil millones de dólares en 1973, alcanzó en 1979 la cifra de 170 mil millones. Este ángulo del problema es generalmente omitido en las acusaciones que los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) dirigen a la OPEP por el alza de los precios del petróleo".
20. Para un estudio más detallado sobre esta fase se recomienda la lectura del texto de José López Portillo y Weber titulado "El petróleo en México", FCE, México, 1975.
21. LOPEZ PORTILLO Y WEBER, José op. cit., p. 20.
22. Idem, p. 23.
23. Idem, p. 29.
24. Idem, p. 30.
25. Las compañías petroleras expropiadas fueron las siguientes: Compañía Mexicana de Petróleo El Aguila, S.A., Compañía Naviera de San Cristóbal, S. A., Compañía Naviera San Ricardo, S. A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y compañía, S. en C. Penn Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standar Oil Company of México, Compañía Petrolera El Agwi, S. A., Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., Sabalu Transportation Company, Clarita, S.A. y Cacalilao, S.A.
26. Arturo del Castillo anota lo siguiente: "El carbón utilizado por todas las naciones de gran desarrollo económico, no (tuvo) un gran uso en México, debido a que cuando el país inició su proceso de industrialización los principales centros de decisión

progresiva, a los combustibles sólidos en los usos térmicos, incluida la producción de electricidad".

18. MORENG, Oystein, "El mercado petrolero mundial en los ochenta. Tres puntos de vista", en Comercio Exterior, vol. 32, núm. 8, México, agosto de 1982, p. 779.
19. Osvaldo Martínez, en una ponencia presentada en el Segundo Congreso de los Economistas del Tercer Mundo, celebrado en La Habana, Cuba, del 26 al 30 de abril de 1981, y publicada en la revista de Comercio Exterior bajo el título "Comercio Mundial y Nuevo Orden Económico Internacional", vol. 31, núm. 6, México, junio de 1981, pp. 649-660, anotaba: "Si se observan los resultados de la balanza comercial, por principales áreas geográficas y tipos de productos, aparece claramente que los déficit de los países capitalistas desarrollados se localizan básicamente en el petróleo. Empero, ese déficit prácticamente se compensa con el sostenido superávit en manufacturas, que de 53 mil millones de dólares en 1973, alcanzó en 1979 la cifra de 170 mil millones. Este ángulo del problema es generalmente omitido en las acusaciones que los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) dirigen a la OPEP por el alza de los precios del petróleo".
20. Para un estudio más detallado sobre esta fase se recomienda la lectura del texto de José López Portillo y Weber titulado "El petróleo en México", FCE, México, 1975.
21. LOPEZ PORTILLO Y WEBER, José op. cit., p. 20.
22. Idem, p. 23.
23. Idem, p. 29.
24. Idem, p. 30.
25. Las compañías petroleras expropiadas fueron las siguientes: Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A., Compañía Naviera de San Cristóbal, S. A., Compañía Naviera San Ricardo, S. A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y compañía, S. en C. Penn Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standar Oil Company of México, Compañía Petrolera El Agwi, S. A., Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of México, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., Sabalo Transportation Company, Clarita, S.A. y Cacalilao, S.A.
26. Arturo del Castillo anota lo siguiente: "El carbón utilizado por todas las naciones de gran desarrollo económico, no (tuvo) un gran uso en México, debido a que cuando el país inició su proceso de industrialización los principales centros de decisión

condicionaron al mundo a usar petróleo. México siguió esta pauta y aprovechó las considerables reservas petrolíferas que poseía, lo cual ocasionó que se marginara al carbón del mercado de energía". (Véase Panorama energético de México", en Investigación Económica 148-149, FE-UNAM, abril-septiembre 1979, p. 227).

27. LABRA Armando, "Economía y política de los energéticos", en Comercio Exterior, vol. 28, núm. 9, México, septiembre de 1978, pp. 1123-1128.
28. URQUIDI, Víctor L., "La industrialización de México y sus perspectivas", en ciclo de conferencia sobre Economía, Energéticos y Desarrollo, Pemex-IMP, México, octubre-noviembre de 1980, p. 365. Este autor comenta al respecto: "Desde luego que el apoyo de la industria de energéticos, es decir la industria del gas y el petróleo, y la capacidad instalada de generación de electricidad, fueron fundamentales, porque sin ello no habría sido posible lanzar los grandes proyectos que se tenían".
29. LABRA, Armando, op. cit.
30. URQUIDI, Víctor L., op. cit., p. 370.
31. El aumento de ocho veces en las reservas probadas durante el período 1974-1979, provenía de los descubrimientos en cuatro regiones: los campos de Reforma en los Estados de Chiapas y Tabasco; la sonda de Campeche; la cuenca de Sabinas, en el Estado de Coahuila. José López Portillo, en el informe de gobierno de 1979, dio a conocer que se calculaba en 45 800 millones de barriles las reservas probadas, las reservas probables se estimaron en 41 600 millones y las potenciales en 200 mil millones de barriles.
32. BELTRAN DEL RIO, Abel, "El síndrome del petróleo mexicano primeros síntomas, medidas preventivas y pronósticos", en Comercio Exterior, vol. 30, núm. 6, junio de 1980, p. 561. Este texto se escribió en febrero de 1980. En octubre de ese mismo año Rafael Izquierdo, asesor económico de José López Portillo expresaba: "... en buena medida, el problema de país petrolero ya se ha evitado. Por ejemplo, el primer pozo productivo en Arabia Saudita ocurre en marzo de 1938... Todavía hoy, en Arabia Saudita y muchos países petroleros, el producir petróleo está en manos de empresas extranjeras. Sin embargo, en México... cuatro generaciones de ingenieros y de obreros petroleros le han dado al país quizá una de sus mayores riquezas, que es la posibilidad de explotar con autodeterminación su propio petróleo. Y eso no lo tiene, quizá, ningún país de los exportadores de petróleo, aunque sí, obviamente, la Unión Soviética y los Estados Unidos". Véase de este autor "Política económica estatal", en ciclo de conferencias sobre Economía, Energéticos y Desarrollo, Pemex-IMP, México, octubre-noviembre de 1980, pp. 14-15).

33. BELTRAN DEL RIO, Abel, op. cit. p. 562.
34. Op. cit., p. 562.
35. IZQUIERDO, Rafael, op. cit., p. 14. En 1980 este economista interrogaba: "¿Sería acaso imprudente intentar transformar un país de más de 100 millones de habitantes en el año 2 000 en una economía desarrollada? no lo creo".
36. La reserva probada es el volumen de hidrocarburos a condiciones atmosféricas, que se puede producir económicamente con los métodos y sistemas de explotación aplicable, tanto primarios como secundarios.
37. Programa Nacional de Energéticos 1984-1988, Diario oficial de la Federación, 15-III-1984.
38. Op. cit.
39. SPP, "Escenarios económicos de México. Perspectiva de desarrollo para ramas seleccionadas 1981-1985", México, 1981, p. 696.
40. Op. cit.
41. Ibid, p. 699.
42. MATEOS ORTIZ, Guadalupe, "La dualidad económica de los excedentes de la industria petrolera mexicana (1970-1980)", UNAM, Facultad de Economía, Tesis, 1983, p. 116.
43. Op. cit., p. 118.
44. SPP, op. cit., p. 701.
45. Citado por Roberto Gutiérrez en "Cambios de matiz en la estrategia económica de México: los años setenta y ochenta", en Comercio Exterior, vol. 31, num. 8, México, agosto de 1981, p. 875.
46. BUENO, Gerardo M., "Petróleo y planes de desarrollo en México", en Comercio Exterior, vol. 31, núm. 8, México, agosto de 1981, p. 837.
47. GUTIERREZ R., Roberto, "La balanza petrolera de México, 1970-1982", en Comercio Exterior, vol. 29, núm. 8, México, agosto de 1979, pp. 848-849.
48. GUTIERREZ SANTOS, Luis B., citado por Roberto Gutiérrez, op. cit. p. 842.
49. DESPRAIRES, Pierre, "La baja de los precios del petróleo, largo intermedio hacia un nuevo mercado de energía", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 3, México, marzo de 1986, p. 215.

CAPITULO N.º 2

NOMBRE: LA MORATORIA DEL PAGO DEL SERVICIO DE LA -
DEUDA EXTERNA DE MEXICO EN AGOSTO DE 1982.

FE-UNAM-1989---

2. LA MORATORIA DEL PAGO DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO EN AGOSTO DE 1982.

2.1. Antecedentes.

La crisis de la deuda externa mexicana en agosto de 1982 puso en evidencia lo inconsistente de las políticas seguidas en materia de financiamiento del desarrollo y petrolera. En otras palabras, esta coyuntura indicó a los mexicanos que no estábamos viviendo de acuerdo a nuestras posibilidades y que era necesario tomar conciencia de la grave dependencia financiera externa en que se incurrió para proporcionarnos un nivel de vida que habría de reducirse dramáticamente con la finalidad de cubrir oportunamente, en el corto plazo, el pago del servicio de la deuda externa.

Una visión retrospectiva de la deuda externa pública nos permite apreciar que en la primera etapa de la sustitución de importaciones (1939-1958), se le concibió como una medida transitoria, ya que se suponía que el mismo crecimiento económico proporcionaría a México la posibilidad de eliminar la vulnerabilidad y dependencia económica respecto a la economía internacional. En la segunda etapa de la sustitución de importaciones (1959-1970) se utilizó para complementar los ingresos del gobierno federal y apoyar la expansión del gasto público, para no recurrir a reformas fiscales, a la emisión de moneda y financiar el déficit en cuenta corriente.¹

Durante el período que abarca la sustitución de importaciones se logró una tasa anual de crecimiento promedio de la economía de más del 6%. Esto fue posible porque "la formación de capital a corto plazo fue apoyada mediante todas las formas imaginables a través de los precios y tarifas del sector paraestatal, del sistema financiero y fiscal, de favorecer la exacción directa de excedentes y de bienes salario de la agricultura, de transferir recursos para las actividades industriales y de los sectores de baja productividad a los de alta, trasladando así ahorro de donde se generaba a donde se utilizaba. La vinculación de la suerte de muchas empresas privadas a la expansión

propia del Estado o de su sector paraestatal era para éstas un apoyo decisivo, cuando no directo, al funcionar como abastecedor de insumos baratos o cliente cautivo de los bienes que las empresas privadas producían".²

Otros factores conadyuvantes fueron la consolidación de una clase empresarial, la ampliación del mercado interno y "la creciente participación del gobierno mexicano en la vida nacional, no sólo como garante de la paz política, económica y social, sino como inversionista de gran importancia. A este respecto cabe señalar que la participación de la inversión pública en el total nacional llegó a ser tan importante, sobre todo durante los primeros años de la expansión del sistema, que en la década de los cuarentas representó más del 50% de la inversión total nacional. Para el período 1963-1970... esta participación había descendido, en virtud de la consolidación del sistema, hasta representar el 30% del total".³

88

Durante la década de los cuarentas y los primeros años de los cincuenta más del 75% de las inversiones públicas, entre las que se daba considerable importancia a la industria petrolera, se financiaba con ingresos gubernamentales originados en el sector externo, la carga fiscal y las utilidades de las empresas del sector público. El resto se financiaba, en prácticamente dos terceras partes, con endeudamiento interno, quedando muy limitada la actuación del endeudamiento externo.

Es en la década de los cincuentas cuando se aprecia ya la preferencia de nuestro país por recurrir a los créditos del exterior. "Mientras que en el período 1939-1950 el 77% de la inversión pública se financió con ahorros del sector público, el 14% se cubrió con créditos internos y el 9% con créditos externos; para el período 1950-1959 esas proporciones fueron del 76, el 10 y el 14%, respectivamente".⁴ Los tres elementos que explican mejor el endeudamiento público externo durante la década en cuestión son el financiamiento del gasto público sin alterar la estructura impositiva, la necesidad

de cerrar la brecha comercial sin frenar las importaciones y el financiamiento externo de las inversiones de organismos como Pemex, Ferrocarriles Nacionales de México y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

A partir de 1959 el endeudamiento público externo se acelera debido a los déficits en la balanza comercial y de servicios, con el objeto de no afectar el nivel de las reservas internacionales. Pero también es resultado del insuficiente ahorro interno para financiar los proyectos de inversión pública que permitieran incentivar la decreciente inversión privada.

Durante el periodo de López Mateos el endeudamiento externo con instituciones financieras privadas y oficiales fue de 635.3 millones de dólares y 698.3 millones, lo cual demuestra la importancia que adquirieron desde entonces los préstamos internacionales de carácter privado. López Mateos hereda de su antecesor un total pendiente de pago por 574.8 millones de pesos al 30 de junio de 1959, que en su administración se incrementa a 1 809.2 millones de dólares al primero de diciembre de 1964, representando un serio problema al gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, ya que el servicio de esta deuda de representar el 15% de los ingresos en cuenta corriente al inicio del sexenio Lopezmatefata, para 1964 representaba cerca del 23%.

89

En el gobierno de Díaz Ordaz se continuaron manteniendo los lineamientos de endeudamiento externo del régimen anterior, procurando a toda costa el estímulo de la inversión privada. Es en este sexenio cuando la deuda pública externa de México se coloca entre las primeras del mundo: la segunda más importante en latinoamérica y la cuarta a nivel mundial. Asimismo, en este sexenio se inicia la modalidad de endeudarse externamente para cubrir el servicio de las deudas contratadas con anterioridad, lo cual se conoce como "el círculo vicioso del endeudamiento". Díaz Ordaz termina su mandato con un endeudamiento público externo de 3 762.4 millones de dólares, prácticamente el doble de la que recibió, con la salvedad de que de los 4 523.0 millones de dólares de deuda pública externa 1 496.1 millones correspondían

a instituciones oficiales de crédito y 3 026.9 millones a instituciones privadas de financiamiento, el doble del de origen público.⁵

Hay en este período, al igual que en el régimen anterior, otro aspecto que merece atención, el referente a la importancia de dos instituciones: el EXIMBANK y el BIRF, que en conjunto otorgaron préstamos por 1 048.9 millones de dólares. De este modo México aceptó créditos atados "que tienen el inconveniente de que el país que los recibe no puede beneficiarse de la posibilidad de adquirir los mismos artículos a menor precio en el mercado internacional, ni de acceder a tecnologías nuevas originarias de países distintos a los prestamistas".⁶

Al recibir el mandato Luis Echeverría Álvarez teóricamente se dio por concluida la estrategia del desarrollo estabilizador, iniciando la etapa que se ha dado en llamar "desarrollo compartido", en que se planteó, entre otros objetivos de política económica, corregir los desequilibrios de las transacciones internacionales y fortalecer las finanzas públicas haciéndolas menos dependientes del endeudamiento interno y externo.

90

Antes de analizar este régimen no hay que pasar por alto que el período echeverrista se desarrolló en una coyuntura internacional poco propicia. Sin duda, "la inflación con recesión a nivel mundial, la crisis de energéticos y la de alimentos, la crisis monetaria y el abandono del patrón oro, así como los cambios en el patrón oro... condicionaron la marcha de la economía nacional".⁷

Quizá el aspecto más importante lo constituye la aparición de un nuevo fenómeno económico: la estanflación. La teoría económica convencional supone que al disminuir la demanda disminuyen los precios o viceversa. En la actualidad sucede que al disminuir la demanda el efecto inmediato es una disminución de la oferta, acrecentando el problema inflacionario.

La cuadruplicación de los precios del petróleo por parte

de la OPEP es un argumento que se esgrimió por parte de los países desarrollados como la principal causa de la crisis capitalista internacional. Se considera que esta es una posición muy exagerada, ya que desde 1965 se venía presentando la crisis, siendo a principios de los setenta cuando se manifiesta como resultado de la exigencia de los países europeos de convertir los dólares que poseían en oro, pues éstos hacían cada vez más vulnerables sus monedas, por lo cual se negoció la suspensión de la libre convertibilidad de los dólares en oro en 1971, poniendo fin de este modo al sistema acordado en Bretton Woods y que tuvo consecuencias económicas diferentes para los países.

El abandono del patrón oro originó problemas de confianza y excesiva liquidez y estos aspectos conjuntamente con causas estructurales y problemas de oferta provocaron una inflación en los países desarrollados que se duplicó en 1973-74 (para dimensionar este dato hay que recordar que en 1962-1972 el índice de inflación de estos países se duplicó). Para moderar estas tendencias los países adoptaron políticas recesivas en el campo fiscal y monetario, la restricción del crédito y del circulante, incrementos en la tasa de interés y la limitación del gasto público, que sólo profundizaron la recesión.⁸

91

"En esta crisis los países de menor desarrollo relativo vieron disminuidos los precios de exportación de sus artículos exportables, en tanto que encarecidos los de importación (...) y se extendió a nuestro país por dos grandes vías que son en definitiva una misma: escasez y alza de precios."⁹

En este contexto recesivo los desequilibrios del sector externo no se pudieron modificar, fundamentalmente por la rigidez de las importaciones. De esta manera se manifestaba otro de los cuellos de botella generados por la aplicación de la política sustitutiva de importaciones. En 1970-1976 los niveles de las importaciones fueron elevadas, a pesar de la contracción que tuvieron en 1971-1972, y el crecimiento de las exportaciones no compensó el crecimiento de

las importaciones.

El turismo y las transacciones fronterizas en la balanza de pagos, que tradicionalmente han presentado superávit, durante el cheverrismo fueron neutralizados por los pagos a los factores del exterior, como son el pago del servicio de la deuda externa y el envío de dividendos a empresas extranjeras.

Así, pues, la balanza en cuenta corriente presentó una tendencia errática en 1971-1976. Esto demuestra claramente que el objetivo de corregir los desequilibrios de las transacciones internacionales no sólo se perpetuó, sino que además tuvo una mayor incidencia en el desequilibrio estructural de la economía mexicana.

Por otro lado, la política de gasto público entró en contradicción con la de financiamiento. Por una parte se tornaba indispensable corregir el desequilibrio concentrador del ingreso generado por una década de desarrollo estabilizador, consistente en que los ricos fueran más ricos y los pobres más pobres, lo cual implicaba un fuerte gasto público. Sin embargo, en contrapartida, no se aplicaron oportunamente reformas fiscales y de precios y tarifas de los bienes y servicios que proporciona el sector público, quedando en consecuencia como única alternativa recurrir al expediente del endeudamiento tanto interno como externo para cerrar la brecha entre ingresos y egresos.¹⁰ En el cuadro 2-A se destaca como el endeudamiento externo retoma fuerza a partir de 1973.

92

CUADRO 2-A
FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL (%)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
DEFICIT	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
-deuda interna	61.2	91.8	90.3	68.4	74.9	67.1	72.3
-deuda externa	35.9	1.5	5.6	35.4	34.6	34.9	37.1
-(aumento) o disminución de disponibilidades	2.9	6.7	4.1	(3.8)	(9.5)	(2.0)	(9.4)

FUENTE: Tomado del texto de Carlos Telio Macías, "La política económica en México, 1970-1976", México, S. XXI, 1979, p. 203.

Pero independientemente de la dinámica mostrada por el creciente endeudamiento externo del sector público, la crisis agrícola es lo más crítico de este período, pues se perdió la autosuficiencia en materia de insumos agrícolas básicos cuando el país se encontraba en su peor momento. Además, esto significaba una traba a la acumulación de capital, al no garantizar granos baratos para el congelado salario de los trabajadores industriales, constituyéndose así en un pilar más del proceso inflacionario.

El sector agrícola había permitido la aplicación del modelo sustitutivo de importaciones, ya que subsidió el crecimiento del sector industrial y fue la principal fuente generadora de divisas. Por lo mismo, su estrangulamiento en 1974, cuando se registró el primer saldo negativo en la balanza comercial agrícola, fue un factor que condicionó la marcha de la economía mexicana.

Analizando el endeudamiento público externo tomando en cuenta la dinámica de las tasas de interés y los plazos para pagarla se llega a la conclusión de que los préstamos internacionales no proporcionaron el mismo apoyo al sector externo mexicano como en los años anteriores.

93

Como consecuencia de la aplicación de una política restrictiva por parte de los países desarrollados, en materia monetaria y financiera, que se reflejó en los montos de la tasa de interés, México recurrió con mayor frecuencia a las instituciones financieras privadas, que en 1974 ya participaban con el 58.5% del saldo total de la deuda externa y en 1976 con 68.5%.¹¹ Esta tendencia se justifica por lo siguiente: las instituciones financieras privadas no ponían tantos requisitos para efectuar préstamos, ni llevaban a cabo supervisiones especiales sobre el modo como se les aplicaba, cosa que sí hacían -y hacen todavía- las instituciones financieras oficiales, así como la poca capacidad crediticia de estas últimas, pues el flujo de los petrodólares que inundaron el mercado a raíz de la cuadruplicación de los precios del petróleo en 1974 se realizó a través de las institu--

ciones privadas.

Sin embargo, los agravantes que tienen los préstamos privados es que se otorgan con tasas de interés mayores que las de las instituciones oficiales y los plazos para pagar son más cortos.

El régimen de Luis Echeverría concluye con un endeudamiento externo público de 19 600.2 millones de dólares, que representaba el 24.7% del PIB, quintuplicando la deuda que le había heredado Gustavo Díaz Ordaz.

Pero hubo otros factores que contribuyeron a incrementar la deuda pública externa, como la fuga de capitales, el servicio de la deuda contratada en el pasado, los pagos remitidos al exterior por los inversionistas extranjeros, el desequilibrio estructural de la industria que la hacía poco competitiva hacia el exterior, la política proteccionista, la concentración de las utilidades por exportación de manufacturas que tuvieron como destino las filiales mexicanas de empresas transnacionales, la escasa contribución del sector industrial en la generación de divisas y su consumo de las disponibles para pagar sus importaciones, el dispendio, la ostentación y la ineficacia en el manejo de las divisas contratadas, y la defensa de un tipo de cambio fijo que no hizo más que agudizar el problema del endeudamiento externo.

94

"Si lo que se buscaba era sustituir en definitiva el esquema del desarrollo estabilizador, hubiera sido necesario entrar de lleno a reorientar el sistema de financiamiento del desarrollo para supeditarlo a la política nacional. El no haberlo hecho resultó en un desarrollo estabilizador vergonzante. Es ahí donde quizá resida la verdadera crítica a la política económica de este período. El no haber entrado a reformar lo que constituye el sistema de privilegios y de protección desmedida al sistema de financiamiento, es decir, el no haber tocado el capital financiero (junto con los problemas estructurales y de coyuntura) fue lo que provocó en realidad la llamada crisis de 1976(...)

La persistencia del alza inflacionaria y el desequilibrio en la balanza de pagos tuvo como único remedio el frenar la economía, sin advertir que ambos se originaban en diferencias en la oferta y en los mecanismos fiscales y monetarios que regulaban su funcionamiento. Consecuentemente, el freno sólo contribuyó a acentuar las causas reales de desequilibrio, elevando tanto las deficiencias de oferta como el endeudamiento externo (...). El colapso final del tipo de cambio mostró la inutilidad de esos esfuerzos. La forma en que se instrumentó la devaluación misma, aunada al acuerdo postrero y redundante del STAND-BY con el Fondo Monetario Internacional (FMI), mostraron, sin embargo, la obstinación en revivir cadáveres".¹²

Con José López Portillo se profundiza la gravedad de la deuda pública externa. -No obstante, en el discurso oficial se le siguió considerando complemento del ahorro interno y se resaltó su importancia respecto al impulso del crecimiento económico y los efectos inherentes al mismo: expansión industrial, creación de empleos y fortalecimiento de la paz social.

95

El constante incremento de capital externo al país fue posible por las expectativas favorables que presentaba México al ingresar como oferente al mercado petrolero mundial. Los trabajos de exploración de hidrocarburos, que se habían acelerado en 1974 a raíz de la coyuntura de su precio mundial y su insuficiente producción interna, se concretaron positivamente durante 1976-1982; de hecho, en este lapso Pemex siempre registró balanzas comerciales con superávit. En realidad el incremento de la actividad petrolera nacional tenía como objetivo central proteger nuestra economía de la incertidumbre del mercado petrolero mundial en una etapa claramente caracterizada por el incremento constante de los precios de este energético.

Si durante el período de Luis Echeverría Álvarez ningún sector fue capaz de ocupar el sitio que anteriormente ocupaba el sector agrícola en cuanto a la generación de divisas, fungiendo además como base de apoyo para el desarrollo de los demás sectores, con

López Portillo se define el sustituto ideal para impulsar el desarrollo de la economía nacional, recayendo este papel estelar en la actividad petrolera.

López Portillo desde el inicio de su mandato manifestó que se modificaría el perfil de la deuda externa, favoreciendo la contratación del endeudamiento de largo plazo. Esto se cumplió hasta 1980, cuando "La contratación a corto plazo (48.6 millones de dólares)... representó poco más de 1% de las contrataciones totales (4 mil 55.6 millones de dólares). Al año siguiente, sin embargo, la situación se modificó drásticamente. La caída de los precios y ventas del petróleo y, por tanto, de los ingresos previstos, así como el desplome de los precios de otros productos mexicanos de exportación, forzaron la contratación de deuda externa de corto plazo a niveles sin precedente (9 mil 263.1 millones de dólares), poco más de 50% de las contrataciones totales de ese año (19 mil 147.8 millones). Como consecuencia la deuda externa del sector público en 1981 se proyectó a los 52 mil 960.6 millones de dólares, de los cuales 42 mil 206.7 millones eran deuda de largo plazo y 10 mil 753.9 millones (20.3% del total) de corto plazo".¹³

96

La deuda contratada en 1982 se vinculó en gran medida al pago del servicio de la deuda ya contratada. Así, la deuda externa se convertía en un mecanismo de restricción de la economía y el país entraba de lleno en un proceso vicioso: en el pasado había optado por una estrategia que lo llevó a endeudarse en exceso para crecer y a partir de 1982 dejó de crecer para pagar.¹⁴

En conclusión, si bien es cierto la actividad petrolera nos permitió la autonomía en materia energética es prudente reconocer que provocó el surgimiento de nuevos problemas y el recrudecimiento de otros (como la deuda externa pública).

2.2. Causas.

Ubicar la crisis de la deuda externa mexicana como consecuencia exclusivamente de causas externas sería caer en un simplismo económico que en nada beneficia la labor de análisis. También sería erróneo anotar que esta crisis obedeció exclusivamente a factores de carácter interno. Por lo mismo, es necesario reconocer que existió una combinación de causas para explicar la moratoria del servicio de la deuda externa - mexicana en agosto de 1982.

Causas internas.

- 1) La deficiente asignación de los créditos contratados.

En la Ley General de Deuda Pública de 1976 se asevera que se asignarán recursos sólo a aquellas empresas públicas que en el corto plazo sean capaces de generar divisas para enfrentar los compromisos de pago correspondientes. Este criterio, sin embargo, no fue aplicado estrictamente, y prueba de ello es que en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND) se indica: "En el aspecto financiero, se ha visto reducida la generación de excedentes que permiten el autofinanciamiento de la operación y el crecimiento de las empresas públicas, lo que las ha llevado a depender en exceso del endeudamiento externo...".¹⁵ Esta opinión se refuerza en el diagnóstico del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988 (Pronafide), donde no hay la misma sutileza que en el PND, ya que se expone crudamente que: "El ahorro corriente de los organismos y empresas del sector público (excluyendo Pemex) se caracterizó por ser nulo o negativo, por lo que se requirió crecientes recursos presupuestales (...) para su operación y expansión. Pemex contribuyó en forma destacada al ahorro del sector público, en especial a partir de 1977 cuando cobraron importancia las exportaciones de hidrocarburos".¹⁶

Si consideramos que durante la administración pública de 1977-1982 se prosiguió con la práctica de regímenes anteriores de solicitar préstamos al exterior para cubrir el pago del servicio

de la deuda y utilizar el saldo positivo para invertirlo internamente, y que los organismos y empresas descentralizados, fundamentalmente el energético, absorben la mayor parte de este saldo, se puede concluir que, en efecto, en nuestro país existía una deficiente asignación de los créditos externos contratados.

- ii) La excesiva protección de la industria nacional contra la competencia del exterior.

La protección de que fue objeto la industria nacional en la década de los setenta se explica por el rápido crecimiento de la demanda sobre la oferta, que originó el alza de los precios internos, que a su vez motivó las importaciones y desincentivó las exportaciones. Estas importaciones agudizaron la necesidad de divisas con lo cual se aceleró el proceso de endeudamiento externo, que de alguna forma se trató de contrarrestar con la aplicación de diversas medidas de política comercial, destacando en forma particular la existencia de los permisos previos de importación, que se concentró en mayor medida en el sector de bienes de consumo, el cual, por lo mismo, no experimentó ninguna necesidad de incrementar su productividad, orientando su producción básicamente al mercado interno y sólo de manera ocasional al mercado externo. En contraparte, el sector de bienes intermedios y de capital vio desalentada su producción y no avanzó en el proceso de sustitución de importaciones.¹⁷

98

- iii) La sobrevaluación del tipo de cambio.

El tipo de cambio es un elemento de política comercial que pudo haberse utilizado para complementar la política proteccionista, sin embargo, no sucedió así. Después de la devaluación del peso a fines de 1976, éste vuelve a devaluarse en febrero de 1982. Esto significa que en todo este período las autoridades monetarias promovieron la sobrevaluación del peso. Con esta actitud se fomentó la importación indiscriminada de bienes suntuarios, así como la contratación de servicios en el exterior, que provocaron una salida de divisas considera

ble. Asimismo, a la sobrevaluación del peso hay que agregar las tasas de interés internas, que no eran lo suficientemente atractivas para los ahorradores por el desfase que mantenían respecto al desarrollo del proceso inflacionario, haciendo más atractiva la inversión en el extranjero que en el territorio nacional.¹⁸

Vale la pena detenerse un poco en esta devaluación, porque con ella se puso fin al ensueño petrolero al reconocerse oficialmente que México no generaba suficientes divisas para cumplir con el pago del servicio de su deuda externa.

El 17 de febrero de 1982 el Banco de México emitió un comunicado anunciando que se retiraba temporalmente del mercado de cambios para dejar que la cotización del peso frente al dólar y otras monedas extranjeras encontrara "el nivel correspondiente a las condiciones económicas actuales". Dos días después emitió otro documento en el que especificaba las medidas de política económica que se adoptarían.¹⁹

99

Ese año, entre las causas que obligaban a nuestro país a devaluar el peso estaba el considerable incremento de las tasas de interés que sirven de referencia para el servicio de la deuda externa pública y privada: tasa LIBOR de Londres y PRIMA RATE de los bancos norteamericanos. La tasa LIBOR, que en 1977 tuvo un promedio de 6.5%, en 1981 llegó a un nivel promedio de 16.7%. El documento indicaba un dato sorprendente: El importe de intereses pagaderos al extranjero, tomando en cuenta tanto la deuda pública como la privada (aumentó) de 2 000 millones de dólares en 1977 a casi 9 000 en 1981.

Otra causa que influyó de manera determinante fue la disminución de los precios del petróleo y el Banco de México planteó esta situación indicando que la exportación petrolera representaba 75% de nuestras exportaciones de mercancías y 50% de nuestras exportaciones totales de bienes y servicios. Por consiguiente, los descensos en el precio de los hidrocarburos daban lugar a fuertes mermas en nuestros

ingresos de exportación.

Ahora bien, en el programa de acción de política económica se contemplaba, respecto a la política cambiaria, respetar los depósitos en dólares realizados en las instituciones financieras del país. Asimismo, se conminaba a la ciudadanía a descartar los rumores relativos a la pretensión de las autoridades financieras de establecer controles - cambiarios y congelar las cuentas en dólares de los mexicanos en nuestro país.

El deslizamiento del tipo de cambio tuvo como objetivo primordial evitar el encarecimiento de los bienes y servicios mexicanos para que no perdieran competitividad en el exterior y evitar que los productos y servicios extranjeros se volvieran más atractivos respecto a los nacionales.

En lo concerniente a la política financiera se manifestaba que las tasas de interés tendrían un nivel competitivo con las del exterior, para desalentar la dolarización del sistema bancario nacional y cualquier tendencia a la salida de capitales al exterior, así como propiciar la repatriación de fondos.²⁰ Cabe destacar que aún no se mencionaba la necesidad de establecer las tasas de interés tomando en cuenta el movimiento inflacionario y un margen adicional para garantizar la conservación del poder adquisitivo y un estímulo adicional por haber ahorrado. Pero esto sí se consideraba en la emisión de bonos de renta fija a plazo indefinido que se preveía realizar -en caso extremo- para cubrir las necesidades de ahorro. Destacaba el Banco de México que estos bonos permitirían a los ahorradores obtener una renta permanente hasta 6% del valor de su emisión, que se movería con los aumentos del índice de precios al consumidor. Esto significaba que su rendimiento siempre sería superior a la inflación.

100

En cuanto a la política financiera internacional, se anotaba que a pesar de la grave coyuntura México continuaría participando en los organismos financieros internacionales de carácter oficial

y que seguiría cumpliendo, puntual y estrictamente, con sus compromisos ante las instituciones financieras privadas del exterior.

iv) Los persistentes déficit fiscales.

El gasto público creció con gran rapidez a partir de 1977, generando grandes brechas de recursos tanto internas como externas, de tal modo que "a finales de 1981 (...) las importaciones alcanzaron la cifra récord de 23 mil millones de dólares, mientras que para finales de 1982 el déficit presupuestal superaba el 16% del PIB".²¹

Para compensar estas brechas y la disminución de los ingresos esperados por la venta del petróleo, debido a la caída de los precios - internacionales, la deuda externa pública se expandió fuertemente.

v) La petrolización de la economía.

"El petróleo no resultó la 'panacea' esperada: no sólo participó en la generación de los desequilibrios y la inflación, sino que la caída de sus precios durante el segundo semestre de 1981 puso de manifiesto la tan negada 'dependencia petrolera' de México. El déficit en cuenta corriente, al final de ese año, fue de 11 mil 700 millones de dólares".²²

101

vi) El establecimiento de tasas de crecimiento muy ambiciosas.

El establecimiento de tasas de crecimiento que fluctuarían entre el 8 y 9% anual a partir de 1978, superiores al 6% de la tasa histórica, resultó inviable en el mediano plazo, pues causó serios desequilibrios y contribuyó a la agudización del problema inflacionario.²³

vii) Inexistencia de un compromiso político entre la iniciativa privada y el gobierno federal.

Finalmente, no puede pasarse por alto la falta de compromiso

real del sector privado con la alianza propuesta por el gobierno de José López Portillo desde el inicio de su régimen, ya que la fuga de capitales llegó a registrar "22 mil millones de dólares en depósitos bancarios en el extranjero y adquisición de bienes inmuebles, fundamentalmente en Estados Unidos".²⁴

Causas externas.

i) El alza en las tasas de interés.

En la década de los 70 las instituciones financieras internacionales tenían bastante liquidez, debido al enorme superávit acumulado por los países de la OPEP y la menor demanda de crédito de las naciones industrializadas, dado su relativo estancamiento. Si a ello aunamos que las tasas reales de interés que se ofrecían eran muy bajas se puede encontrar una explicación de porqué las autoridades mexicanas encontraron positiva la recurrencia al crédito externo.

Es pertinente destacar que con frecuencia se suele presentar un atraso entre el aumento de las tasas de interés respecto a la inflación, lo cual se dio en esta época. Pero este fenómeno se revirtió a partir de 1977, creciendo aceleradamente hasta el duplicarse prácticamente en 1982 (véase cuadro 2-B). "La principal explicación de este fenómeno radica en la política monetaria restrictiva de Estados Unidos para combatir la inflación y la ausencia de medidas para corregir el enorme déficit del sector público".²⁵

ii) El deterioro en los términos de intercambio.

En 1982 el estancamiento de la producción mundial fue débil, habiéndose estancado el intercambio internacional, el cual sólo tuvo incrementos moderados en la exportación de productos agrícolas y manufacturados, así como una importante caída en los productos minerales y el petróleo. En 1981 la producción de los países industrializados creció 1.6%, lo que representó una desaceleración continuada desde

CUADRO 2-B

ESTRUCTURA DE LAS TASAS DE INTERES A CORTO PLAZO

	NUEVA YORK ^{1/}				LONDRES (EURODOLAR) ^{1/}			
	un mes	tres meses	seis meses	doce meses	a la vista	tres meses	seis meses	doce meses
1971	4.64	4.90	4.95	5.15	5.63	5.81	6.00	6.13
1972	4.90	5.50	5.63	5.72	5.00	6.63	6.21	6.35
1973	9.33	9.25	8.76	7.94	9.19	10.75	10.47	9.69
1974	5.81	5.75	8.40	7.76	8.25	10.27	10.27	9.75
1975	5.05	5.47	6.36	6.85	5.21	6.52	7.35	7.79
1976	4.26	4.49	4.58	4.93	4.96	5.09	5.40	5.64
1977	5.71	5.86	6.16	6.45	5.99	6.48	6.83	7.10
1978	7.56	7.85	8.26	8.47	7.95	8.71	9.14	9.15
1979	10.41	10.65	10.53	10.68	11.14	11.93	12.01	11.58
1980	12.26	12.47	12.05	11.70	12.98	13.97	13.83	13.25
1981	15.53	15.52	15.03	14.66	16.43	16.78	16.63	16.08
1982	11.82	11.94	12.06	12.13	12.32	13.09	13.43	13.54

^{1/} Promedio de cotizaciones diarias expresadas en porcentajes anuales

FUENTE: BANCO DE MEXICO, "Boletín de indicadores económicos internacionales", vol. IX, núm. 1, México, enero-marzo 1983, p. 67.

1976. Pero el peor comportamiento se manifestó en 1982, cuando presentó una tasa de crecimiento de -0.1% (ver cuadro 2-C).

"Según el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el volumen de las exportaciones se mantuvo estancado en 1981, contra una tasa promedio de aumento anual de 8.5% en 1963-1973. A partir de 1973, el comercio mundial creció con menos fuerza y en 1975 experimentó una caída de 3%, seguida de un alza espectacular en 1976 (11%). En los años siguientes el ritmo de aumento fue menor".²⁶

Un fenómeno que es preciso anotar es la rápida caída del consumo de los productos petroleros en los países industrializados. En 1963-1973 su consumo en los países industrializados creció a una tasa media anual de 7.9%, mientras que en 1973-1981 descendió 1.7%.²⁷

"El GATT señala que los precios de exportación de las materias primas (excluido el petróleo) descendieron 7% en 1981, después de un incremento de 14% en 1980. Esta baja de los precios de los productos primarios repercutió de diferente manera en los países industrializados y en los subdesarrollados. En los primeros, la caída en los precios de exportación de los productos primarios fue de 5%, mientras que en los segundos alcanzó una magnitud de 13% [...] En relación con los precios de las manufacturas y el petróleo, los precios de los productos primarios no petroleros estuvieron en el nivel más bajo desde mediados de los años sesenta".²⁸

104

En 1982 continuó la tendencia declinante de los precios de las materias primas, habiendo alcanzado al petróleo, registrándose de esta manera una situación menos favorable de lo que esperaban los países exportadores de petróleo en la balanza de cuenta corriente, siendo más propicio el panorama para los países industrializados.

iii) Las barreras neoproteccionistas de los países avanzados.

Durante la década de los sesenta el crecimiento del PIB

de los países subdesarrollados generó un amplio dinamismo en el comercio mundial. Esta tendencia se revierte en la década de los setenta y se agudiza su deterioro a principios de la década de los ochenta. En general, se señala como elemento principal de este fenómeno la caída de la tasa de ganancia que afectó directamente los niveles de inversión. Esta caída se atribuyó, entre otras razones, a aumentos en los costos laborales y de la energía, a la expansión del gasto público y a una saturación de la demanda en algunos sectores de punta en un período previo, como es el caso de los automóviles. En esta coyuntura los países industrializados optaron por aplicar políticas industriales defensivas, combinadas con medidas proteccionistas, moderando de este modo el ritmo de los cambios estructurales y reduciendo la capacidad para adaptarse a las modificaciones que les planteaban las ventajas comparativas (ver cuadro 2-C).²⁹

CUADRO 2-C

PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y VOLUMEN DEL COMERCIO MUNDIAL (1963-1973)

Períodos y años	Tasas de crecimiento	
	PIB	
	países desarrollados	comercio mundial
1963-1973	5.2	8.5 ^a
1973-1980	2.6	5.0
1981	1.6	1.0
1982	-0.1	-2.5
1983	2.3	2.0

a. 1963-1972

FUENTE: "Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales" (TDR/2/Rev.1), Naciones Unidas, Nueva York, 1963-1980, y FMI, "World Economic Outlook" 1982 y 1984, para los datos correspondientes a 1981-1983.

Tomado del ensayo de Marta Bekerman "Tendencias recientes del comercio mundial y las relaciones entre los países centrales y periféricos", en Comercio Exterior, vol. 35, núm. 11, México, noviembre de 1985, p. 1091.

Los problemas estructurales han motivado la aparición de barreras de nuevo tipo en los países avanzados, lo que actualmente se conoce como "neoproteccionismo".³⁰ Estas medidas pueden tener un efecto mayor al del arancel e incluyen una serie de resoluciones que escapan a los acuerdos del GATT y comprenden: a) medidas destinadas directamente a restringir compras exteriores, como derechos compensatorios a la importación, aforos,³¹ medidas antidumping, restricciones cuantitativas o voluntarias, acuerdos bilaterales, depósitos previos; b) medidas adoptadas con finalidades aparentemente ajenas a la protección comercial pero que de hecho la promueven, como requisitos sanitarios, de medio ambiente o seguridad y requisitos de calidad y embalaje, entre otros.³²

"Mientras el proteccionismo convencional trataba de influir en el saldo principal de la balanza de pagos con medidas generales, el neoproteccionismo de los países industrializados busca proteger ciertas ramas particulares, en general asociadas a altos niveles de ocupación, que han perdido competitividad internacional en los últimos años (...). El avance neoproteccionista se hace fuerte en ramas en las que el uso del trabajo es intensivo, mientras que se acelera la competencia externa en sectores tecnológicos de punta (...). Lo que debilita a los países en vías de desarrollo en las actuales condiciones de aumento de las negociaciones comerciales bilaterales es su poca capacidad de aplicar medidas de respuesta efectivas ante barreras comerciales crecientes que van creando los países centrales".³³

A ello se debe que en los documentos del FMI se anote que las barreras - no tarifarias son mayores en los sectores donde los países en desarrollo gozan de ventajas comparativas.

Por ello José López Portillo mencionaba en su sexto informe de gobierno que "La notable disminución de nuestras exportaciones de manufacturas, independientemente de la falta de competitividad, debe atribuirse a la agudización de las tendencias proteccionistas en los mercados de los países avanzados, que no nos compran como antes".³⁴

2.3 Consecuencias.

Después de un corto período de auge promovido por el flujo de petrodólares, la economía mexicana se sumió en la más profunda crisis económica de su historia. Las deficiencias estructurales se hicieron más patentes como consecuencia del desorden financiero existente, por lo que pasaron a un segundo término los avances logrados. El sexto informe de gobierno de José López Portillo es el documento oficial que plantea el fracaso de la estrategia económica adoptada por el gobierno federal desde febrero de 1982, cuando se plantea la primera devaluación del peso para corregir la inserción de México en la economía internacional, siempre bajo la premisa de la economía mixta en la que participarían corresponsablemente el sector público y privado.

En 1982 México enfrentó serias dificultades para conseguir créditos externos, debido a su escasez en el mercado internacional, así como al elevado nivel de la deuda externa registrada y su composición, gran parte de ella de corto plazo. "En condiciones de iliquidez y de un creciente flujo de capitales hacia el exterior o hacia inversiones en pasivos líquidos y seguros, en agosto se dictaron otras medidas: el peso sufrió otra nueva devaluación, se estableció un sistema de paridad dual, se cerró temporalmente el mercado cambiario; los depósitos nominados en dólares en la banca mexicana se comenzaron a pagar en pesos, para lo cual se creó una tercera paridad (mexdólares); se concedieron más apoyos crediticios y fiscales y se iniciaron negociaciones con el FMI para signar un convenio de facilidad ampliada, así como con los acreedores internacionales para negociar los vencimientos de la deuda externa. Asimismo, ante la urgente necesidad de divisas se suscribió un contrato de suministro de crudo a Estados Unidos con pago anticipado".³⁵ Por último, en la tercera semana de agosto se solicitó a los más importantes bancos comerciales acreedores de México una prórroga de 90 días para el pago del servicio de la deuda contratada por el sector público. Durante ese lapso sólo se pagarían los intereses respectivos y se elaboraría un proyecto de restructuración

del perfil de la deuda externa para resolver el problema de la balanza de pagos.

Sin embargo, los banqueros continuaron alentando a un grado superlativo la especulación y la fuga de capitales en forma incontenible, por lo que la nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios se convirtieron en una bandera política no sólo de la oposición, sino del propio partido en el poder, que por conducto del sector obrero se había manifestado en este sentido, pues la devaluación y la especulación tenían efectos inflacionarios que deterioraban su nivel de vida. "En agosto de 1981, en las proposiciones de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), para el Plan Básico del Partido Revolucionario Institucional (PRI), para la campaña electoral de 1982, los trabajadores propusieron y exigieron la nacionalización de la banca y el control de cambios para evitar males mayores. Esta petición no fue recogida por el PRI".³⁶

En agosto de 1982 se publicó un desplegado en los periódicos pidiendo la estatización de la banca y el control de cambios, firmado por 40 sindicatos y apoyado por los partidos de oposición, a excepción del Partido de Acción Nacional (PAN), el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT).³⁷

108

El 1 de septiembre de 1982 se nacionalizó la banca privada y se estableció el control integral de cambios, que fueron, sin duda, las consecuencias más trascendentales de la crisis financiera y estructural de la coyuntura reseñada. A la par de estas medidas se dictaron otras tendientes a combatir la inflación mediante las tasas de interés y el tipo de cambio, para atenuar la iliquidez de las empresas y fomentar la producción, evitando así una contracción económica más aguda y con mayores costos sociales.

El impacto de los fenómenos socioeconómicos de 1982 se registró claramente, aunque de manera parcial, debido a la inercia de los años anteriores, en los indicadores económicos, siendo en

1983 cuando la crisis se dejó sentir en toda su magnitud, no como un proceso de insuficiencia de divisas, sino como un proceso de estancamiento con inflación elevada, deterioro del consumo de la población e incertidumbre de la totalidad de los agentes económicos privados en relación a la dinámica de producción de mercancías.

A continuación se exponen los resultados de los principales indicadores económicos en 1982.

En materia de tipo de cambio desde 1981 se venía manejando un deliz cambiario diariamente, pero en vista de que el desequilibrio de la balanza de pagos continuaba se decidió iniciar un período de flotación del peso en febrero de 1982. A fines del mencionado mes se alcanzó la cotización de 45 pesos por dólar que significó una devaluación del 67%. Con esta política se pretendía evitar la fuga de capitales y disminuir los efectos inflacionarios del tipo de cambio.

En agosto de 1982 se inició un sistema doble de tipo de cambio: uno "preferencial" y otro de aplicación "general". El tipo de cambio preferencial comprendía la importación de bienes prioritarios (como alimentos e insumos y bienes de capital para la industria), los dólares destinados al pago del servicio de la deuda externa pública y privada, así como las obligaciones del sistema bancario con el exterior. Las divisas para el mercado preferencial provendrían de las exportaciones petroleras y los créditos que pudiese conseguir el sector público. El tipo de cambio general, por su parte, se determinaría por el libre juego de la oferta y la demanda.

El 13 de agosto las autoridades monetarias disponen que los depósitos bancarios en moneda extranjera deberían restituirse mediante el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio vigente al momento de realizarse el pago. En esa fecha se cerró temporalmente el mercado cambiario.

Las operaciones en el mercado cambiario se reiniciaron

el 19 de agosto, a un tipo de cambio de 69.50 pesos por dólar para el pago de los mexdólares. También se efectuaron operaciones en el mercado general a tipos de cambio que llegaron a alcanzar hasta 120 pesos por dólar.

El 1 de septiembre se estableció el control generalizado de cambios, que prácticamente concluyó el 20 de diciembre, cuando se volvió nuevamente al sistema de doble mercado. En este decreto se prohibía la importación y exportación de divisas, excepto para el Banco de México, y establecía dos tipos de cambio que fijaría esta institución: uno "preferencial", para transacciones prioritarias, el otro "ordinario" que comprendería el resto de las operaciones autorizadas. Días más tarde se estableció que el tipo de cambio preferencial sería de 50 pesos y el ordinario de 70 pesos por dólar.

A los pocos días de establecido el control generalizado de cambios se inició un amplio mercado de pesos del otro lado de la frontera norte, cuyas cotizaciones sirvieron de guía al mercado ilegal que operaba en el territorio mexicano. Ante la aparición del primero de los mercados se prohibió la exportación de moneda nacional, pero impedir su tráfico resultó imposible en la práctica.

110

La región que más sintió los efectos del control generalizado de cambios fue la zona norte, por su estrecha vinculación con la economía estadounidense, pues una parte importante de la canasta de bienes provenían de ese país. Al resultar prácticamente imposible obtener dólares en los bancos, el pago de las importaciones se hacía difícil.

De hecho no se logró detener la fuga de capitales, que era el objetivo que se pretendía al establecer el control integral de cambios. Esta se siguió dando bajo el expediente de no ingresar al país las divisas provenientes de la exportación de mercancías y servicios.

En materia de tasas de interés, durante los primeros ocho meses de 1982 se ofrecieron mayores rendimientos en los plazos medio

y largo, como consecuencia de las expectativas del tipo de cambio y la inflación. Sin embargo, se reconoce en el Informe Anual del Banco de México que los rendimientos reales fueron sustancialmente negativos, sobre todo a partir de abril. Del mismo modo, las tasas de interés al crédito en moneda nacional fueron negativas en términos reales; no obstante, en términos reales, en 1982 hubo una contracción del financiamiento concedido por el sistema del orden de 30.4%, en relación con 1981, que afectó sobre todo al sector privado.³⁸

Las finanzas públicas se llevaron a cabo con una mayor composición de deuda interna. Del aumento neto de la deuda del sector público en 1982 el 21% correspondió a fuentes externas. En 1981 sólo 42% de los requerimientos financieros se obtuvieron de fuentes internas. El déficit se derivó de los renglones que usualmente lo determinan, pero en esta ocasión se agregaron las pérdidas ocasionadas por el tipo de cambio a la liquidación de activos y pasivos en moneda extranjera. "El déficit financiero del sector público, como proporción del PIB, fue de 16%, aproximadamente. Esta proporción no tiene precedente".³⁹

111

En 1982 los precios sufrieron uno de los mayores incrementos conocidos hasta entonces. La inflación, de diciembre a diciembre, fue de 98.8%. Este comportamiento estuvo determinado por la dinámica del tipo de cambio y las expectativas inflacionarias generadas a lo largo del año. Pero tampoco se descarta la excesiva liquidez existente en el sistema. "Durante casi todo el año hubo aumentos de precios que influyeron directamente sobre los costos de producción. De acuerdo con el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE),⁴⁰ anunciado en diciembre del mismo año, se elevaron los precios y tarifas de algunos bienes y servicios producidos por el sector público, con miras a reducir su déficit. Estos movimientos liberaron la inflación reprimida en años anteriores por la contención de dichos precios. Además, la depreciación del tipo de cambio afectó directamente los precios de los bienes comerciables, en especial los insumos importados, cuya participación relativa en el producto industrial se había elevado en los últimos años. Por último, los incrementos salariales aumentaron

temporalmente el ingreso real disponible de los trabajadores y se reflejaron tanto en una mayor demanda de algunos bienes como en ascensos de los costos de producción".⁴¹

Respecto al empleo se considera que no sólo se frenó en 1982, sino que se revirtió su tendencia. Mientras en 1978-1981 aumentó a una tasa anual promedio de 5.4%, durante 1982 se redujo 0.8%. Se estima que la ocupación se redujo 2.4% en el sector agropecuario, 3.1% en la manufactura y 1.4% en el comercio.⁴²

Todo lo mencionado anteriormente da la pauta para comprender por qué en 1982 el PIB tuvo un comportamiento errático. Los indicadores registran que el PIB tuvo una tasa de crecimiento de -0.5% en relación con 1981.⁴³

En el cuadro 2-D se puede observar que, en términos generales, ningún sector registró tasas de crecimiento mayores a las del año anterior. Aunque la contracción fue total, se reflejó de distintas maneras en la economía. Así, tenemos que la minería, la electricidad y los servicios tuvieron tasas positivas, pero inferiores a las de 1981.⁴⁴ Por su parte, el sector agropecuario, las manufacturas, la construcción, los comercios, restaurantes y hoteles, y el transporte, almacenamiento y comunicaciones redujeron su nivel de producción respecto a 1981.

En la industria manufacturera se atribuyó este comportamiento a la caída en la inversión pública y privada, que fue parcialmente compensado por un modesto incremento en la producción de bienes de consumo no duraderos, entre los que destacan los aumentos en la fabricación de harina de trigo (8.1%), maíz (8.7%), leches industrializadas (3.5%) y la industria refresquera (10.5%). En contraste con este desempeño hubo contracción en textiles y prendas de vestir (-3.7%), y materias primas (2.1%). En conclusión, "las que producen insumos para la industria alimentaria contribuyeron positivamente a la producción de materias primas. Por otro lado, las actividades asociadas a la industria textil,

a la construcción y a las industrias productoras de bienes de capital, afectaron desfavorablemente el desempeño de las materias primas".⁴⁵

CUADRO 2-0

PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes de variación del valor a precios de 1970)

Grandes divisiones	1981/1980	1982 ^{p/} /1981
T o t a l	-7.9	-0.2
Agropecuaria, silvicultura y pesca	6.1	-0.4
Minería	15.3	9.6
Industria manufacturera	7.0	-2.4
Construcción	11.8	-4.2
Electricidad	8.4	6.8
Comercio, restaurantes y hoteles	8.5	-1.6
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	10.7	-2.3
Servicios financieros, seguros y bienes muebles	4.8	2.9
Servicios comunales, sociales y personales	7.7	4.7
Servicios bancarios imputados	11.2	4.1

^{p/} Cifras preliminares.

FUENTE: BANCO DE MEXICO, "La actividad económica en 1982", en Comercio Exterior, vol. 33, núm. 5, México, mayo de 1983, p. 460.

Finalmente, cabe destacar que en 1982 la mayoría de las publicaciones del país indicaban que en el país había plantas industriales que no trabajaban a toda su capacidad. Esto denotaba la existencia de una menor demanda efectiva en comparación con años anteriores, así como la falta de insumos y refacciones de origen externo, indispensables para la operatividad de la planta productiva.

En 1982, por primera vez desde 1977, considerando tanto al sector público como al privado, la balanza comercial tuvo un superávit de 6 mil 792 millones de dólares. Sin embargo, este resultado fue producto de un incremento en el saldo comercial del sector público de 7 mil 025 en 1981 a 11 mil 388 millones de dólares en 1982, mientras que el saldo negativo del sector privado se redujo de -11 mil 535 en 1981 a -5 mil 596 millones de dólares en 1982. A partir de 1979 la balanza comercial del sector público empezó a registrar signo positivo, como resultado de las considerables exportaciones de Pemex. Por su parte, el sector privado incrementó continuamente y de modo considerable su déficit comercial desde 1977, situación que se revirtió drásticamente en 1982.

114

En el período 1977-1982 se aprecia un fenómeno peculiar en la balanza comercial: siempre fueron mayores las importaciones del sector privado que las del sector público, particularmente en bienes de uso intermedio y de capital; asimismo, las exportaciones del sector privado, que en 1977-1978 habían superado las del sector público, a partir de 1979 son rebazadas de manera muy marcada por este sector, que en 1982, a pesar de la crisis económica prevalente, comercializó con el exterior 17 mil 789 millones de dólares contra sólo 3 mil 441 del sector privado (ver cuadro 2-E).

En la práctica los resultados de la balanza comercial en 1982 incidieron para que la balanza en cuenta corriente se redujera en un 61% respecto a 1981. Esta reducción puso ser mayor de no haberse incrementado tan abruptamente el déficit de los egresos relacionados con inversiones de 8 mil 933.9 en 1981 a 11 mil 906.2 millones de dólares -

CUADRO 2-E

BALANZA COMERCIAL POR SECTOR (FOB)
(millones de dólares)

C O N C E P T O	1977	1978	1979	1980	1981	1982
SALDO	-1 056	-1 854	-3 162	-3 700	-4 510	6 792
Sector público	-842	-312	1 157	4 432	7 025	12 388
Sector privado	-214	-1 542	-4 319	-8 132	-11 535	-5 596
EXPORTACIONES TOTALES ^{1/}	4 650	6 063	8 818	15 132	19 420	21 230
Sector público	1 257	2 604	5 151	11 538	15 847	17 789
-Petroleras	915	1 850	3 963	10 436	14 567	16 461
-No petroleras	343	754	1 189	1 102	1 280	1 328
Agropecuarias	134	340	473	358	303	320
Extractivas	51	95	194	323	465	348
Manufactureras	158	319	517	422	512	660
Sector privado	3 392	3 459	3 665	3 594	3 573	3 441
-Petroleras	123	13	12	5	6	17
-No petroleras	3 270	3 446	3 654	3 589	3 567	3 425
Agropecuarias	1 179	1 162	1 301	1 170	1 178	914
Extractivas	165	118	144	189	212	154
Manufactureras	1 925	2 167	2 210	2 230	2 177	2 357
IMPORTACIONES TOTALES ^{2/}	5 704	7 917	11 980	18 832	23 930	14 437
Sector público	2 099	2 916	3 994	7 106	8 822	5 401
-Bienes de consumo	80	85	157	1 223	1 185	631
-Bienes de uso Intermedio	1 458	2 200	2 619	4 331	5 354	3 226
-Bienes de capital	561	631	1 219	1 553	2 283	1 543
Sector privado	3 606	5 001	7 985	11 726	15 108	9 037
-Bienes de consumo	423	566	845	1 227	1 628	885
-Bienes de uso Intermedio	2 261	3 085	1 785	6 878	8 188	5 192
-Bienes de capital	922	1 350	2 355	3 621	5 293	2 959

1/ Incluye revaluación y excluye maquiladoras.

2/ Valor comercial (FOB).

FUENTE: Miguel de la Madrid Hurtado, "Quinto Informe de gobierno. Anexo estadístico", p.463.

CUADRO 2-F
BALANZA DE PAGOS^a
1980-1982
(millones de dólares)

C O N C E P T O	1980	1981	1982
I. Cuenta corriente	-7 223.3	-12 544.3	-4 878.5
A. Balanza comercial	-3 700.1	-4 510.0	6 792.7
1. Exportaciones	15 132.2	19 419.6	21 229.7
- Petroleras	10 440.1	14 573.3	16 477.2
- No petroleras	4 692.1	4 846.3	4 752.5
2. Importaciones (FOB)	18 832.3	23 929.6	14 437.0
B. Balanza de turismo	- 627.6	188.5	618.2
1. Ingresos	1 671.2	1 759.6	1 405.9
2. Egresos	1 043.6	1 571.1	787.7
C. Balanza de transacciones fronterizas	592.6	185.8	-140.7
1. Ingresos	3 722.1	4 770.1	2 276.1
2. Egresos	3 129.5	4 584.3	2 416.8
D. Egresos por inversiones	5 920.7	8 933.9	11 906.2
1. Utilidades de la IED	444.0	550.6	642.1
2. Intereses del sector público	3 957.6	5 476.0	8 400.4
3. Otros intereses	1 519.1	2 907.2	2 863.6
E. Otros	1 177.4	525.3	-242.4
II. Cuenta de capital (neto)	11 948.3	21 859.6	8 573.9
A. Largo plazo	6 835.2	11 696.1	10 368.1
1. Sector público	4 058.5	8 656.6	8 862.3
2. Sector privado	2 776.7	3 039.5	1 505.8
B. Corto plazo	5 113.1	10 163.4	-1 794.2
III. Derechos especiales de giro	73.5	69.6	—
IV. Errores y omisiones	-3 647.6	-8 372.7	-8 361.6
V. Variación en la reserva neta del Banco de México ^{1/}	1 150.9	1 012.2	-4 666.2

De este cuadro solamente se analiza el concepto I.

a. El decimal de las cifras puede no sumar el total debido al redondeo.

— No se registró movimiento.

^{1/} Reserva computada de acuerdo al criterio del FMI, más la plata.

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1984", apéndice estadístico, cuadro 17.

en 1982 (ver cuadro 2-F).

Del mismo modo, el cuadro 2-F revela la dramática disminución de los préstamos externos, que anteriormente habían tenido una tendencia ascendente y que se contraen de modo peculiar en 1982, cuando incluso fueron inferiores a los egresos relacionados con inversiones, lo cual demuestra que México pagó más al exterior de lo que recibió en calidad de préstamo, situación que posteriormente se convertiría en un serio obstáculo para promover ya no al desarrollo, sino simple y llanamente el crecimiento económico.

FUENTES Y NOTAS

1. RENE VILLARREAL divide la estrategia de sustitución de importaciones en dos etapas: sustitución de importaciones con devaluación-inflación, que se caracteriza por la sustitución de bienes de consumo final y la sustitución de importaciones con crecimiento estabilizador, en la que predomina la sustitución de bienes de intermedios y de capital. Véase del autor "El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975): un enfoque estructuralista", FCE, México, 1976, pp. 51-83 Véase también de Luis Angeles "Crisis y coyuntura de la economía mexicana", Ed. El Caballito, México, 1979, p. 59.
2. LUIS ANGELES, op. cit. pp. 37-38.
3. GREEN, Rosario, "El endeudamiento público externo de México (1940-1973)", El Colegio de México, p. 114.
4. H. HANSEN, Roger, "La política del desarrollo mexicano", México, Siglo XXI, 1981, p. 63. Citado por Rosario Green, op. cit., p. 125.
5. GREEN, Rosario, op. cit., p. 153.
6. Op. cit., p. 164.
7. LUIS ANGELES, op. cit., p. 4.
8. Ibid., p. 50.
9. Ibid., pp. 52-53.
10. TELLO MACIAS Carlos, "La política económica en México, 1970-1976", México, S. XXI, 1979, p. 203.
11. BRUCK, Nicolas, "El endeudamiento externo de los países subdesarrollados", en Aspectos Técnicos de la deuda externa, op. cit. pp. 58-59.
12. TELLO MACIAS, Carlos, op. cit., pp. 208-209.
13. GREEN, Rosario, "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista", en Comercio Exterior, vol. 33, núm. 2, México, febrero de 1983, p. 102.
14. Op. cit., p. 102.
15. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Diario Oficial de la Federación. Segunda sección (31-V-1983); p. 50.

16. Resumen del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, en Planeación Democrática, año 2, núm. 21, SPP, diciembre de 1984, p. 15.
17. PND, op. cit., p. 89.
18. Este fenómeno se conoce como "fuga de capitales", y en el último informe de gobierno de José López Portillo se manejó como la causa fundamental que generó la crisis de la deuda externa mexicana.
19. Ambos documentos se publicaron en la revista de Comercio Exterior, vol. 32, núm. 3, México, marzo de 1983, pp. 293-297.
20. Hasta antes de la nacionalización de la banca y el establecimiento del control de cambios, acaecidos el 1 de septiembre de 1982, se podían abrir cuentas de ahorro en dólares en las instituciones bancarias. Por otra parte, las tasas de interés que los bancos ofrecían a los ahorradores e inversionistas tenían un amplio diferencial, comparadas con las que privaban en las instituciones financieras internacionales.
21. GREEN, Rosario, "México: crisis financiera y deuda externa...", op. cit., p. 102.
22. Ibid.
23. Ibid.
24. Ibid, en base a datos del sexto informe de gobierno de José López Portillo.
25. GUIGLIAZZA, Sergio, "La deuda externa de los países en desarrollo y el significado de la carga por las excesivas tasas de interés reales", en Comercio Exterior, vol. 34, núm. 4, México, abril de 1984, p. 348.
26. ABALO, Carlos, "Profundo deterioro del comercio mundial en 1981 y 1982", en Comercio Exterior, vol. 35, núm. 2, México, febrero de 1983, p. 153.
27. Op. cit., p. 154.
28. Ibid.
29. BEKERMAN, Marta, "Tendencias recientes del comercio mundial y las relaciones entre los países centrales y periféricos", en Comercio Exterior, vol. 35, núm. 11, México, noviembre de 1985, p. 1091.
30. Las medidas proteccionistas convencionales son la tarifa, el tipo de cambio y el control cuantitativo.

31. Reconocer y evaluar mercancías para el pago de derechos.
32. BEKERMAN, Martha, op. cit., p. 1096.
33. Ibid.
34. LOPEZ PORTILLO, José, "Sexto Informe de Gobierno", Presidencia de la República, p. 48.
35. URIAS, Homero, "La balanza de pagos en 1982", en Comercio Exterior, vol. 33, núm. 5, México, mayo de 1983, p. 399.
36. Proceso, núm. 305, 06-09-1982, México, p. 12.
37. Ibid.
38. BANCO DE MEXICO, "La actividad económica en 1982", en Comercio Exterior, vol. 33, núm. 5, México, mayo de 1983, p. 469.
39. BANCO DE MEXICO, op. cit., p. 473.
40. El PIRE es congruente con el Convenio de Facilidad Ampliada acordado con el FMI por el gobierno de José López Portillo y ratificado por el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, con una vigencia de 1983-1985.
41. BANCO DE MEXICO, op. cit., p. 471.
42. Ibid.
43. Datos obtenidos del texto de la CEPAL, "Razgos generales de la economía mexicana en 1983", en Comercio Exterior, vol. 34, núm. 8, México, agosto de 1984, p. 752.
44. La minería incluye la extracción de petróleo y gas natural.
45. BANCO DE MEXICO, op. cit., p. 471.

CAPITULO N° 3

NOMBRE : LINEAMIENTOS DE POLITICA PETROLERA Y
ENDEUDAMIENTO EXTERNO (1983-1986).

FE-UNAM-1989....

3. LINEAMIENTOS DE POLITICA PETROLERA Y ENDEUDAMIENTO EXTERNO (1982-1986)

Este capítulo tiene como objetivo demostrar la hipótesis básica de investigación, cuyo texto se planteó en los siguientes términos al elaborar el diseño de investigación:

"La deuda externa de México no se debe continuar pagando bajo la premisa de la exportación de petróleo, porque ello significa agotar un recurso natural no renovable en un momento en que las condiciones de comercialización no son favorables a nuestra economía y las tasas de interés de los países desarrollados han superado el 5% razonable; además, estos países han aplicado políticas proteccionistas que obstaculizan nuestras exportaciones y existe una marcada desventaja en los precios de los productos que tradicionalmente exportamos, respecto a los de las manufacturas que importamos"

122

En primera instancia se plantean los lineamientos de política petrolera y endeudamiento externo, así como los resultados obtenidos en ambos aspectos durante el período 1982-1985.

Posteriormente se presentan las repercusiones económicas generadas en la economía mexicana por la aplicación de estas dos políticas, pero sin pasar por alto el papel que desempeñaron las condicionantes externas (deterioro de los términos de intercambio, incremento de las tasas de interés extranjeras y el desarrollo del comercio mundial). Los indicadores que se destacan en esta parte son el tipo de cambio, las tasas de interés, el PIB, la balanza comercial y los índices de precios y salarios. De igual forma, este análisis se limita a la etapa 1982-1985.

Se consideró pertinente desarrollar por separado los resultados de 1986, por ser un año clave en el período que se analiza.

Por último, se evalúa el impacto económico, social y político detectado en nuestro país, como consecuencia de la política oficial respecto al petróleo y la deuda externa, para demostrar de esta manera la validez de la hipótesis básica de investigación.

1982 marca la aparición del FMI como director de orquesta del aspecto financiero a nivel internacional. Esto sucede después de un período de relajamiento generado por las instituciones financieras privadas que, al no tener donde colocar su capital disponible para préstamo, debido a las políticas recesivas que se aplicaron en los países desarrollados desde antes del primer shock petrolero de 1974, consideraron que los países subdesarrollados representaban una buena opción, y hacia ellos canalizaron, en forma exorbitante y en condiciones lesivas para los intereses de los países mencionados, los amplios recursos monetarios disponibles.

En nuestro país el relajamiento financiero se acentúa en 1980, con las expectativas generadas por el petróleo. Coincidentemente, en ese mismo año concluía el acuerdo firmado con el FMI al final del período de Luis Echeverría Álvarez. México aparecía en la escena internacional como un magnífico cliente y los bancos privados nos "favorecían" con sus préstamos, sin mediar para ello la supervisión del FMI.

123

Con la crisis de la deuda externa en agosto de 1982 los bancos comerciales evaluaron que carecían de autoridad política para obligar a los países deudores a cubrir puntualmente el pago del servicio de la deuda y pusieron como condición para renovar préstamos que previamente se firmara una Carta de Intención con el FMI, donde se especificaran las políticas a adoptar para corregir los desequilibrios externos y generar las divisas suficientes que permitan cubrir puntualmente el pago del servicio de la deuda externa.

El 10 de noviembre de 1982, a escasos 20 días de concluir el mandato de José López Portillo, México firmó una Carta de Intención

con el FMI, mediante la cual nuestro país se comprometía a limitar el crecimiento de la deuda externa, reducir el déficit presupuestal, flexibilizar el control de cambios y adecuar las tasas de interés, otorgando capacidad al próximo gobierno para proponer modificaciones.

El 1° de diciembre de 1982 asumió la presidencia de la república Miguel de la Madrid Hurtado, que en su discurso de toma de posesión avala el contenido de la Carta de Intención firmada días antes. El Programa Inmediato de Reordenación Económica que anuncia en su primer discurso como presidente es resumido en estos términos: "Con este programa de diez puntos iniciaremos nuestra respuesta a la crisis. Todos los mexicanos tenemos que concurrir en este gran esfuerzo nacional, conscientes de que no hay ayuda externa ni solución mágica que lo supla. La recuperación tomará más tiempo, los próximos dos años. Los primeros meses del gobierno serán arduos y difíciles. La situación así lo determina. La austeridad es obligada; vigilaremos que se cumpla, y que la distribución de su carga sea equitativa".¹

124

En la parte política del discurso demandó " de todos los mexicanos esfuerzo arduo y responsabilidad solidaria. Las condiciones económicas del país nos impondrán, en el corto plazo, grandes sacrificios. Pero atenderemos las necesidades básicas de la población, sanaremos la economía, cumpliremos nuestros compromisos externos..."². Como se ve, las alusiones al cumplimiento estricto del programa de ajuste económico plasmado en la Carta de Intención eran muy directas.

Pero aparte de los elementos mencionados en este discurso (el programa económico recesivo y el pago del servicio de la deuda externa) hay otro que interesa particularmente para este trabajo: el referente al papel que se le asigna al petróleo. Al respecto, el tratamiento que se le da en este mensaje es en los siguientes términos: "Seguiremos apoyándonos en el petróleo para continuar el camino del desarrollo, cuidando su racional aprovechamiento en beneficio de las presentes y futuras generaciones, sin considerar al petróleo como panacea

que nos ahorre el esfuerzo en los demás aspectos de nuestro desarrollo. Atenderé con especial esmero la planeación adecuada y operación eficiente y honesta de nuestra industria petrolera, pilar fundamental de nuestro nacionalismo económico".³

En los Criterios Generales de Política Económica para 1983 la mención al FMI ya fue abierta, tajante: "El Ejecutivo a mi cargo ha decidido ratificar el convenio con el FMI solicitado por el gobierno del presidente José López Portillo (...) Vale la pena subrayar que el proceso de ajuste que requiere nuestra economía no deriva del convenio; con o sin el convenio la economía requiere introducir correcciones radicales que permitan su funcionamiento (...) El convenio con el FMI... permitirá que el país enfrente de manera menos restrictiva la grave falta de recursos en moneda extranjera, en condiciones de liquidez internacional muy limitadas. Los recursos provenientes del convenio... y la cooperación que el apoyo del Fondo hace posible lograr de parte de la comunidad financiera internacional coadyuva a que el proceso de ajuste sea menos severo".⁴

125

La alternativa de solución que promovieron el FMI y los bancos internacionales, para que México continuara pagando el servicio de la deuda externa, consistió en la restructuración de los débitos. Sin embargo, esta estrategia fue poco operativa en el período 1983-1986, por "lo severo de la condicionalidad que subyace en la misma... y los sacrificios que impone a la población los programas de ajuste y estabilización".⁵

A continuación se analiza de qué modo México se vinculó a la economía internacional y cuáles fueron los resultados obtenidos desde la perspectiva de las políticas de endeudamiento externo y petrolera.

3.1 Reorientación de la política petrolera y de endeudamiento externo.

Desde su campaña a la presidencia de la república el candidato por el Partido Revolucionario Institucional, Miguel de la Madrid Hurtado, promovió foros de consulta para conocer las inquietudes de sus simpatizantes respecto a las medidas que deberían adoptarse para enfrentar la problemática económica, política y social.

Posteriormente, en febrero de 1983, se iniciaron los trabajos para integrar el plan que adoptaría nuestro país, convocando para ello a toda la sociedad en las actividades de los foros de consulta popular, entre los que se encontraba el de Energéticos. De este modo se daba cauce, institucionalmente, a la participación social. De la recopilación y sistematización de las propuestas detectadas en los foros surgió el 30 de mayo de 1983 el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND).

126

En el PND se establecieron cuatro objetivos fundamentales:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas;
2. vencer la crisis;
3. Recuperar la capacidad de crecimiento; y
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

También se anotaron dos líneas estratégicas básicas: una de reordenación económica y otra de cambio estructural.

La estrategia de reordenación económica fue una actualización de los diez puntos básicos del Programa Inmediato de Reordenación Económica⁶, que Miguel de la Madrid planteó como presidente de la república el 1 de diciembre de 1982, pero proyectándolos en base a los siguientes propósitos: abatir la inflación y la inestabilidad

cambiaría; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; y recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes.

La estrategia de cambio estructural se basó en seis orientaciones generales, entre las que destacó la reorientación y modernización del aparato productivo y distributivo para inducir la creación de un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera. Para esta reorientación era fundamental "aprovechar eficientemente la participación directa del Estado en áreas estratégicas y prioritarias para reorientar y fortalecer la industria nacional".⁷ Es obvio que aquí se comprende necesariamente al sector energético. Del mismo modo se indicó que era menester adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo, considerando para ello la necesidad de reorientar las relaciones financieras con el exterior.⁸

En el PND se especificaron los lineamientos de acción del sector público en materia de financiamiento del desarrollo y endeudamiento externo.

127

El plan subraya la intención de hacer frente a los requerimientos de financiamiento del desarrollo recurriendo menos al crédito externo, reorientando las relaciones financieras con el exterior. En principio, se enfatizó la necesidad de utilizar la deuda externa, pública o privada, para complementar los recursos monetarios de la nación "pero sin poner en peligro la continuidad del crecimiento económico".⁹ En el corto plazo la política de deuda externa se abocaría a su restructuración y rehabilitación, utilizando el endeudamiento de manera marginal y ocasional. En el mediano plazo se recurriría al crédito exterior de manera decreciente. Y respecto al pago del servicio de la deuda en el PND se anota que se continuarán pagando todas las obligaciones contraídas.¹⁰

En el caso de la política petrolera el PND centró los lineamientos estratégicos en la atención de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia en la producción y distribución de hidrocarburos;

racionalizar el uso de los hidrocarburos en los centros urbanos y algunas actividades económicas; participar eficientemente en el mercado internacional con la finalidad de reforzar el papel de Pemex como generador de divisas; aumentar el valor agregado de las exportaciones de la petroquímica secundaria; limitar la importación de tecnología, bienes de capital e insumos a aquellos que complementen y no obstruyan el desarrollo de la industria nacional; y fortalecer la investigación y desarrollo, así como promover una adecuada infraestructura de recursos humanos y materiales para avanzar en la autodeterminación tecnológica. ¹¹

Como podrá haberse apreciado estos lineamientos centraban la atención en dos puntos: la racionalización y utilización eficiente de los hidrocarburos, así como la importancia de Pemex como generadora de divisas.

Para participar con mayor eficiencia en el comercio exterior se planteó una plataforma variable de exportación de hidrocarburos, siempre bajo la premisa de los requerimientos de nuestro proceso de desarrollo. Además, se dispuso limitar las importaciones a lo estrictamente indispensable para asegurar el consumo interno y cumplir con los programas de exportación. Lo más importante fue, sin duda, la coordinación con la OPEP y otros países exportadores de petróleo, con la finalidad de contribuir a la estabilidad del mercado. ¹²

128

Los lineamientos generales de deuda externa y política petrolera incluidos en el PND se concretizaron después en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988 (PNFD) y el Programa Nacional de Energéticos 1984-1988 (PNE).

1) Política petrolera

En materia de política petrolera en el PNE se plantearon los siguientes objetivos generales: la necesidad de garantizar la

autosuficiencia energética presente y futura del país; que el sector petrolero funcionara como un engrane importante del desarrollo económico mediante la generación de divisas, ingresos fiscales y la orientación de su poder de compra; ahorrar energía y promover su uso eficiente; reducir la participación de los hidrocarburos en la oferta de energía, fortalecer la autodeterminación y el avance tecnológico y contribuir al fortalecimiento del mercado mundial de hidrocarburos a través del reforzamiento de los mecanismos de coordinación y cooperación internacional en la materia. ¹³

La estrategia para obtener estos objetivos centró su atención en la productividad, el ahorro de energía y la diversificación de fuentes energéticas. Para ello se planteó utilizar en el ámbito interno la política de precios y tarifas con la finalidad de evitar rezagos respecto al aumento de los costos, a fin de evitar consecuencias negativas en la situación financiera de Pemex y procurar la utilización eficiente del crudo y los productos petrolíferos. Asimismo, se subrayó que para aumentar el valor de las exportaciones petroleras resultaba indispensable establecer una mezcla de crudos ligeros y pesados. Se destacó también la importancia del transporte por ductos de los crudos y refinados, lo cual incide en la disminución de la utilización del transporte marítimo y terrestre, así como el ahorro de energía en refinería y el mejoramiento de la calidad del diesel y otros productos. ¹⁴

La diversificación se ubica como una estrategia de mediano y largo plazo, ya que resulta imposible que los hidrocarburos generen el 93% de la energía que utiliza el país. Para ello se indicó que se pondría énfasis en la investigación y desarrollo de la energía solar, y que se concentrarían las actividades de exploración en los hidrocarburos, el carbón, el uranio y la geotermia (ésta en menor medida). "En el caso de los hidrocarburos su importancia obliga a mantener las reservas probadas al máximo nivel posible, procurando mantener un ritmo de reservas probadas similar al previsto para la producción (...) Diversificar fuentes y ahorrar energía son dos caminos que emprendemos con retraso." ¹⁵

La última orientación básica tiene que ver con la plataforma de exportación de petróleo, que se fijó en 1.5 millones de barriles diarios, misma que podría variar en función de las circunstancias internacionales, pero siempre en congruencia con los intereses de la nación. ¹⁶

La tercera parte del PNE, destinada a los lineamientos de acción agrega que en materia petrolera las acciones generales de precios y tarifas estarían orientadas a: transferir al resto de la economía la ventaja comparativa que tiene México, manteniendo los precios internos inferiores a los del exterior, a excepción de los importados o que tengan un alto contenido de insumos importados; fijar los precios del combustible en coherencia con el sector de consumo final (rural, doméstico, industrial y transporte) y de acuerdo al poder calórico de cada producto, pero en el caso del diáfano y tractogas, cuyo destino es el sector rural, tendría un precio menor al de los demás combustibles; en el caso de los productos destinados al transporte colectivo y de mercancías se establecieron criterios diferentes al grupo de las gasolinas, pues aquellos cumplen una función social, en tanto que el último no, y por ello su precio se debería acercar a los niveles externos para "propiciar patrones de consumo menos dispendiosos y desincentivar el uso del transporte individual". ¹⁷

130

Por último, de las orientaciones en materia de relaciones con el exterior en materia petrolera se adicionó que era pertinente "vender petróleo al exterior sólo bajo contrato, evitando que se abastezca al mercado ocasional (...) y seguir limitando las exportaciones hacia un sólo país a un máximo de 50% del total de las ventas externas y restringir nuestra participación a no más del 20% de las importaciones totales de cualquier país", a excepción de los que participan en el Acuerdo de San José. ¹⁸

ii) Política de endeudamiento externo.

El PNFD contempló como objetivo fundamental de la política de financiamiento la reorientación de las relaciones económicas con el exterior, para lo cual era necesario "reducir el desequilibrio de la cuenta corriente; racionalizar la deuda externa, mejorar su manejo y rehabilitar la capacidad crediticia de México con el exterior; y fortalecer la cooperación internacional y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos externos".¹⁹

Para reducir el desequilibrio en la cuenta corriente se consideró indispensable, debido a la carga que implicaba el pago del servicio de la deuda externa, aumentar el superávit de la balanza comercial y la balanza de servicio no financieros, ya que se preveía la persistencia de importantes déficits en la balanza de servicios financieros. Asimismo, se enfatizaba que las exportaciones no petroleras deberían convertirse en una fuente importante de divisas.²⁰

Concretamente, en materia de política de deuda externa el PNFD preveía un moderado flujo neto de recursos externos durante 1984-1988 y plasmaba lo complicado del refinanciamiento de la deuda.²¹

131

Los objetivos en cuanto al endeudamiento externo consistieron en: reducir su crecimiento al mínimo indispensable; "buscar una mayor participación de fuentes multilaterales y bilaterales en condiciones preferenciales; evitar... contraer compromisos de corto plazo; contraer financiamientos a plazos adecuados para mejorar el perfil de las amortizaciones; y diversificarla por instrumentos y mercados. Si simultáneamente se (pugnaría) por reducir el costo total del financiamiento externo, buscando disminuir los diferenciales y las comisiones en operaciones individuales, y se (cumplirían) todas las obligaciones financieras con el exterior".²²

Pero el documento también destacaba el carácter estrictamente coyuntural e insuficiente de las restructuraciones y la urgencia de que tanto deudores como acreedores actuaran "con responsabilidad,

teniendo en cuenta los problemas que enfrentan los países deudores, los vínculos que existen entre el comercio y el financiamiento internacionales y la necesidad de distribuir los costos de un ajuste que no puede ser unilateral". 23

iii) Resultados 1983-1985

A partir de 1982 las actividades de exploración de Pemex no han tenido los resultados que se observaron entre 1977 y 1981. Ello se infiere del hecho de que a partir de 1981, cuando las reservas de hidrocarburos totalizaron 72 008 millones de barriles, sólo tuvieron un repunte en 1983, cuando fueron de 72 500 millones de barriles, para situarse en 1985 en el orden de 70 900 millones de barriles (véanse cuadros 3-A y 3-B).

En 1979-1982 dentro de las actividades de exploración se perforaron 67 pozos en promedio anual, habiendo tenido un promedio de 36.5% de pozos productivos. Durante 1983-1985 disminuyó la perforación de pozos exploratorios a 54, no obstante, el porcentaje de pozos productivos fue tan sólo de 29% en promedio anual. Esta situación, sin duda, está estrechamente relacionada con los campos descubiertos ya que de 73 que se descubrieron en 1980-1982, disminuyó a 34 en 1983-1985, que representa una variación negativa de 53.4%.

132

En consecuencia, esta situación ha incidido en una variación negativa de las reservas de hidrocarburos.

Sin embargo, hay un aspecto importante que ha evitado la variación aún mayor de las reservas, que es el concerniente a la disminución del nivel de producción de 1983 a la fecha, que es reflejo de las políticas adoptadas en materia de shorro de petróleo crudo y refinado, así como del efecto directo que ha tenido el incremento constante de los precios y tarifas aplicados durante la actual gestión gubernamental. Esto ha permitido que la relación

CUADRO 3-A

RESERVAS Y PRODUCCION
(millones de barriles)

ANOS	RESERVAS TOTALES DE HIDROCARBUROS (al 31 de dic. de cada año)	INDICE DE RESERVAS 1938=100	PRODUCCION DE HIDROCARBUROS Totales ^{1/}	INDICE DE PRODUCCION 1938=100	PRODUCCION ACUMULADA	R/P ^{2/} ANOS
1978	40 194	3 150	658	1 495	9 597	61
1979	45 803	3 590	785	1 784	10 382	58
1980	60 126	4 712	1 015	2 307	11 397	59
1981	72 008	5 643	1 199	2 725	12 596	60
1982	72 008	5 643	1 372	3 118	13 968	52
1983	72 500	5 682	1 338	3 041	15 306	54
1984	71 750	5 623	1 325	3 011	16 631	54
1985	70 900	5 556	1 317	2 993	17 948	54
1986	70 000	5 486	1 283	2 916	19 231	55

^{1/} Incluye crudo, condensado, líquidos del gas natural y gas seco equivalente a crudo.

^{2/} R/P cociente de las reservas probadas en cada año, entre la producción anual de hidrocarburos, del mismo año.

FUENTE: Pemex, "Anuario Estadístico 1986", p.29.

CUADRO 3-3

PRINCIPALES INDICADORES DE LA INDUSTRIA
DEL PETROLEO (1979-1985)

Concepto	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Exploración							
Pozos perforados	83	56	65	64	58	52	53
Pozos productivos	30	29	23	15	17	11	19
Improductivos	53	27	42	49	41	41	34
Campos descubiertos	25	34	21	18	17	10	7
De aceite	17	28	10	10	11	10	5
De gas	8	6	11	8	6	0	2
Reservas (millones de barriles) ^{1/}	45 803	60 126	72 008	72 008	72 500	71 750	70 900
De aceite	33 560	47 224	56 998	56 998	57 096	56 410	56 310
De gas	12 243	12 902	15 010	15 010	15 404	15 340	14 090
Explotación							
Pozos perforados	250	331	342	288	249	228	212
Productivos	203	291	297	237	219	194	171
Improductivos	47	40	45	51	30	34	41
Campos en explotación	320	323	323	328	294	183	235
Pozos en explotación	4 390	4 706	4 621	4 350	4 349	4 454	4 473
Productos extraídos							
Crudo (miles de barriles) ^{2/}	590 570	708 593	844 241	1 003 084	981 222	1 024 341	1 002 002
Gas natural (millones de m ³)	30 146	36 772	41 972	43 890	41 897	38 908	37 352
Refinación							
Capacidad (miles de b/día)							
Destilación ^{3/}	1 341	1 476	1 523	1 621	1 631	1 679	1 679
Desintegración ^{4/}	317	397	397	397	397	367	367
Productos procesados (miles de barriles)	349 920	415 974	459 930	451 648	455 684	484 078	508 282

De este cuadro solo se analiza el rubro de exploración.

^{1/} Cifras al 31 de diciembre.^{2/} Petróleo crudo, condensado y líquidos de absorción.^{3/} Incluye fraccionamiento de líquidos del gas natural.^{4/} Incluye reducción de viscosidad y desintegración en plantas catalíticas y térmicas.

FUENTE: Nafinsa, "La economía mexicana en cifras 1986", p. 185.

CUADRO 3-C

VOLUMEN Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE PEMEX
(miles de millones de dólares)

	1982		1983		1984	
	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
TOTAL (MMBD) ^{1/}	1.5	15.6	1.5	14.8	1.5	14.8
ISTMO (MMBD)	0.7	8.1	0.7	7.3	0.6	6.9
MAYA (MMBD)	0.8	7.5	0.9	7.5	0.9	8.4
	1985		1986		1987 ^{2/}	
	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
TOTAL (MMBD)	1.4	13.3	1.3	5.6	1.3	7.9
ISTMO (MMBD)	0.6	6.0	0.6	2.8	0.5	3.4
MAYA (MMBD)	0.8	7.3	0.7	2.8	0.8	4.5

^{1/} Millones de barriles diarios.

^{2/} Cifras preliminares.

FUENTE: 1982 (Memoria de labores de Pemex 1983, p. 140); 1983 (Memoria... 1984, p. 167); 1984 (Memoria... 1985, p. 120); 1985 (Memoria... 1986, p. 119); 1986 (Memoria... 1987, p. 137) y 1987 (Memoria... 1987, p. 137).

135

reservas/producción permanezca constante de 1983 a 1985, al situarse en 54 años.

En el cuadro 3-C se presenta el desglose en cantidad y valor de las exportaciones petroleras. Como puede observarse la tendencia en el volumen total exportado solo decrece en 1985-1986, después de haberse mantenido constante de 1982 a 1984. Por el contrario, en 1981-1986 la tendencia del valor decrece año con año.

CUADRO 3-D

PARTICIPACION DEL CRUDO EN LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS
(miles de millones de dólares)

	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACION DE MERCANCIAS ^{1/}	21.2	21.4	24.2	21.7	16.0
PARTICIPACION DEL CRUDO					
Absoluta	15.6	14.8	14.8	13.3	7.9
Relativa	73.6	69.2	61.2	61.3	49.4

p/ Cifras preliminares.

^{1/} Incluye revaluación y excluye maquiladoras.

FUENTE: Para la exportación de mercancías: Miguel de la Madrid Hurtado, "Quinto Informe de Gobierno 1987. Anexo estadístico", p. 463.

Para la participación del crudo son cálculos propios en base al cuadro 3-C.

136

En el período que se analiza se repite de nueva cuenta, aunque en menor medida, el problema respecto a que las divisas generadas por Pemex se destinaron a financiar otros proyectos del sector público y para la expansión del propio Pemex se recurrió al financiamiento externo. De 1983 a 1986 Pemex contrató préstamos del exterior por 1 217 millones de dólares (cifra obtenida de las Memorias de Labores de Pemex de cada año (ver la sección de balanza de divisas).

La participación del crudo en la balanza comercial, particularmente en las exportaciones, indica la vulnerabilidad a que estuvo expuesta la economía mexicana en el período de análisis, sobre todo en 1985 y 1986 (véase cuadro 3-D). Más adelante se profundiza en este análisis.

En el cuadro 3-E se detecta que la exportación de productos petroleros garantizaba el pago del servicio de la deuda externa

CUADRO 3-E
DEUDA PUBLICA EXTERNA
(miles de millones de dólares)

CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986
1. SALDO	58.9	62.6	69.4	72.1	75.4
Largo plazo	49.6	52.8	69.0	71.6	74.0
Corto plazo	9.3	9.8	0.4	0.5	1.4
2. PAGO DEL SERVICIO	8.8	8.2	9.6	6.3	7.5
Amortizaciones	0.4	0.9	1.0	2.0	1.4
Intereses	8.4	7.3	8.6	4.3	6.1
3. EXPORTACIONES DE CRUDO	15.6	14.8	15.0	13.3	5.6
Istmo	8.1	7.3	6.9	6.0	2.8
Maya	7.5	7.5	8.4	7.3	2.8
4. PRECIO INTERNACIONAL DEL CRUDO					
Istmo ^{1/}	32.81	29.54	29.00	27.19	13.48 ^{2/}
Maya ^{1/}	25.23	23.96	25.33	24.09	10.52 ^{2/}
2/3	177.3	180.5	156.2	211.1	74.7

^{1/} Dólares por barril.

^{2/} Cifras preliminares.

FUENTES: Para el concepto 1 los datos de 1982 y 1983: CEPAL, "Estudio económico de México", en El Mercado de Valores, año XLVII, núm. 43, octubre 26 de 1987, p. 1131. De 1984 a 1986: SHCP, "La evolución de la economía y la deuda pública en el primer trimestre de 1988", en El Mercado de Valores, vol. XLVIII, núm. 12, junio 15 de 1988, p. 45.

Para el concepto 2: CEPAL, op. cit.

Para el concepto 3: 1982 (Memoria de labores de Pemex 1983, p. 140); 1983 (Memoria... 1984, p. 167); 1984 (Memoria... 1985, p. 120); 1985 (Memoria... 1986, p. 119) y 1986 (Memoria... 1987, p. 137).

Para el concepto 4: Miguel de la Madrid Hurtado, "Quinto Informe de Gobierno 1987. Anexo estadístico", p. 494.

pública la respaldan los datos de 1982-1985, cuando estas exportaciones tuvieron una desviación positiva de 81.3% en promedio anual respecto al pago del servicio de la deuda pública externa. Es pertinente destacar que este porcentaje obedece a las reestructuraciones que negoció México, las cuales permitieron mejorar el perfil de pagos de la deuda en el corto plazo.

Pero hay otro aspecto que no se puede obviar: la tendencia descendente que tuvieron los precios del crudo, que confrontados con los 1.5 millones de barriles diarios que se mantuvieron como plataforma de exportación entre 1982-1985 nos permite afirmar que esta política no fue muy prudente, considerando que el petróleo es un recurso natural no renovable.

1986 es cuando se pone en evidencia lo inconveniente de la política petrolera, ya que la relación del pago del servicio y exportaciones de crudo registró una desviación negativa de 25.3%, debido a que los precios del crudo disminuyeron más del 100%. No obstante, las exportaciones de crudo apenas disminuyeron en 200 mil barriles diarios.

138

A continuación se indican las reestructuraciones de la deuda externa pública que hasta agosto de 1985 había negociado el gobierno mexicano.

Formalmente la primera reestructuración de la deuda externa pública se inició el 10 de diciembre de 1982 y tenía como finalidad posponer los pagos de los últimos meses de 1982, 1983 y 1984. Esta reestructuración tuvo un monto aproximado de 23 000 millones de dólares, de los cuales poco más de 8 000 millones correspondían a pagos de 1982, cerca de 9 000 millones correspondían a 1983 y la diferencia pertenecía a 1984. La reestructuración se solicitó a un plazo de 8 años con 4 de gracia, cubriendo intereses de 3/4 % por encima de la prime rate ó $1 \frac{7}{8}$ sobre la libor; asimismo, se requería un crédito "Jumbo" por 5 000 millones de dólares.

La decisión del FMI de otorgar un préstamo a México por 3 900 millones de dólares en 1983 incidió positivamente en la respuesta de las diversas entidades financieras, que el 2 de marzo del año citado firmaron el crédito "jumbo" por 5 000 millones de dólares. Este préstamo se pagaría en 6 años con 3 de gracia, en base a intereses de $2 \frac{1}{8}$ sobre la prime rate y $2 \frac{1}{4}$ sobre la libor.

El 26 de agosto de 1983 se restructuraron 11 400 millones de dólares y el 20 de septiembre del mismo año 8 400 millones, que representaban sustancialmente la deuda externa pública. En julio de 1984 se concluyó la operación.

Los términos de este paquete fueron los siguientes: el plazo obtenido fue de 8 años con 4 de gracia y tasas flotantes de $1 \frac{7}{8}$ sobre la libor y $1 \frac{3}{4}$ sobre la prime, y se cargó una comisión por una sola vez de 1%.

"El 29 de diciembre de 1983 la banca privada internacional acordó en Nueva York otorgar a México un nuevo empréstito por 3 800 millones de dólares. El 27 de abril de 1984, en esa misma ciudad, se firmó la suscripción del crédito bajo las siguientes condiciones: 10 años para pagar con 5 y medio de gracia, con tasas de interés de $1 \frac{1}{8}$ sobre la prime ó $1 \frac{1}{2}$ sobre la libor". ²⁴

139

En el cuadro 3-F se observa que a partir de 1985 se empezaban a concentrar los vencimientos y por ello se inició una segunda fase de restructuración para obtener mayores plazos en el pago del capital de la deuda.

El 7 de septiembre de 1984 se restructuraron, en principio, 48 000 millones de dólares de la deuda con vencimientos entre 1985 y 1990. De ellos 20 000 millones no habían sido restructurados y vencían en 1985-1990, los 23 000 millones negociados en la primera etapa y 5 000 millones que se obtuvieron como créditos a principios de 1983.

CUADRO 3-F

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA EXTERNA ANTES
Y DESPUES DE SU RESTRUCTURACION 1985-1988.
(millones de dólares)

ANOS	ANTES	1982-1984
1981	4 806	4 806
1982	8 144	585
1983	8 960	1 475
1984	5 366	1 655
1985	9 672	9 758
1986	5 148	9 231
1987	7 525	14 137
1988	4 670	13 544
1989	3 521	12 165
1990	1 129	10 484

FUENTE: Unidad de la Crónica Presidencial, "Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado. Segundo año", Unidad de la Crónica Presidencial/FCE, México 1985, p.591.

140

43 000 millones se restructuraron a un plazo de 14 años, eliminándose la prime rate como tasa de referencia y con un costo promedio de 1.11% sobre la libor a partir de enero de 1985. (ver cuadro 3-G)

Los 5 000 millones de dólares tuvieron un tratamiento distinto, ya que se prepararon 1 000 millones en 1984 y el resto tuvo un plazo de 10 años con 5 de gracia, con un diferencial de $1 \frac{1}{2}\%$ sobre la libor y $1 \frac{1}{8}$ sobre la prime.

CUADRO 3-G

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA
EXTERNA ANTES Y DESPUES DE SU RESTRUCTURACION
1985-1998
(millones de dólares)

ANOS	ANTES	1985-1998
1985	9 758	1 911
1986	9 231	2 071
1987	14 137	1 937
1988	13 544	2 442
1989	12 165	3 772
1990	10 484	4 409
1991	1 000	5 290
1992	705	5 496
1993	468	5 760
1994	444	5 911
1995	359	5 896
1996	359	6 130
1997	359	6 410
1998	359	6 436

141

FUENTE: Unidad de la Crónica Presidencial, "Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado. Segundo año", Unidad de la Crónica Presidencial/FCE, México 1985, p. 591.

La primera parte de esta restructuración se firmó en marzo de 1985, habiendo concluido la restructuración el 29 de agosto del año citado.

Las exportaciones de petróleo representaron hasta 1983 el 70% de las exportaciones de mercancías, en 1984 el 62%. Pero a

lo largo de 1985 se redujeron sus precios e incluso disminuyó la cartera de clientes, ya que algunas naciones se negaron a pagar la cotización del crudo mexicano; a pesar de eso estas exportaciones contribuyeron con el 62%, porcentaje que pudo mantenerse debido a la disminución en 1 623 millones de dólares de las exportaciones de la balanza mencionada.

Además, en 1985 se constató que las exportaciones no petroleras no respondieron a las expectativas que sobre ellas se había formulado la presente administración. Esto fue producto del acentuado proteccionismo de las naciones importadoras. Para 1986 este tipo de exportaciones se recuperaron pero no lo suficiente como para compensar la pérdida de los ingresos petroleros e impedir, en consecuencia, la reducción del saldo de la balanza comercial en 62.2%, respecto al año previo.

Para finales de 1985 ya estaba bastante claro que la propuesta recesiva del FMI había fracasado en el ámbito mexicano, y que no bastaba con recalendarizar las amortizaciones de la deuda externa manteniendo inalterable el criterio sobre las tasas de interés, pues "cada punto porcentual que sube o baja dicha tasa significa para el país una erogación adicional promedio o un ahorro, dependiendo del caso, de más de 750 millones de dólares anuales". ²⁵

142

3.2 Incidencia en la dinámica de la economía.

La ciencia económica nos enseña que existe una interrelación muy estrecha entre los diferentes factores del proceso económico y que, por lo mismo, la problemática que presente uno de ellos es motivo suficiente para que se efectúen cambios en los demás. En el caso de México el haber cumplido con el pago del servicio de la deuda externa pública ocasionó en 1983-1986 serias limitaciones a la totalidad de la economía, ya que no se cumplieron los supuestos que, a juicio del FMI, nos permitirían encontrar de nuevo la senda del crecimiento. Estos supuestos fueron la recuperación de la economía mundial -que

incidiría positivamente en la balanza de pagos de las economías subdesarrolladas, la reducción de las tasas de interés y el mejoramiento paulatino de los términos de intercambio.

El cuadro 3-H revela aspectos importantes, entre ellos que el comercio mundial se recuperó mínimamente en 1983, pero que en 1984 tuvo un repunte espectacular, para crecer más moderadamente en 1985 y 1986. Es natural que las importaciones de los países industrializados representen un papel primordial respecto a la generación de divisas de los países subdesarrollados, pero estas importaciones, en cuanto al volumen, registran una tasa de crecimiento en promedio durante 1983-1986 de 7.7%, siendo 1983 y 1985 los años de menor dinamismo. Sin embargo, las exportaciones de los países en desarrollo tienen una tasa de crecimiento promedio anual durante el mismo período de 4.9%. Ahora bien, respecto al valor unitario del comercio mundial se tuvo una contracción muy severa en 1986, y casualmente los países industriales contrajeron sus importaciones en los mismos años. Esto significa, en resumen, que los términos de intercambio no han favorecido a los países en desarrollo. El cuadro pone en evidencia que mientras a partir de 1982 se mejoran paulatinamente los términos de intercambio de los países desarrollados, para los países en desarrollo se registra un deterioro paulatino, siendo dramático en el caso de los países petroleros.

143

El cuadro 3-I nos permite particularizar el deterioro de los términos de intercambio en el caso de México. Los índices de intercambio ajustados por tasas de interés internacionales se deterioraron de 1977 a 1979, pero en 1980 y 1981 superaron el nivel de 1977. Esto último tiene su explicación en el surgimiento de México como país petrolero y la tendencia ascendente del precio del petróleo hasta 1981. Como las exportaciones de México se han basado desde entonces fundamentalmente en el petróleo es natural que el precio de este producto haya determinado la baja sustancial persistentemente negativa en 1982-1986, siendo el último año el más severo. Para darnos una idea de la magnitud del deterioro basta con considerar que la

CUADRO 3-H
COMERCIO Y TERMINOS DE INTERCAMBIO

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 ^{e/}
COMERCIO MUNDIAL							
a) Volumen	0.7	-2.2					
b) Valor unitario (en DEG)	9.1	2.3	-1.6	1.8	-1.2	-9.6	1.4
			TASA DE CRECIMIENTO ANUAL				
			2.9	8.6	3.2	4.9	3.3
VOLUMEN DE COMERCIO							
a) Exportaciones							
i) Países Industriales	3.7	-2.0	2.8	9.7	4.4	2.9	3.4
ii) Países en desarrollo	-6.0	-7.6	3.2	7.1	1.0	8.2	2.8
Exportadores de petróleo	-15.1	-16.2	-3.2	0.5	-5.7	9.8	-0.4
No petroleros	5.2	1.1	8.2	11.6	5.2	7.7	3.9
b) Importaciones							
i) Países Industriales	-2.3	-0.3	4.8	12.4	5.0	8.9	4.3
ii) Países en desarrollo	7.8	-4.0	-2.4	1.8	-0.2	-3.1	-0.2
Exportadores de petróleo	18.7	-1.5	-10.2	-6.1	-11.7	-21.5	-12.2
No petroleros	3.2	-5.2	1.7	5.3	1.5	3.1	3.3
TERMINOS DE INTERCAMBIO							
a) Países industriales	-2.1	2.1	1.6	0.3	0.9	9.4	0.6
b) Países en desarrollo	3.6	-1.0	-3.5	1.1	-1.4	16.8	-2.7
Exportadores de petróleo	11.3	----	-8.7	0.8	-2.4	-45.7	-3.4
No petroleros	-4.2	-2.1	0.6	1.4	-1.1	-0.2	-2.6

1/ Las estimaciones de los términos de Intercambio están basadas en valores unitarios de comercio exterior.

2/ Estimaciones del FMI

FUENTE: De 1981 a 1986: Banco de México, "Boletín de economía Internacional", vol. XIII, núm. 2, abril-junio de 1987, p. 58.

1987 se tomó del mismo boletín, vol. XIII, núm. 3, julio-septiembre de 1987, p. 51.

base para estos índices es 1970=100; por lo tanto, el índice de 54.6 de 1986 explica el porqué de la disminución del saldo de la balanza comercial durante ese año en 62.2% respecto a 1985.

El cuadro 3-J permite observar que la tendencia de las tasas libor y prima rate es descendente, al igual que los precios del petróleo, pero siempre supera el 6% de la tendencia histórica que prevaleció hasta 1977. Durante 1983-1986 la prima rate tuvo un promedio anual de 9.8% y la libor de 8.5%. Esto pone en evidencia lo insuficiente de la reducción de las tasas de interés. Además, a estas tasas hay que agregar todavía el diferencial que se debe cubrir sobre ellas, que permite a los países prestatarios protegerse de los efectos de una disminución de las tasas en el mediano plazo. Si al diferencial se agregan las amortizaciones correspondientes se tiene entonces una idea clara del impacto negativo de las altas tasas de interés internacionales en los países en desarrollo. Sin embargo, la leve disminución de las tasas de interés internacionales en nada beneficia a México, ya que se combinó con la disminución del precio del crudo de exportación. El beneficio no fue palpable porque a esta disminución de las tasas de interés no correspondió un incremento paulatino en el precio del petróleo, lo cual habría mejorado sensiblemente las cuentas con el exterior y la dinámica interna de la economía. "Las altas tasas de interés reales vigentes en los mercados internacionales del capital provocaron que de 1982 a 1985 el país realizara una transferencia neta de recursos al exterior del orden de 33 mil millones de dólares. 25

145

Hay que anotar también que otro factor que condiciona la dinámica de las exportaciones mexicanas es el referente a la política proteccionista que aplican los países desarrollados, a pesar de que ellos están "comprometidos" en el objetivo común de paralizar el proteccionismo y respaldar la liberación del comercio. Las restricciones que aplican los países industrializados, especialmente a las importaciones de productos agrícolas y textiles, se han incrementado. "Así, los productos básicos de la región compiten con las exportaciones

CUADRO 3-1
INDICES DE TERMINOS DE INTERCAMBIO
(Base: 1970=100)

AIOS	SIN AJUSTAR	AJUSTADOS POR TASAS DE INTERES INTERNACIONALES
1977	113.0	121.9
1978	104.1	115.7
1979	113.1	111.7
1980	127.6	125.6
1981	124.3	127.5
1982	108.2	94.5
1983	98.8	77.4
1984	97.1	66.5
1985	91.9	71.4
1986	66.2	54.6
1987	73.2	66.6

FUENTE: Banco de México, "Informe anual 1987", p. 201.

CUADRO 3-J
TASAS DE INTERES EN EL EXTRANJERO
(datos a diciembre de cada año)

	1983	1984	1985	1986	1987
Prima rate	11.00	11.25	9.50	7.50	7.50
Llbor	10.42	9.50	8.09	6.06	6.16

FUENTE: 1983 (Banco de México, "Informe anual 1984", p. 246).
1984 (Banco de México, "Informe anual 1985", p. 241).
1985 (Banco de México, "Informe anual 1986", p. 266).
1986-1987 (Banco de México, "Informe anual 1987", p. 228).

cada vez más subsidiadas de algunos productos básicos de los países industrializados. Se estima que Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Japón gastan aproximadamente 45 mil millones de dólares anuales en subsidiar sus exportaciones agrícolas, afectando con ello las exportaciones de América Latina y el Caribe, en el acceso no sólo a los mercados de esos países, sino también al de los subdesarrollados. Estas medidas proteccionistas se contraponen con los lineamientos generales de los programas económicos recomendados por el FMI. Según dichos programas de ajuste, los países miembros deberían abstenerse de imponer nuevas restricciones a la importación o intensificar las ya existentes". 27

En este contexto nada halagador de condicionantes externas para generar recursos que permitieran hacer frente al pago del servicio de la deuda externa, la economía mexicana en 1983-1985 tuvo el siguiente comportamiento.

En materia de tipo de cambio (véase cuadro 3-K) se apreció una devaluación acelerada para 1985 con respecto a 1982 del orden de 442.67% en el caso del dólar de mercado. Por su parte, el dólar controlado se devaluó en 347.32%.

El elevado nivel que tuvo el dólar a partir de 1983 obedeció al objetivo de aliviar la escasez de divisas y fomentar las exportaciones. Asimismo, la existencia de dos tipos de cambio se explica por la necesidad de evitar presiones adicionales derivadas de la deuda externa privada. Por un lado, el tipo de cambio libre influyó sobre el nivel de la tasa de interés. Y, por otro lado, el tipo de cambio controlado evitó un impacto de grandes magnitudes en el proceso inflacionario.

A partir de diciembre de 1982 se adoptó un deslizamiento de 13 centavos diarios en el tipo de cambio controlado. Con el tipo de cambio libre sucedió otro tanto desde septiembre de 1983. Ambos deslizamientos se mantuvieron hasta el 6 de diciembre de 1984, cuando

CUADRO 3-K

TIPOS DE CAMBIO REPRESENTATIVOS

AÑOS	Pesos por dólar (mercado) ^{1/}		Pesos por dólar controlado ^{2/}	
	Fin del período	Promedio del período ^{3/}	Fin del período	Promedio del período ^{3/}
1982	148.500	57.1757	96.4800	57.4431
1983	161.3500	150.2942	143.9300	120.1675
1984	209.9700	185.1890	192.5600	167.7697
1985	447.5000	310.2784	371.5000	256.9579
1986	915.0000	637.8754	923.0000	611.3529

1/ Del 6 al 31 de agosto de 1982, los datos corresponden al tipo denominado "general". Del 1 de septiembre al 19 de diciembre del mismo año, los datos se refieren al tipo de cambio "ordinario" y a partir del 20 de ese mismo mes son nuevamente tipos de mercado.

2/ Del 6 al 31 de agosto de 1982, los datos corresponden al tipo de cambio "preferencial" del sistema dual; desde el 1 de septiembre hasta el 19 de diciembre del mismo año, y a partir del 20 del mismo mes, se refieren al tipo controlado.

3/ Media aritmética.

FUENTE: Banco de México, "Carpeta de Indicadores Económicos", abril de 1988, p. IV-9.

148

se fijó el desliz en 17 centavos diarios.

El 6 de marzo de 1985 el desliz de ambos tipos de cambio se fijó en 21 centavos diarios, mismo que se derivó de la incidencia negativa de los créditos internos sobre la reserva internacional y la revaluación del dólar frente a las divisas más importantes. Esta revaluación del dólar motivó la pérdida de competitividad del peso ante las monedas europeas.

De todos es conocido que desde diciembre de 1982 se inició un mercado extrabancario en las casas de cambio mexicanas y extranjeras, así como en los bancos del exterior, que captó cantidades cada vez mayores de operaciones, derivado de que pagaban un mayor tipo de cambio que los bancos mexicanos. Por lo mismo, la captación de los bancos nacionales fue cada vez menor y disminuyó su capacidad para satisfacer la demanda correspondiente. Por todo ello, el 11 de julio de 1985 se abandonaron las cotizaciones en base a un desliz uniforme del mercado libre y se inició la participación de casas de cambio filiales de la banca nacionalizada.

Como podrá haberse apreciado, el desenvolvimiento del tipo de cambio tuvo perfecta concordancia con los objetivos de la actual administración en el sentido de fomentar sensiblemente las exportaciones no petroleras.

Desde 1983 se adoptó la política de reordenar las finanzas públicas para combatir la crisis. Esta reordenación permitiría reducir el déficit público y se apoyaría en la modificación de los precios y tarifas, la mayor participación de los ingresos no petroleros en las finanzas y el abatimiento del gasto público, de manera particular el gasto corriente y las transferencias, sin descuidar atender con montos adecuados la inversión pública en programas y actividades prioritarias (véase cuadro 3-L).

149

En 1983 el esfuerzo fue particularmente severo, pues el déficit se redujo de hecho en un 100% como porcentaje del PIB, tomando como base el año anterior. En 1984 sólo bajó en 1.2% para volverse a incrementar al año siguiente, sin rebasar el porcentaje de 1983. Esta situación repercutió durante 1983-1985 en la asignación del gasto público, ya que prácticamente se mantuvo estática, así como en la inversión pública que observó un promedio anual de 5.1%.

Para responder a las difíciles condiciones tanto externas como internas, desde febrero de 1985 se tomaron medidas tendientes

a reducir el gasto público, destacando la cancelación y congelación de plazas, la reducción de la organización administrativa del gobierno federal, la revisión de los proyectos de inversión considerados no prioritarios. El paquete de medidas tuvo un impacto presupuestario de 850 mil millones de pesos.²⁸

Al relacionar los incrementos del gasto público con el desarrollo de la inflación se observa que aquellos siempre fueron inferiores, a excepción de 1984, lo cual permite apreciar desde otra óptica la enorme contracción del gasto público.

El manejo de la política de tasas de interés tuvo como objetivo estimular el ahorro financiero, sin embargo, a excepción de 1985, siempre se manejaron tasas inferiores al crecimiento inflacionario, ya que de haber compensado éste con tasas altas el efecto hubiera sido encarecer todavía más las tasas activas (los créditos que solicitan los industriales), así como alimentar las expectativas de la inflación (véase cuadro 3-LL). Este repunte de las tasas de interés en 1985 obedeció a un exceso de demanda de crédito, la depreciación del tipo de cambio, el repunte de la inflación y la disminución de la captación del ahorro.

150

"En cumplimiento con la política del PND de otorgar rendimientos reales positivos a los ahorradores, en 1985 el rendimiento real (promedio ponderado) de todos los instrumentos institucionales de ahorro fue de 6.3% durante el año, y el de los instrumentos bancarios de ahorro fue de 5.6%. Esta elevación respecto al nivel observado en 1984 fue insuficiente, sin embargo, para contrarrestar el efecto negativo de la inestabilidad cambiaria sobre la oferta institucional de ahorro. Tal inestabilidad redujo en general el rendimiento esperado de los activos con moneda nacional en relación con el rendimiento esperado de los activos en moneda extranjera".²⁹

La combinación de las políticas de tipo de cambio, tasas de interés y gasto público dieron como resultado una disminución

CUADRO 3-L

INDICADORES DEL SECTOR PUBLICO
(porcentajes del PIB)

CONCEPTO	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1. Déficit financiero	13.6	17.1	8.9	7.7	8.4	16.8
2. Ingresos	26.0	29.9	32.9	33.3	31.7	28.4
3. Gasto	39.6	47.0	41.8	40.9	40.0	45.2
4. Intereses	5.0	9.1	14.1	11.6	12.2	18.7
5. Inversión	9.6	8.0	5.7	5.3	4.9	5.3

FUENTE: Tomado del ensayo de Saul Trejo Reyes, "México: perspectiva de crecimiento y deuda externa", en Comercio Exterior, vol. 37, núm. 10, México, octubre de 1987, p. 804.

CUADRO 3-LL

TASAS DE INTERES SOBRE INSTRUMENTOS DE AHORRO
BANCARIOS EN MONEDA NACIONAL 1982-1986 (PRO-
MEDIO DE COTIZACIONES DIARIAS VIGENTES PARA
CADA MES EXPRESADAS EN PORCIENTO ANUAL

AÑO	DEPOSITOS DE AHORRO	DEPOSITOS A PLAZO FIJO			
		De 30 a 85 días	De 90 a 175 días	De 180 a 265 días	De 270 a 355 días
1982	20 ^{1/}	49.90	52.54	52.14	-
1983	20	54.70	54.70	54.02	53.66 ^{2/}
1984	20	45.60	44.90	44.40	42.10
1985	20	65.29	70.41	70.26	43.25
1986	20	75.74	84.48	85.14	43.25

1/ Tasa autorizada a partir del 6 de septiembre de 1982.

2/ Tasa autorizada a partir del 14 de febrero de 1983.

FUENTE: Banco de México, "Carpeta de indicadores económicos",
abril de 1988, p. 1-41.

drástica del PIB en 1983, pues continuaba la secuela psicológica de la nacionalización de la banca y el control de cambios, sin descartar por supuesto la clasificación de los empresarios ante las expectativas del nuevo gobierno en materia económica. Fue en la construcción, industria manufacturera, comercio, restaurantes y hoteles, y la minería donde más se resintió la recesión.

A pesar de que en 1984 y 1985 el PIB se recuperó (ver cuadro - 3-M), de nueva cuenta la construcción, la industria manufacturera y el comercio, restaurantes y hoteles son más afectados. Naturalmente esto repercutió en las oportunidades de empleo para la población ocupada, la cual se trasladó al sector informal de la economía, más conocido como economía subterránea. Del mismo modo, la población joven que adquiriría la edad indispensable para incorporarse al proceso productivo (población económicamente activa) tuvo que detener sus aspiraciones laborales. Esta es la población que nació a fines de la década de los sesenta y principios de los setenta.

152

Respecto al comportamiento favorable de las exportaciones de México en 1983 y 1984 considero que fue determinante la interrelación existente entre el tipo de cambio y la recuperación económica de Estados Unidos y otros países industrializados. En particular, las exportaciones no petroleras tuvieron un comportamiento positivo, pues representaron casi la tercera parte de las exportaciones de mercancías, respondiendo así a las expectativas que sobre ellas se formularon en el PND. 1984 marca también otro aspecto, que es el concerniente al aumento considerable de las importaciones respecto a 1983, el cual permitió reducir los problemas en el abastecimiento de insumos importados que en el pasado habían limitado la oferta (véase cuadros 3-N y 3-ñ).

Para 1985 el saldo en la balanza comercial fue de 11,391 millones de dólares, inferior en 12.5% respecto al del año anterior. Ese año las exportaciones no petroleras decrecieron 9.2% en relación con 1984. A pesar de ello las importaciones continuaron su tendencia

CUADRO 3-H

PIB^{1/} (VARIACIONES EN PORCIENTO)

	1982	1983	1984	1985	1986
TOTAL	-0.5	-5.3	3.7	2.6	-4.0
Agricultura, silvicultura y pesca.	-0.6	2.9	2.5	3.8	-2.7
Minería.	9.2	-2.7	1.8	0.1	-4.3
Industria manufacturera.	-2.9	-7.3	4.8	-5.7	2.0
Construcción	-5.0	-18.0	3.4	-10.2	1.7
Electricidad.	6.6	0.7	7.4	2.9	3.8
Comercio, restaurantes y hoteles.	-1.9	-10.0	2.9	-6.8	0.0
Transporte, almacenamiento y comunicación.	-3.8	4.8	6.4	-3.5	2.3
Servicios financieros y bienes inmuebles.	2.9	2.1	2.9	3.5	3.3
Servicios comunales, sociales y personales.	4.4	-0.3	3.3	-0.7	0.7

^{1/} Precios constantesFUENTE: De 1982 a 1984: Banco de México, "Carpeta de indicadores económicos", octubre de 1987, p. e.
De 1985 a 1986: Banco de México, "Carpeta de indicadores económicos", abril de 1988, p. f.

CUADRO 3-N

BALANZA COMERCIAL POR SECTOR (FOB)
(millones de dólares)

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986 ^P /
SALDO	13,761	12,942	8,451	4,599
Sector público	13,053	13,014	11,391	4,306
Sector privado	708	-72	-2,940	293
EXPORTACIONES TOTALES ^{1/}	21,398	24,196	21,664	16,031
Sector público	17,359	17,804	15,758	7,650
-Petroleras	15,960	16,500	14,684	6,218
-No petroleras	1,399	1,304	1,094	1,432
Agropecuarias	275	289	246	352
Extractivas	357	316	328	326
Manufactureras	767	698	520	754
Sector privado	4,953	6,393	5,886	8,381
-Petroleras	57	101	83	89
-No petroleras	4,896	6,291	5,803	8,292
Agropecuarias	913	1,172	1,162	1,747
Extractivas	167	223	183	184
Manufactureras	3,816	4,897	4,458	6,361
IMPORTACIONES TOTALES ^{2/}	8,551	11,254	13,212	11,432
Sector público	4,307	4,790	4,386	3,344
-Bienes de consumo	397	529	558	401
-Bienes de uso intermedio	2,884	3,354	2,913	2,011
-Bienes de capital	1,026	907	915	932
Sector privado	4,244	6,465	8,826	8,089
-Bienes de consumo	216	319	523	446
-Bienes de uso intermedio	2,857	4,480	6,053	5,621
-Bienes de capital	1,171	1,666	2,250	2,022

1/ Incluye revaluación y excluye maquiladoras.

2/ Valor comercial (FOB)

P/ Cifras preliminares.

FUENTE: Miguel de la Madrid Hurtado, "Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico", p. 463.

CUADRO 3-R

EXPORTACIONES NO PETROLERAS
(millones de dólares)

1982	1983	1984	1985	1986
4,753	6,295	7,595	6,897	9,724
tasa de crecimiento anual				
-1.9	32.4	20.7	-9.2	41.0
participación porcentual en la exportación de mercancías				
22.4	29.4	31.4	31.8	60.7

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de los cuadros 2-E y 3-N.

155

ascendente. La situación que privó en 1985 se atribuyó a los deterioros del tipo de cambio real registrados durante el primer semestre y las reservas del Banco de México, que generaron la absorción de recursos crediticios por parte de esta institución, que afectó la actividad económica en el segundo semestre.

El saldo positivo de la cuenta corriente de la balanza de pagos tuvo una tendencia descendente de 1983 a 1985. Desde 1955 no se había registrado un saldo positivo en esta cuenta. Este saldo fue producto de la contracción de las importaciones y la mayor participación de las exportaciones no petroleras en la balanza comercial. Sin embargo, estas exportaciones no pudieron compensar la pérdida del ingreso de las exportaciones petroleras (véase cuadro 3-0).

En 1985 las causas que explican el saldo de 1 237 millones de dólares son las siguientes: la rápida recuperación económica a

CUADRO 3-0

INDICADORES DEL SECTOR EXTERNO
(millones de dólares)

	1983	1984	1985	1986
1. Exportación de bienes y servicios	28 944	32 902	30 774	24 265
2. Importación de bienes y servicios	23 526	28 664	29 538	25 536
3. Saldo de la cuenta corriente	5 418	4 239	1 237	-1 270
4. Variación de las reservas Internacionales	3 101	3 201	-2 328	985
5. Saldo de la deuda externa pública	62 556	69 378	72 080	75 351
5.1. Plazo mayor de un año	52 779	68 994	71 626	73 957
5.2. Plazo menor de un año	9 777	384	454	1 394
6. Pago del servicio de la deuda externa pública	8 200	9 600	6 300	7 500 ^{p/}

^{p/} Cifra preliminar.

FUENTES: Para los conceptos 1,2,3 y 4: Miguel de la Madrid Hurtado, "Quinto Informe de Gobierno 1987. Anexo estadístico", pp. 207-209.

Para el concepto 5: Miguel de Madrid Hurtado, op. cit., p. 214.

Para el concepto 6: CEPAL, "Estudio económico de México 1986", en El Mercado de Valores, año XLVII, núm. 43, México, octubre 26 de 1987, p. 1131. Sobre la base de cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y del Fondo Monetario Internacional.

partir del último trimestre de 1984, el pago de intereses del servicio de la deuda externa y el deterioro de los precios del petróleo. Todo ello repercutió además en la disminución de las reservas internacionales, que tuvieron una variación negativa de 2 328 millones de dólares, cuando de 1983 a 1984 se habían reconstituido gradualmente hasta totalizar 8 134 millones de dólares al 31 de diciembre de 1984. Por lo tanto, las reservas internacionales alcanzaron un monto al 31 de diciembre de 1985 del orden de 5 806 millones de dólares.

Desde el inicio de la administración de Miguel de la Madrid Hurtado otro de los graves problemas lo constituyó la inflación. La política que se aplicó para enfrentarla radicó principalmente en el ajuste constante de los precios y tarifas de los productos del sector público, la tasa de cambio con tendencia constante al incremento y la contracción del gasto público. Esta política obedeció a una concepción monetarista de la inflación, donde se da principal importancia a la contención de la demanda, contradiciendo así el planteamiento esbozado en el PND respecto a la necesidad de mejorar la calidad de la vida de las clases mayoritarias de México. ³⁰

157

El proceso inflacionario fue muy desfavorable para el pueblo mexicano, pues su poder adquisitivo se vio constantemente mermado. Los incrementos salariales hasta 1985 nunca fueron suficientes para resarcir el poder de compra. Incluso los productos de consumo generalizado, sobre los que existen disposiciones especiales en materia de precios, se vieron inmiscuidos en esta dinámica y disminuyó su consumo por parte de los trabajadores. En consecuencia, los efectos de la crisis económica se sintieron intermitentemente y con mayor intensidad a medida que el tiempo transcurría en el mejor indicador económico que existe: la dieta de los mexicanos (véase cuadro 3-P).

Esto fue posible porque los líderes sindicales, en su mayoría de filiación priísta, de los trabajadores y empleados, exceptuando al sindicalismo independiente, se preocuparon más por mejorar su posición política personal y no dieron cauce a los intereses de sus

CUADRO 3-P

INDICES DE PRECIOS Y SALARIOS
(variaciones porcentuales)

	1982	1983	1984	1985	1986
Precios al consumidor					
Diciembre/Diciembre	98.8	80.8	59.2	63.7	105.7
Promedio	58.9	101.9	65.4	57.7	86.2
Salario mínimo					
Diciembre/Diciembre	73.8	44.2	56.7	54.0	102.6
Promedio	40.4	67.9	54.2	55.6	70.6

FUENTE: Banco de México, "Carpeta de indicadores económicos",
abril de 1988, p. f.

158

agregados. El descontento popular hacia la política económica en general y la política de precios en particular se constató en las elecciones federales de 1985, por la fuerza política que tuvo la oposición, a pesar del índice de abstencionismo del 49.46%.³¹ De este modo, la inflación se constituyó en el talón de Aquiles del gobierno de Miguel de la Madrid, mermando todavía más las bases de apoyo político que tuvo desde el 1 de diciembre de 1983.

3.3. La coyuntura de 1986.

1986 es el año que mejor demuestra la influencia determinante del nivel de los ingresos derivados de la comercialización externa del petróleo en la dinámica de la economía. La previsión del precio

internacional del petróleo para 1986 consideraba que sería de 23 dólares por barril, 9.3% inferior al de 1985. Este supuesto, que en su momento consideraron adecuado las autoridades financieras, fue dramáticamente rebazado, ya que el precio promedio del crudo en 1986 se situó en 11.8 dólares por barril, 46.6% del promedio registrado en 1985.

Como consecuencia de ello, así como de la caída en el volumen de las exportaciones de crudo y productos petrolíferos, el valor de dichas exportaciones se redujo 8 500 millones de dólares en relación con 1985, cuando fue de 14 700 millones de dólares.

Así, el descenso brusco de los precios del petróleo generó agudos problemas financieros, presupuestales, de balanza de pagos, así como la disminución de la actividad económica y el empleo.

Para modificar esta situación el gobierno federal tuvo que efectuar modificaciones al programa económico previsto, que consistieron en la austeridad del gasto público; la venta de empresas paraestatales no prioritarias; el ajuste gradual de los precios y tarifas del sector público; la contención selectiva del crédito; el incremento de las tasas de interés para los ahorradores; la continuación de una política cambiaria flexible; la profundización de la política arancelaria para recurrir al mínimo a los controles cuantitativos; enmarcada por supuesto en el contexto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); la intensificación de la inversión extranjera directa; el impulso al turismo nacional y extranjero; y, finalmente, la necesidad de incrementar la productividad de las empresas privadas y del sector público.

159

Todo parecía indicar que el precio internacional del petróleo sería un elemento que aprovecharían las autoridades gubernamentales para plantear políticas radicalmente distintas en cuanto al pago del servicio de la deuda pública externa y la comercialización del petróleo, pues así lo dejaba entrever el mensaje que Miguel de la

Madrid dirigió a la nación el 21 de febrero.

En materia petrolera Miguel de la Madrid aseveró en el citado mensaje que "México no es sólo petróleo... En el pasado logramos crecer sin exportar hidrocarburos y sin recurrir masivamente a la deuda externa. Esa lección histórica nos aconseja hacer los mayores esfuerzos para volver a crecer con base en una economía diversificada y con un financiamiento fundamentalmente apoyado en el ahorro interno. Aprendamos nuevamente a vivir con lo nuestro". ³²

Asimismo, mencionó cuatro puntos para resolver el problema de la deuda externa: 1) ajustar el pago del servicio de la deuda externa a la capacidad real de pago del país; 2) reducir el costo del financiamiento; 3) la apertura de los mercados para fomentar nuestras exportaciones para fortalecer nuestra capacidad de crecimiento y endeudamiento y 4) promover un ambiente internacional propicio que coadyuve a soluciones operativas y expeditas en la cooperación en las diferentes áreas de la economía internacional.

160

Los dos párrafos anteriores se prestan para deducir algunas cuestiones básicas. En primer lugar, se esperaba una disminución apreciable de la plataforma de exportación de crudo. En segundo lugar, no se descartaba que se daría un tratamiento distinto al problema de la deuda pública externa, aunque con el contratiempo de no definir cuál sería el parámetro para determinar la capacidad de pago. Asimismo, no se descarta la política de continuar incurriendo en el endeudamiento externo por aquello de que el financiamiento del desarrollo continuaría basándose "fundamentalmente" en el ahorro interno, esto significaba que se recurriría al ahorro del exterior, pero en esa ocasión basándose en la apertura externa de la economía, vía el aceleramiento del ingreso al GATT, para fortalecer la capacidad de endeudamiento, que en nada favorecía a los intereses de soberanía nacional e independencia económica de nuestro país, pues en realidad lo que se necesitaba -y las condiciones estaban dadas para ello- era plantear una política abiertamente nacionalista que pugnara

por la defensa de los intereses de la nación.

Con la instrumentación del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el 21 de julio de 1986, se corroboró que el discurso de Miguel de la Madrid del 21 de febrero habían sido palabras vanas, puesto que, independientemente de los buenos deseos planteados en los objetivos del mismo programa (evitar la recesión y retomar moderadamente la senda del crecimiento en 1987; evitar caer en la hiperinflación y profundizar el cambio estructural de la economía bajo la premisa de la apertura de la economía exterior), se continuaba de hecho con la misma tónica de supeditar el crecimiento de la economía en base al endeudamiento externo y la comercialización del petróleo.

Para lograr los objetivos del PAC se planteaba como indispensable adquirir 14 500 millones de dólares de endeudamiento externo. De esta manera, aquello de "aprendamos a vivir nuevamente con lo nuestro" no dejó de ser un simple parangón político que no correspondió a un enfoque diferente en materia de deuda externa.

161

El proceso de negociación del paquete financiero de 14 500 millones de dólares fue largo e implicó un procedimiento que se ha vuelto tradicional, mismo que se describe a continuación.

En primer lugar, en julio se iniciaron las negociaciones con el FMI para obtener su aval. En agosto el FMI aceptó que apoyaría el PAC, pero condicionando su apoyo sólo si México obtenía la aceptación de cerca del 90% de los bancos acreedores. También se negociaron préstamos con el Banco Mundial.

En segundo lugar, se restructuró la deuda con los países industrializados, representados en el Club de París. Este proceso concluyó en septiembre.

Por último se negoció con la banca privada internacional la restructuración de la deuda externa pública y privada a un período

de 20 años con 7 de gracia, fijando como referencia la tasa libor, que era más barata que la prima rate.

El proceso de negociación había sido largo y desgastante, a tal grado que en marzo de 1987 todavía no se obtenían estos recursos monetarios. Por lo tanto, los resultados de la economía indican la penosa situación que tuvo que soportar por un año más la clase trabajadora mexicana, y, en general, las clases mayoritarias de este país.

El comercio mundial tuvo un repunte moderado, sin embargo, los términos de intercambio de los países petroleros disminuyeron de -2.4 en 1985 a -45.7 en 1986 (véase cuadro 3-H). La disminución de 2 puntos porcentuales de las tasas prima rate y libor no contribuyeron a contener los efectos de los factores antes mencionados. En seguida se presentan los principales resultados de la economía mexicana durante 1986.

El gasto público se contrajo y se continuó la venta y liquidación de empresas paraestatales. Esto explica la duplicación del déficit financiero del sector público con respecto al año anterior, cuando fue de 8.4 puntos como porcentaje del PIB (véase cuadro 3-L).

162

Se continuó con la venta o liquidación de empresas paraestatales y también, a efecto de reforzar los ingresos públicos se decidió continuar con el incremento paulatino de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público.

Asimismo, se restringió el acceso al crédito y se prosiguió con la tendencia del incremento constante de las tasas de interés y el tipo de cambio. Las tasa de interés para los ahorradores subieron más de 10 puntos (véase cuadro 3-LL) y respecto a la cotización del dólar, ésta se fijó a niveles nunca visto, representando en el caso del dólar de mercado un aumento de 104.5% y el controlado en 148.4%, respecto al año anterior (porcentajes obtenidos en base al fin de cada período). Véase cuadro 3-K). También se prosiguió con la política de

sustituir los controles cuantitativos a la importación por aranceles y en julio México ingresa al GATT, cuyo trámite de adhesión se había iniciado desde noviembre de 1985.

El valor del PIB a precios constantes disminuyó 3.8%, siendo causa de ello la disminución de los ingresos petroleros, el pago del servicio de la deuda externa tanto pública como privada y el deterioro de los términos de intercambio. La generación de energía eléctrica y las exportaciones no petroleras, así como las actividades relacionadas con la sustitución de importaciones fueron las únicas que crecieron.

Con relación al empleo "a pesar de que en 1986 el valor promedio de los salarios mínimos sufrió una caída adicional en términos reales (7.9% respecto a 1985) el número total de asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, que en 1985 se había incrementado 8.5%, en 1986 creció sólo 0.4%. En la industria manufacturera, el número total de horas-hombre trabajadas, que en 1985 había aumentado 3.5%, en 1986 disminuyó 5.4% y el personal ocupado, que había aumentado 2.3%, se redujo 4%. Por otra parte, los indicadores de la inversión fija bruta —la construcción, las ventas de maquinaria y equipo nacional, y las importaciones de maquinaria y equipo— alcanzaron niveles menores, 12.7, 12.8 y 12.7, respectivamente a lo del año anterior." 33

163

El aumento del tipo de cambio y las tasas de interés para los ahorradores, así como la restricción del acceso al crédito a los industriales, configuraron un marco propicio para un repunte exorbitante de la inflación, que se situó en 105.7% al finalizar el año. El aumento del salario mínimo, sin embargo, no fue suficiente para compensar el aumento de los precios. Así, tenemos que el promedio anual del aumento de los precios en este año fue de 70.6%, que comparado con el promedio anual del índice de precios, situado en 86.2%, arroja un diferencial de 15.6%, lo cual indica que una vez más el costo de la recesión económica se ensañaba en la clase trabajadora (véase cuadro 3-P).

Resulta interesante destacar que los indicadores externos de la economía muestran en conjunto un panorama negativo: la disminución de las exportaciones e importaciones, que incidieron para que se volviera nuevamente a un saldo negativo en la cuenta corriente del orden de 1 270 millones de dólares, el aumento de la reserva internacional en 985 millones de dólares, así como el aumento del saldo de la deuda externa pública, 3.3 miles de millones de dólares respecto al año previo, colocándose en 75.4 miles de millones de dólares (siendo que en ese año no se tuvieron recursos frescos), y del pago del servicio correspondiente, que se incrementó de 6.3 miles de millones a 7.5 miles de millones (véanse los cuadros 3-E y 3-0).

3.4 Evaluación.

En 1982, al tomar posesión como Presidente de México, Miguel de la Madrid recibía un país en bancarota. Se iniciaba formalmente la administración de la crisis. La política adoptada en torno al pago del servicio de la deuda pública externa se manifestó desde entonces por su oportuno cumplimiento. El aparato estatal, dependiente en exceso de los ingresos petroleros, se veía de este modo supeditado a la coyuntura del precio internacional del petróleo, que desde 1981 manifestaba una tendencia a la baja. Por lo tanto, el estricto cumplimiento del pago del servicio de la deuda externa pública, superior a los 8 mil millones de dólares anuales durante el período de análisis, implicó sostener una plataforma de producción del orden de 1.5 millones de barriles diarios entre 1982-1984, que disminuyó de 1.4 a 1.3 en 1985 y 1986, respectivamente. Así, los recursos petroleros de México, expropiados el 18 de marzo de 1938 "por causa de utilidad pública y a favor de la Nación", continuaban utilizándose, como en el anterior régimen, para financiar el desarrollo de los países industrializados en detrimento del desarrollo local, haciendo de lado los objetivos que motivaron la expropiación petrolera.

Debido a que el petróleo es un recurso natural no renovable y es un bien que pertenece a todos los mexicanos, la política de extraerlo para cubrir el pago del servicio de la deuda externa pública y una gran parte de la deuda externa de la iniciativa privada no fue de ninguna manera algo acertado, porque en aras de satisfacer a la burguesía imperialista se perdió de vista lo primordial: el bienestar energético de las generaciones posteriores de mexicanos. La política petrolera no fue de ningún modo una política nacionalista, y al no serlo México se enfrentó a la paradoja de ser un país petrolero sin dinero para encauzar la acumulación de capital.

En esta problemática de la deuda externa y el petróleo hay un fenómeno que merece no pasarse por alto: el aumento constante del saldo de la deuda externa pública. Esto motiva las siguientes reflexiones: que las divisas petroleras liberadas después de cubrir el pago del servicio de la deuda externa pública no fueron suficientes para el encauzamiento de la economía nacional; en 1986 sí puede hablarse del retorno del círculo vicioso de la deuda (pedir prestado para pagar su servicio), dado que con las exportaciones de crudo no se alcanzó a pagar el servicio; y, por último, que fue aberrante continuar recurriendo al mercado financiero internacional para pagar una deuda que lejos de disminuir continuaba incrementándose, agravando cada día más el bienestar del pueblo mexicano. Y llegando a este punto, considero que el asunto no estribaba en dólares frescos (entendiendo por dólares frescos aquellos que se obtienen de las instituciones financieras internacionales para cubrir las importaciones productivas que demanda el país), como declaró en cierta ocasión un diputado priista de la anterior legislatura, amenazando que de no obtenerlos se aplicaría la moratoria; enfocar así la problemática significó la continuidad de la misma y de ningún modo implicó una solución de fondo.

Las reestructuraciones de la deuda, efectuadas desde 1982, que se convirtieron en la política de moda del FMI, también se caracterizaron por no proporcionar una solución radical al endeudamiento,

pero garantizaban a los inversionistas extranjeros, aunque en un plazo mayor, la recuperación del capital invertido.

Es necesario no perder de vista la actitud de los acreedores ante México en dos años cruciales: 1982 y 1986. En cada año la respuesta fue diferente. En 1982 la respuesta de los acreedores oficiales y privados fue rápida y nuestro país fue considerado por el FMI como el ejemplo a seguir. La rapidez de la respuesta se explica por la debilidad financiera de la banca internacional; en otras palabras, no estaban preparados técnicamente para enfrentar el proceso en cadena de la crisis de la deuda externa que se inició en México. Por el contrario, en 1986 la renuencia de los acreedores privados fue lo que entrampó burocráticamente las negociaciones, pues ya habían fortalecido sus reservas para pérdidas y por lo tanto su capacidad de negociación ya no tenía la debilidad manifestada en 1982, cuando pidieron la participación del FMI.

Sin duda, las condicionantes externas que enfrentó el gobierno para cubrir el servicio de la deuda fueron severas; así lo demuestra el deterioro de los términos de intercambio de los productos exportables, la política proteccionista de los países industrializados y las altas tasas de interés.

166

Ante un panorama internacional caracterizado por el deterioro exorbitante de los términos de intercambio de los productos primarios, la fuerte política proteccionista de los países industrializados y las altas tasas de interés, el empeño del gobierno mexicano de pagar a como diera lugar el servicio de la deuda externa ocasionó severas dificultades al crecimiento de la economía.

Sin embargo, la contracción económica, que en un principio obedeció a aspectos coyunturales, desde 1983 se efectuó de manera deliberada mediante la contención de la demanda, y de hecho se consiguió.

A lo largo de este capítulo se han anotado elementos que permiten caracterizar la acción económica del Estado en este período como apegada a la corriente monetarista, cuyos principales lineamientos se basan en la austeridad a ultranza y la aplicación del liberalismo económico. En esos años disminuyó sensiblemente el gasto público y la participación del Estado en la economía por la venta, fusión y/o liquidación de las empresas paraestatales; se contuvo la inversión privada en base a altas tasas activas de interés; también se llevó a cabo el saneamiento de la balanza en cuenta corriente, inducido por altas tasas de cambio; por último, en 1986 el ingreso al GATT marca la culminación del proceso monetarista: se entraba a la etapa del liberalismo económico.

El esquema monetarista cayó por su propio peso en 1986, cuando el PIB volvió a ser negativo respecto al año previo en 4 puntos porcentuales, el déficit público registró una cantidad similar a la de 1982 (a pesar de la disminución dramática del gasto público y la venta, fusión y/o liquidación de empresas paraestatales), la cuenta corriente registró otra vez signo negativo y repuntó de nueva cuenta la inflación.

167

De esta manera, el gobierno mexicano tuvo ante el exterior una buena imagen, al manifestarse como buen pagador, pero en el interior se agudizaba la lucha de clases como reflejo natural de la política económica adoptada ante la crisis.

FUENTES Y NOTAS

1. Miguel de la Madrid Hurtado, "Mensaje a la nación", en Comercio Exterior, vol. 32, núm. 12, México, diciembre de 1982, p. 1281.
2. Op. cit., p. 1285.
3. Op. cit., p. 1284.
4. Miguel de la Madrid Hurtado, "Criterios generales de política económica para 1983", en Comercio Exterior, vol. 32, núm. 12, México, diciembre de 1982, p. 1290.
5. GUTIERREZ, Roberto, "La espiral del endeudamiento externo de México y sus problemas de renegociación en el contexto de la experiencia latinoamericana", en Investigación Económica, núm. 178, octubre-diciembre, UNAM, México, 1986, p. 168. Este autor afirma, además, que "entre finales de 1982 y principios de 1983 casi una quincena (de países latinoamericanos) inició una primera ronda de negociaciones con el FMI y sus acreedores privados internacionales con el objeto de restaurar el pago de capital adeudado, actualmente es muy limitado el número de aquellos que han sido capaces o bien de cumplir los acuerdos o bien de reiniciarlos luego de algún periodo de suspensión". Op. cit., p. 167.
6. PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", op. cit. pp.32-35. Los diez puntos del PIRE son los siguientes: 1) Disminución del crecimiento del gasto público, pero sin descuidar el pago de la deuda; 2) Protección al empleo; 3) Continuar las obras en proceso con un criterio de selectividad; 4) Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina adecuada, programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado; 5) Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo; 6) Aumento de los ingresos públicos; 7) Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional; 8) Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado; 9) Restauración de la Administración Pública Federal; y 10) Actuar bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución Política de la República.
7. Op. cit., p. 36.
8. Op. cit., p. 40.
9. Op. cit., p. 53.

10. Op. cit., p. 53.
11. Op. cit., p. 96.
12. Op. cit., pp. 96-97.
13. SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL, "Programa Nacional de Energéticos 1984-1988", D.O., 15.08.84, p. 26.
14. Op. cit., pp. 26-27.
15. Op. cit., p. 27.
16. Op. cit., p. 28.
17. Op. cit., p. 35.
18. Idem.
19. PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988", p. 105.
20. Op. cit., p. 106.
21. Op. cit., p. 107.
22. Idem.
23. Idem.
24. UNIDAD DE LA CRONICA PRESIDENCIAL, "Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado. Segundo año", Unidad de la Crónica Presidencial/Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 590.
25. GUTIERREZ, Roberto, op. cit., p. 195.
26. MADRID HURTADO, Miguel de la, "Quinto informe de gobierno 1987. Anexo de Política Económica", p. 70.
27. JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA, "Evolución reciente de la deuda externa de los países del Grupo Andino y de algunos países latinoamericanos", en Boletín, vol. XXXIII, núm. 3, CEMLA, mayo-junio de 1987. p. 140.
28. PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Plan Nacional de Desarrollo. Informe de ejecución 1985", pp. 86-87.
29. BANCO DE MEXICO, "Informe anual 1985", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 5, México, mayo de 1986, p. 445. Se publicó bajo el título "La economía mexicana en 1985".

30. La presentación que hizo Miguel de la Madrid Hurtado del Plan Nacional de Desarrollo contradice la posición que aquí se vierte en los siguientes términos: "A la par del combate a la inflación, y rechazando las propuestas supuestamente ortodoxas, se sientan bases para un sostenido progreso social, en materia de empleo, educación y cultura, alimentación, salud, vivienda, medio ambiente y calidad de la vida". Un somero análisis de cada uno de estos factores -incluso con datos oficiales- demostraría que nunca se dió el citado progreso social en el período de estudio.
31. Para ampliar más en el tema electoral de 1985 consúltese el texto: PROYECTO DE ESTUDIOS ELECTORALES, "Política y partidos en las elecciones federales de 1985", col. Procesos Electorales, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1987. 114. pp.
32. MADRID HURTADO, Miguel de la, "Mensaje a la nación sobre la situación económica", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 2, México, febrero de 1986, p. 101.
33. BANCO DE MEXICO, "Informe anual 1986", p. 23.

CAPITULO N° 4

NOMBRE : DIVERSAS POSICIONES Y PERSPECTIVAS DE LA
DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO A MEDIANO PLAZO.

FE-UNAM-1989---

4. DIVERSAS POSICIONES Y PERSPECTIVAS DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO A MEDIANO PLAZO.

En este capítulo se aborda la evaluación de la problemática, tomando como base el análisis de los indicadores del PIB, empleo, salarios, las importaciones de bienes de capital y la participación del Estado en la economía. Asimismo, se anotan las repercusiones que tuvo en la economía nacional los cambios detectados en la problemática, sobre todo en materia de exportaciones de crudo, con su respectiva participación en la balanza comercial.

Ahora bien, ante la problemática de la deuda externa existe una amplia amalgama de posiciones, que gravitan en torno al pago puntual o suspensión temporal (moratoria) de la misma. Sin embargo, visto en forma estricta, esta última posición también implica pagar la deuda adquirida. De las posiciones que aquí se desarrollarán podrá corroborarse que la deuda externa ha rebasado el ámbito estrictamente económico para convertirse en un problema de carácter político, cuya solución está íntimamente ligada a la creación de un nuevo orden económico internacional.

172

Se presentan también en este capítulo las perspectivas del pago de la deuda externa durante 1987-1990 y la repercusión que ello tendrá en la economía mexicana, así como un análisis de los casos de Perú, Brasil y Cuba ante el endeudamiento externo.

Se da punto final a esta tesis con el desarrollo del resumen y las conclusiones derivadas del proceso de investigación del endeudamiento externo y la interrelación mantenida con la política petrolera en el caso de México.

4.1 Evaluación de la problemática.

La problemática planteada en el diseño de investigación

sufrió cambios muy importantes; pero no en sentido positivo. Esto quiere decir que no se tuvieron logros que permitieran aseverar la efectividad de las medidas económicas adoptadas ante la crisis económica que caracterizó el período de estudio. El saldo de la deuda externa se incrementó como resultado del mantenimiento de un escenario internacional adverso en materia de términos de intercambio, tasas de interés y precios del petróleo. Esta situación determinó el comportamiento de algunos indicadores fundamentales de la economía nacional, mismos que se reseñan a continuación.

Particularmente interesa destacar la participación del Estado en la economía nacional, la cual se efectúa mediante la inversión pública. Al respecto es muy ilustrativo mencionar que ésta tuvo una tendencia errática, pues de representar 8% como porcentaje del PIB en 1982, pasó a 4.9% y 5.3% en 1985 y 1986, respectivamente, lo cual demuestra que el Estado mexicano redujo ampliamente su campo de acción, desprotegiendo a las clases mayoritarias, que se benefician con las inversiones de este tipo.

173

Esta menor participación del Estado en la vida económica debió compensarse con un incremento en la inversión privada; sin embargo no sucedió así. Esto se comprueba al analizar el comportamiento del PIB, mismo que tuvo descensos en 1982, 1983 y 1986; en 1985, cuando registró signo positivo, fue casi similar a la tasa de crecimiento de la población, lo cual no fue del todo suficiente por la acumulación del monto negativo de años anteriores.

Del comportamiento de la inversión pública y privada, así como del PIB se deriva que las oportunidades de empleo productivo fueron negativas. Únicamente en 1984 y 1985 existió incorporación de mano de obra. En su mayoría, la juventud que se incorporaba al mercado de trabajo tuvo que hacerlo en el sector informal de la economía.

Durante 1980-1985 el empleo en el sector informal de la economía creció desmesuradamente, a una tasa media anual de 10.4%,

en tanto que el sector formal registró 0.7% anual. En 1986 la población subempleada, sin derechos laborales, prestaciones ni salario mínimo representaba 11.8 millones de personas. No obstante, el empleo en el sector formal no significó la mejor de las opciones, ya que los salarios registraron un rezago considerable respecto a la inflación. De 1976 a 1986 el salario mínimo real disminuyó 49.8%. En consecuencia, se afectó bastante el nivel de alimentación, al sustituir o eliminar productos básicos, lo cual provocó que el consumo de alimentos se volviera deficiente en cantidad y calidad. Por lo tanto, la agudización de la lucha de clases se presentó como un reflejo natural de la crisis.

En el período de análisis se detecta la fuerza que van adquiriendo los partidos de oposición, particularmente el Partido de Acción Nacional (PAN). En las elecciones de 1983 y 1984 este partido captó la mayor cantidad de votos de los ciudadanos descontentos con la situación económica, siendo la región norte del país, en los Estados de Sonora, Nuevo León y Chihuahua, donde la lucha política fue más intensa y donde el PAN obtuvo sus mayores triunfos. En la contienda electoral para las diputaciones federales de la LIII Legislatura (1985-1988) el PAN continuó manifestándose como la segunda fuerza política del país, pues de no haberse aplicado la fórmula de primera proporcionalidad habría obtenido 39 diputados y no 32 en las circunscripciones plurinominales. Una visión de conjunto de los procesos electorales para diputados de 1979, 1982 y 1985 indica el avance superior que tuvieron el PAN y el Partido Demócrata Mexicano (PMD) que representan la fuerza de la derecha, respecto a la izquierda tradicional y radical: "155/300 para la derecha y 124/300 para la izquierda, pero sustrayendo al indeciso Partido Popular Socialista (PPS) del último porcentaje la relación queda como sigue: 155% para la derecha y 92% para la izquierda".¹

174

La situación descrita pone en entredicho la capacidad que tuvo el estado para regular y/o atemperar los acontecimientos económicos y políticos.

Algo fundamental en esta evaluación radica en las importaciones de bienes de capital, porque nos aclararía si con las medidas adoptadas aumentó o disminuyó la dependencia tecnológica del exterior. En 1983-1986 estas importaciones registraron 2 mil 444 millones de dólares promedio anual, 50% menos que en el período 1979-1982. Esta significativa disminución mostraría, aparentemente, que la dependencia económica fue menor y que, por lo tanto, la política en materia de tasa de cambio tuvo resultados positivos. No obstante, al relacionar este indicador con la inversión, el empleo, el nivel de vida y el saldo de la deuda externa se llega a la conclusión de que la obtención de saldos positivos en este renglón en particular, y en la balanza comercial en general, bajo la premisa de contener el mercado interno, ciertamente muestra una disminución en la dependencia tecnológica, la cual fue sustituida por una dependencia de tipo financiero, ya que el saldo de la deuda externa pública se incrementó 4.1 miles de millones de dólares, promedio anual, entre 1983-1986.

175

4.2. Repercusiones (1982-1986)

La agudización de la problemática repercutió negativamente en la dinámica a la economía nacional. Hay que estar conscientes de que esto ya se había previsto por parte de las autoridades gubernamentales; sin embargo, los acontecimientos rebazaron las previsiones diseñadas.

La contracción deliberada de la demanda interna ocasionó una tendencia negativa en el PIB, del cual las ramas más castigadas fueron la construcción, la industria manufacturera y el comercio, restaurantes y hoteles. Las únicas ramas beneficiadas en este período fueron la agricultura, silvicultura y pesca, la electricidad, los servicios financieros y bienes inmuebles, y los servicios comunales, sociales y personales.

Esta menor producción fue hasta cierto punto inducida por

el gobierno federal mediante el mantenimiento de políticas de contención salarial y altas tasas de interés para los productores. De este modo se abatieron las presiones de la demanda sobre la oferta, con el objeto de incidir positivamente en la dinámica de los precios, abatiendo la inflación. Pero ello no fue posible, porque la inflación registró una tendencia constante al alza y en la relación precios/salarios siempre salió perjudicada la clase trabajadora, sobre todo en 1982 y 1983, cuando las variaciones porcentuales de diciembre/diciembre, registraron 98.8/73.8 y 80.8/44.2, respectivamente. En los años posteriores las diferencias no fueron tan significativas.

La contención de la demanda también se generó mediante las tasas de interés, como se mencionó antes, ya que las tasas de interés para los ahorradores también tuvieron un desfase notorio respecto a los índices de precios. Nuevamente se toman como referencia las variaciones de los precios durante diciembre/diciembre y en los casos de las tasas de interés los depósitos a plazo fijo de 30 a 85 días, pues en la práctica resultan las más redituables, para asentar que las diferencias en 1982, 1983, 1984 y 1985 fueron de 48.9, 26.1, 13.5 y 29.96 respectivamente, en favor del proceso inflacionario.

176

Las bajas tasas de interés otorgadas a los ahorradores permitirían suponer que el costo del dinero para los inversionistas fue bajo. Pero la contracción del PIB demuestra lo contrario; es decir, que el costo del dinero fue sumamente elevado para hacer posible la contracción de la oferta.

De esta manera se crearon las condiciones para contraer la economía tanto por el lado de la demanda como por el lado de la oferta, prolongando el proceso de estancamiento con inflación, que caracteriza la actual crisis del sistema capitalista.

Pero también es importante analizar el impacto de la problemática en los indicadores del sector público. Así, tenemos que el déficit financiero no logró abatirse, debido a la superioridad del gasto respecto

a los ingresos; éste déficit tiene su año más crítico en 1986 (16.8 como porcentaje del PIB, similar al de 1982), cuando el precio del petróleo bajó sensiblemente.

El gasto público mantuvo prácticamente una tendencia constante situada en el 42.4 como porcentaje del PIB durante 1981-1986, como reflejo de su limitación por el pago de intereses tanto de la deuda interna como externa. Lo que se pagó por concepto de intereses fue aumentando cada año, aunque en 1984-1985 se vieron los frutos de las renegociaciones de la deuda externa, pues disminuyeron respecto a 1983, cuando fue de 14.1 como porcentaje del PIB, para dispararse nuevamente en 1986 a 18.7 como porcentaje del PIB.

Un fenómeno que se puede observar en los indicadores del sector público es que cuando son mayores los intereses la inversión es menor. En 1982 se pagó 9.1 como porcentaje del PIB y se tuvo una inversión de 8.0 como porcentaje del PIB, y ya estábamos en la recesión económica. Para 1983 los indicadores eran desalentadores y marcaban la tónica del nuevo régimen, ante un pago de intereses de 14.1, disminuyó la inversión a 5.7, en ambos casos como porcentaje del PIB. Pero en 1986 las cifras son todavía más desalentadoras pues se pagaban 18.7 puntos contra 5.3 de inversión, mostrándose ya de manera amarga la escasa viabilidad del modelo económico adoptado.

177

La contracción del mercado interno provocó una reducción en la producción de hidrocarburos durante 1982-1986. En 1982 se tuvo una producción de 1 372 millones de barriles, que disminuyó anualmente hasta registrar 1 283 millones de barriles en 1986. Este último dato fue superior a los de 1980 y 1981 (1 015 y 1 199 millones de barriles, respectivamente), cuando se vivía la "bonanza petrolera". También disminuyeron las reservas de hidrocarburos y la relación reservas/producción.

En materia de precios las exportaciones de crudo de Pemex enfrentaron un escenario internacional negativo. A ello se debió

la ligera disminución de la plataforma de exportación: de 1.5 millones de barriles diarios en 1982-1984, a 1.3 millones de barriles diarios en 1986-1987. Para dimensionar la magnitud de la pérdida de divisas de México por este concepto es ilustrativo el siguiente dato: las exportaciones de crudo en 1982 representaron un valor de 15.6 millones de dólares, pero en 1986 las exportaciones de este tipo significaron nada más 5.6 miles de millones de dólares; esto implicó una disminución del valor de las exportaciones de 64%.

A pesar de ello la participación del crudo en la balanza comercial continuó siendo muy importante. En 1982-1983, que fueron los mejores años, registró 73.6% y 69.2%, respectivamente; en 1984-1985 fue ligeramente superior al 61%, para disminuir en 1986 a 49.4%.

El mantenimiento de esta alta plataforma de exportación, así como la política de disminuir el consumo interno de hidrocarburos denota que Pemex continuó siendo el agente financiero por excelencia del Estado Mexicano para obtener divisas que permitieran cubrir el pago del servicio de la deuda externa pública.

La inserción de México con la economía internacional fue totalmente desfavorable, en particular con los países desarrollados; así lo evidencian la disminución de los términos de intercambio, las elevadas tasas de interés y la política proteccionista de éstos países. Los términos de intercambio que en 1981 registraron 127.5 puntos disminuyeron a 54.6 en 1986. Las tasas internacionales de interés, no obstante su tendencia descendente, continuaron siendo altas; en 1987 la prima rate y la libor fueron de 7.5 y 6.16 respectivamente. Estos dos elementos aunados a la fuerte política proteccionista, determinaron que México no pudiera ingresar en condiciones óptimas al comercio internacional y abatir de esta manera la necesidad de divisas. Por eso se continuó dependiendo del financiamiento externo y se promovieron las reestructuraciones de la deuda externa pública, lo cual denotaba un aspecto contradictorio en las relaciones internacionales: los países desarrollados exigían el cumplimiento oportuno

de los pagos del servicio de la deuda externa pero sin colaborar para ello. De esta manera, los esfuerzos de pago y la contracción económica - fueron exclusivamente unilaterales, pues por cubrir estos pagos se transfirieron al exterior recursos que eran necesarios para la economía nacional, recursos que, naturalmente, sirvieron en alguna medida para financiar el desarrollo de los países más industrializados con los que México tiene contratada su deuda externa. Este análisis puede profundizarse con los indicadores del sector externo.

Las exportaciones de bienes y servicios observaron disminuciones anuales en 1984-1986, siendo más marcada la disminución de 1986 respecto al año previo, con un diferencial de 6 mil 509 millones de dólares. Este diferencial se explica por la disminución del precio del petróleo a nivel internacional, mostrando así la fuerte incidencia del valor de la comercialización del petróleo en la balanza de pagos.

Por su parte, las importaciones de bienes y servicios mostraron una tendencia diferente a la de las exportaciones, pues entre 1983-1985 incrementaron su valor, para disminuir nuevamente en 1986 a un nivel intermedio de las efectuadas en 1983-1984. En 1986 los datos de la balanza comercial reflejaron que el sector público disminuyó sus importaciones en 1 mil 880 millones de dólares, mientras que el sector privado - las decreció en 737 millones de dólares, en ambos casos respecto a 1985. Naturalmente la disminución de las importaciones obedeció a la menor capacidad financiera del sector público.

179

Hay en lo anterior un fenómeno que es preciso no pasar por alto: ambas tendencias se contraían a tal grado que resultaba muy previsible que en el corto plazo el saldo de la cuenta corriente observara de nuevo signo negativo, y la disminución drástica del precio del petróleo de 1986 no hizo otra cosa que acelerar este proceso.

El saldo de la cuenta corriente en 1983 y 1984 fue muy elevado, de 5 mil 418 millones de dólares y 4 mil 239 millones, respectivamente. Para 1985 fue de sólo 1 mil 237 millones de dólares y en

1986 descendió a un déficit de 1 mil 270 millones de dólares.

Ahora bien, las variaciones anuales de las reservas internacionales reflejan que el único año que no se recurrió al crédito internacional para fortalecerlas fue 1985, ya que la variación fue negativa en una magnitud de 2 mil 328 millones de dólares. En 1983-1984 y 1986 las variaciones fueron positivas.

Las tendencias descritas descalifican totalmente la viabilidad del modelo exportador que se adoptó, ya que no incidió positivamente en el bienestar del pueblo mexicano ni en la disminución del saldo de la deuda externa pública.

4.3 Diversas posiciones en torno al problema de la deuda externa.

Son 7 las posiciones que se incluyen en este apartado. Se ha pretendido que ellas representen la amalgama anotada al principio del capítulo. Particular importancia reviste el último inciso, donde se aborda la posición que sobre este tema sustentan los partidos políticos de México.

180

4.3.1. Los países desarrollados.

Los países desarrollados son los acreedores de los países que, como México, padecen el grave problema del endeudamiento externo. Es obvio, por lo tanto, que ellos pugnen por el pago puntual del servicio de la deuda. Esta posición la han manifestado desde que estalló el problema de la deuda en agosto de 1982, ante el cual han actuado en bloque, mediante el Club de París², en primera instancia y a través del control del Banco Mundial y las políticas que emanan del FMI, organismos financieros multilaterales que controlan por poseer en conjunto los votos mayoritarios.

Como se anotó en el capítulo anterior, la estrategia de los países desarrollados para asegurar sus pagos consistió en negociar caso por caso la reestructuración de las diversas deudas; esto es, en otras palabras, recalendarizar los pagos del principal para asegurar su recuperación en el largo plazo. Pero estas recalendarizaciones no implicaban o no tomaban en cuenta el comportamiento de las economías subdesarrolladas, que enfrentaban serios problemas de crecimiento económico aún para cumplir con esta nueva modalidad de pagos. De ahí la importancia que adquirió la propuesta del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos de Norteamérica, James Baker, en Seúl, Corea del Sur, en septiembre de 1985, en la asamblea anual conjunta del Banco Mundial y el FMI, en el sentido de que era necesario promover el crecimiento de los países subdesarrollados para que pudieran cubrir sus compromisos de deuda externa: crecer para pagar. Este punto de vista lo avalaron los seis países restantes que conforman el Club de París.

Baker sugería incrementar los empréstitos para el trienio 1986-1988, en 40 mil millones de dólares, de los cuales una mitad sería aportada por la banca comercial y la otra mitad por la banca multilateral. Esta propuesta se conoció mundialmente como el "Plan Baker" y fue una respuesta a las numerosas peticiones de los países en desarrollo con problemas de deuda externa.

181

La propuesta de Baker, a pesar del enfoque novedoso de la conceptualización de crecer para pagar, limitaba su acción a 15 países, entre ellos 10 de latinoamérica, que en conjunto adeudaban cerca de 430 mil millones de dólares y pagaban anualmente casi 40 mil millones de dólares por concepto de intereses, bajo el condicionamiento expreso de generar enormes superávits comerciales para generar los otros dos tercios, lo cual resultaba sumamente difícil debido a los niveles prevaletentes de las tasas de interés y el deterioro de los términos de intercambio. Así, pues, con la iniciativa de Baker se podía asegurar el pago puntual del servicio de la deuda, pero resultaba insuficiente para asegurar el crecimiento económico.

En conclusión, el Plan Baker continuaba con la estrategia de mayor endeudamiento para solucionar el problema de la deuda externa, reduciendo así el problema a consideraciones de flujo monetario, y, por si esto fuera poco, condicionando además estos préstamos a la aplicación del enfoque no liberal. ³ Por ello, el fracaso de este plan se veía como algo inminente. A continuación se presentan datos que constatan el fracaso del Plan Baker.

- James Baker reconoció que parte de las deudas latinoamericanas a bancos de Estados Unidos nunca se pagarían, que por lo tanto era necesario buscar fórmulas para que los bancos absorbieran estas pérdidas sin cerrar sus préstamos a la región. ⁴
- En el préstamo sindicado que se otorgó a México por 6 mil millones de dólares, en octubre de 1986, sólo participaron 285 de los 490 bancos acreedores de Estados Unidos. ⁵
- Un informe del Banco Mundial menciona que las naciones con deuda pagaron en 1986 aproximadamente 50 mil millones de dólares por concepto de intereses a sus acreedores, y que en cambio disminuyeron las corrientes de capital hacia los países en desarrollo de 28 mil millones en 1985 a alrededor de 21 mil en 1986. Asimismo, el informe señala que la elevación del volumen acumulado de la deuda en 1986 fue producto de la revaluación de algunas divisas y no de la transferencia de nuevos capitales, aumentando la deuda entre 35 mil y 40 mil millones de dólares. ⁶
- El FMI publicó el 22 de junio de 1987 que por primera vez, desde el inicio de la crisis de la deuda externa, los bancos privados habían recibido más capital del Tercer Mundo que el que les prestaron de los quince principales países deudores los bancos recibieron 6 400 millones de dólares más de lo que les prestaron en marzo de 1986. Esta inversión de los flujos financieros confirma que los bancos comerciales permanecieron sordos a la ayuda solicitada por el Tercer Mundo. ⁷

- En los primeros cinco meses de 1987, 78 bancos estadounidenses ---- se declararon en quiebra. Esta cifra se adiciona a las 144 bancarrotas ocurridas en 1986. Una de las principales razones que se aducen para explicar estos hechos es la imposibilidad de cobrar a los países endeudados. ⁸
- Las reservas por pérdidas de los bancos de Estados Unidos aumentaron 24 881 millones de dólares en el primer trimestre de 1986 a 29 654 - millones en los primeros tres meses de 1987. ⁹
- Los bancos estadounidenses han colocado los adeudos latinoamericanos en el renglón "no productivo" o bien han vendido obligaciones en el mercado secundario a menos del valor nominal. ¹⁰

Para finalizar es conveniente anotar que la reunión cumbre que los siete países desarrollados celebraron en Venecia, del 8 al 10 de junio de 1987, fue calificada por los analistas como la más intrascendente desde 1975. En esta reunión, respecto al problema de la deuda externa del Tercer Mundo, los siete reafirmaron la estrategia de negociación "caso por caso", y la modalidad de convertir la deuda en inversiones; esto es, vendiendo obligaciones en el mercado secundario a menos del valor nominal.

183

4.3.2 Los países subdesarrollados.

La posición en bloque de los países en desarrollo fue manifestada en los trabajos de la séptima sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), realizada en Ginebra del 9 de julio al 3 de agosto de 1987. ¹¹

Desde finales de 1985 el Grupo de los 77 (que en realidad agrupa a 125 naciones en desarrollo), realizó reuniones regionales que sirvieron de base a la reunión ministerial del Grupo, efectuada

en la Habana a fines de abril de 1987, en la que se adoptaron posiciones de bloques para la VII-UNCTAD, incluyendo entre ellas la relativa al endeudamiento externo.

Durante esta conferencia los países en desarrollo, insistieron en que se reconocieran los conflictos que en el ámbito internacional ha creado la deuda externa, el deterioro de los precios de los productos básicos, el nulo acceso al crédito internacional y el proteccionismo comercial, factores que impedían contar con divisas para cubrir el servicio de la deuda y financiar su desarrollo.

Asimismo, plantearon que tanto los países desarrollados como los subdesarrollados son corresponsables del problema de la deuda y subrayaron que era necesario que los subdesarrollados canjearan deuda externa por activos de inversión a un valor menor que la deuda original. Desafortunadamente, la posición de los países desarrollados consistió en negarse a hacer concesiones concretas sobre el particular.

Un aspecto positivo de la VII UNCTAD es que los países subdesarrollados iniciaron una nueva etapa en la negociación internacional, ya que con sus planteamientos en bloque irán adquiriendo cada vez mayor fuerza, por lo que los países desarrollados, en un futuro no muy lejano, no podrán abstraerse de ellos y negar la validez de sus planteamientos.

184

4.3.3. La iniciativa privada de México.

La iniciativa privada de México, cuya deuda externa en un porcentaje muy significativo fue respaldada por el gobierno federal ante la banca internacional, con la restructuración, en junio de 1983, de 2 mil millones de dólares ante el Club de París y la creación del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA),¹² en mayo del mismo año, cuestionaba en 1986 la política del Estado en materia de deuda externa, basada en un principio en el rechazo a la moratoria

y después en la estrategia de crecer para pagar.

Algunos grupos de empresarios indicaban que había sido un "error de la banca privada mundial prestar dinero, y error del gobierno tomarlo prestado: por consiguiente, las dos partes deben compartir las pérdidas".¹³

Los industriales de Nuevo León, por su parte, a principios de 1986, declararon una moratoria de sus adeudos con la banca nacionalizada, condicionando sus pagos solo si se efectuaban cambios radicales en la política de ingreso, gasto y financiamiento interno. Es obvio que este condicionamiento sentaba las bases para posteriores posiciones ante los compromisos del gobierno mexicano con la banca internacional.

En conclusión, consideraba el problema del endeudamiento externo público y su posible solución como algo ajeno a su ámbito de acción, cayendo así en un triple error: olvidar que el saldo de la deuda externa privada representaba la tercera parte de la deuda externa total, dejar solo al Estado en las negociaciones con el exterior y evitar la responsabilidad respecto de la necesidad de captar divisas mediante el estímulo de las exportaciones no petroleras.¹⁴

185

4.3.4. Los intelectuales

Miguel S. Wionczek

Miguel S. Wionczek escribía en 1986 que a raíz del desempeño poco satisfactorio de la economía mundial en 1985 y 1986, la parálisis del sistema financiero internacional, la guerra económica no declarada entre Estados Unidos y Japón y los principales países de Europa Occidental, así como la crisis económica de los países en desarrollo -producto de su alto nivel de endeudamiento externo, que implicaba una carga insostenible de su servicio-, no tenía una visión optimista del futuro

cercano de los países del Tercer Mundo.

Por todo ello, sus conclusiones eran muy preocupantes. Menciona ba que la "la agudización de la crisis es resultado, sobre todo, de la acumulación de muchos problemas no resueltos y de la persistente aplicación de políticas internas e internacionales de corto plazo, improvisadas, inadecuadas y contradictorias, por los más importantes actores políticos, económicos y financieros, sean oficiales o privados(...) Tarde o temprano... la economía mundial se desgajará (y) cualquiera que sea la forma de la próxima crisis mundial, su duración y sus consecuencias serán... difíciles de predecir".¹⁵

Clemente Ruiz Durán

Clemente Ruiz Durán indica que existen diferencias sustanciales entre los países acreedores respecto a la manera de enfrentar el problema de la deuda externa, tales como el perfil del tiempo, la regulación en torno a los montos de capital y la legislación tributaria que deben cumplir los bancos, así como un fuerte debate legislativo, que ha tenido mayor espacio en Estados Unidos y Francia.¹⁶ Estas diferencias, a su juicio, permitirá negociar a los países en desarrollo financiamientos pequeños, ya que el acceso a los grandes créditos está restringido; asimismo, sugiere que las negociaciones de la deuda externa deben abarcar la relación entre pagos y comercio exterior, para que el pago del servicio de la deuda quede condicionado al acceso de sus productos en los mercados de los países acreedores.¹⁷

186

Raúl Prebisch.

En abril de 1986 se celebró en la ciudad de México el XXI período de sesiones de la CEPAL. En esta ocasión Raúl Prebisch presentó una ponencia en la que reflexionaba sobre el carácter concentrador del progreso técnico en los estratos favorecidos de los países periféricos,

los cuales sin embargo no acumulaban suficiente capital y, lamentablemente, imitan las formas de consumo de los países del centro, provocando así efectos negativos en el empleo. 18

La política monetaria ocupó un lugar importante en su ponencia. De ella mencionó que es restrictiva y fue eficaz en otros tiempos para frenar y corregir la inflación, pero que hoy ya no lo es más, dado que ha jugado un papel fundamental en el deterioro del nivel de vida de la clases trabajadora. A la política monetaria se le perdonarían sus medidas restrictivas si con ello se solucionaran los problemas que pretende combatir, pero no sucede así. "Este reajuste provoca la desocupación y la baja de los salarios reales, pero dicha situación no se puede mantener persistentemente porque existen fuerzas económicas y sociales cada vez más poderosas que luchan en favor de la recuperación del empleo y el salario. No es concebible que la fuerza de trabajo abandone sus reivindicaciones; al contrario, volverá a ellas y se generará una nueva espiral inflacionaria.

187

¿Que nos dice todo esto? Que tal cual está funcionando el sistema económico, el ajuste para frenar la inflación recae sobre los elementos más débiles del sistema, que son obligados a retroceder en lo que hubieran avanzado para hacer frente a los gastos del Estado que no han podido reducirse y al consumo privilegiado de los estratos favorecidos". 19 Por estas condiciones Prebisch enfatizaba la necesidad de renovar el pensamiento de la CEPAL.

Sobre el problema de la deuda externa Prebisch hace la siguiente reflexión: el aliento de la economía se posterga para generar recursos y pagar el servicio de la deuda; con esto los países se convierten en clientes inadecuados para el capital extranjero, pues nadie quiere invertir en países que no crecen y que, además, están sujetos a crecientes tensiones sociales.

Ante la justificación del porqué debe ser política la solución de la deuda externa, Prebisch señala que así debe ser, dado que su

origen es político. "El mercado de eurodólares se originó en una decisión política de los grandes países, y principalmente de los Estados Unidos. Dejar sin regulación dicho mercado de eurodólares, no obstante las voces de alerta que se lanzaron en su tiempo, ha sido una decisión política. Cubrir el déficit fiscal de los Estados Unidos no en la forma tradicional ortodoxa, mediante aumento de impuestos y reducción de gastos, sino absorbiendo ahorro interno y cantidades gigantescas de ahorro del resto del mundo a través de altísimas tasas de interés, es una decisión política. ¿Cómo no vamos a sostener entonces que el problema de la deuda es esencialmente político".²⁰

Por último, Prebisch recomienda, en el marco de la renovación de las ideas cepalinas, combinar la sustitución de importaciones con el fomento a las exportaciones y reformar el sistema monetario internacional.²¹

Lucio Geller y Pedro Vuskovic.

188

Para estos economistas el endeudamiento externo ha perdido las funciones que tuvo en sus inicios, ya que de considerársele un mecanismo de transferencia de capital para promover el desarrollo ha desembocado en una dinámica que solo sirve para endeudarse más, pues ahora se le utiliza crecientemente para pagar el servicio del mismo endeudamiento, que se agrava con el aumento de las tasas de interés.²²

Ante las magnitudes actuales afirman que la deuda nunca podrá pagarse y por lo tanto "la propuesta más conveniente podrá consistir... en la condonación de la deuda externa del Tercer Mundo (mediante la creación de) un fondo para compensar a los acreedores por la condonación de la deuda".²³ Los recursos para este fondo se obtendrían de determinado porcentaje del producto interno bruto de los países subdesarrollados.

También indican que las propuestas emanadas de los países acreedores son para evitar que una crisis bancaria profundice la recesión, pues están abocados a la liquidez monetaria internacional sin formular "los mecanismos de ajuste de la balanza de pagos o la redistribución del poder en el sistema monetario internacional".²⁴ Sin embargo, ninguna de estas propuestas garantiza que las dificultades financieras puedan evitarse en el futuro.

Concluyen los autores que actualmente el proyecto que Keynes presentó en Bretton Woods, sobre la necesidad de crear una Unión Internacional de Compensaciones (también conocido como Plan Keynes), tiene una gran vigencia. "Keynes consideraba la necesidad de un tratamiento simétrico para deudores y acreedores. Los desequilibrios comerciales eran responsabilidad tanto de los que gastaban más de lo que ganaban, como de los que ganaban más de lo que gastaban. Por eso, Keynes proponía que los países superavitarios, igual que los deficitarios, pagasen también una tasa de interés sobre sus saldos acreedores ante la Unión de Compensaciones. El objetivo de esta extensión de la penalidad, hasta alcanzar a los acreedores, era evitar que el ajuste unilateral de los deudores provocase presiones deflacionarias en la economía mundial. Por el contrario, el ajuste de ambas direcciones evitaría una inflexión en el crecimiento del conjunto. La Unión de Compensaciones, entonces, era un instrumento para financiar un comercio creciente, y no un banco internacional para financiar las deudas (...). El fundamento más importante a esta propuesta era la convicción de Keynes de que el crecimiento del capitalismo descansaba en la remoción de cualquier obstáculo a los gastos".²⁵

189

Antonio Sacristán Colás

El maestro Antonio Sacristán Colás comentaba que en el período 1970-1981 el endeudamiento mundial se había incrementado 58.5 veces, mientras que el comercio mundial sólo aumentó 5.6 veces. También señalaba que los créditos internacionales no promovían el crecimiento del producto

en los países deudores, pero paradójicamente sí lo hacían con los acreedores, ya que no servían para generar más mercancías de exportación debido a la disminución de la demanda en los países desarrollados. Asimismo, mencionaba que las medidas monetaristas, como las devaluaciones y las alzas de la tasa de interés, no contribuyen al equilibrio económico sino que lo empeoran y hacen más acumulativo, "como lo es el endeudamiento mundial insoluto e insoluble".²⁶

Por último, el maestro Antonio Sacristán Colás enfatizaba que "cuando para satisfacer la demanda de monedas extranjeras se necesita obtener créditos internacionales, se está acentuando el desequilibrio comercial y las cargas financieras que tiene que soportar el país, y antes o después, se irán reflejando en la devaluación de la moneda. Es pues una especulación a ojos vistos absolutamente punible y más delictiva que muchos de los delitos que consignan los códigos penales. Puesto que se obtiene un mayor provecho cuando mayor es el empobrecimiento que se está contribuyendo a generar en la economía donde obtuvo las ganancias que se exportan".²⁷

190

Herman Aschentrupp

Para este economista los constantes incrementos de la deuda externa no constituyen una solución al problema del endeudamiento²⁸ y de continuar las limitaciones severas del crédito internacional México tendrá que acostumbrarse a vivir con sus propios recursos, adoptando de nueva cuenta la moratoria, o el esquema peruano de destinar un porcentaje razonable de los ingresos por exportaciones para cubrir el servicio de la deuda externa.²⁹

Del mismo modo, observa que la capitalización de intereses es una buena medida para disminuir la deuda, pues mejoraría la solvencia de los bancos internacionales al aplicarse productivamente en los países deudores, siempre y cuando los recursos liberados se utilicen productivamente. Sin embargo, advierte que "Mientras no exista -

un contexto internacional que permita disminuir los desequilibrios comerciales y financieros y mecanismos que faciliten el pago del servicio de la deuda, la estrategia de cambio estructural en que se ha embarcado el país no garantizará la recuperación de su solvencia. En otras palabras, resultará enormemente difícil crecer y pagar al mismo tiempo como política de largo plazo" 30

Hilda Sánchez y José Luis López

Para estos autores la estrategia de crecer para pagar la deuda, asumida por las naciones latinoamericanas, no ha sido compartida socialmente de manera equitativa, ya que los costos del ajuste y la reactivación están siendo sostenidos por la clase trabajadora. Asimismo, enfatizan que los factores de política económica aplicados para enfrentar la crisis han tenido un carácter ambivalente, pues sus efectos reactivados han provocado, paradójicamente, "nuevos y mayores desequilibrios que acentúan a su vez, dentro de su propia lógica, la necesidad de un ajuste más riguroso que coarta severamente ulteriores esfuerzos de recuperación". 31

191

Por tal motivo, consideran que los instrumentos tradicionales - de política económica se han vuelto inoperantes y explican que una nueva alternativa de política económica debe surgir como resultado "de nuevas correlaciones de fuerzas sociales que apunten hacia profundas transformaciones en lo económico, social y político". 32

Jorge Eduardo Navarrete

Para este autor aún no se encuentra una solución permanente al problema de la deuda y considera que los países deudores deben negociar los siguientes aspectos:

- I) Establecer para la "deuda vieja" una tasa de interés más baja que la que se otorga para los nuevos préstamos, en base a las opciones que se listan a continuación: reemplazar las tasas de interés del mercado por una fija, cuyo nivel se asociaría, por un lado, con el promedio histórico y, por otro, con la tasa de crecimiento esperada de los ingresos de divisas por exportaciones de los países deudores; refinanciar cierta parte de los pagos de interés, cuya inmensa mayoría sigue la tendencia de las tasas reales de interés a largo plazo; fijar un tope a la transferencia del pago del servicio de la deuda acorde con el PIB o los ingresos por exportación y establecer temporalmente esquemas de retención de pago de intereses para proteger el nivel de las reservas internacionales.³³
- II) Restaurar el crédito internacional, pero orientándolo efectivamente a las necesidades del desarrollo. Para ello será necesario que contribuyan de manera equilibrada las diversas fuentes: préstamos oficiales y multilaterales, créditos bancarios e inversión extranjera directa.³⁴
- III) Ajustar el pago del servicio de la deuda a los cambios que se presenten en la economía internacional, que afecten a los países deudores, como son el deterioro de los términos de intercambio, la disminución de las exportaciones provocada por barreras proteccionistas, incrementos en el costo del financiamiento y desastres naturales. Este ajuste debe darse al grado de no afectar el monto esperado del ingreso de divisas destinadas al financiamiento de las importaciones.³⁵

David Márquez Ayala

Para David Márquez Ayala existe una tendencia cada vez más

fuerte que propone la moratoria o la suspensión indefinida de los pagos del servicio de la deuda externa, ya que los países acreedores, mediante las tasas de interés, la renegociación y las presiones económico-políticas han manejado las reglas del juego totalmente a su favor. Por ello, la anulación de pagos está plenamente justificada. Sin embargo, señala que no estamos preparados para acometerla.

Por tal motivo, su propuesta para solucionar el problema de la deuda parte del principio de la corresponsabilidad, conciliando el pago del capital prestado con la capacidad de desarrollo de nuestras economías. Las medidas que propone son las siguientes:

- I) Analizar detalladamente la procedencia legal de la deuda redocumentada a la luz del derecho internacional y en particular del Decreto de los Tratados firmados en Viena en 1969.³⁶
- II) Expropiar las divisas en el extranjero propiedad de los mexicanos radicados en el país.
- III) Reducir drásticamente las tasas de interés, por ser un elemento multiplicador de la deuda. De hecho, obtener esto es el objetivo principal de la estrategia que propone David Márquez, ya que de esta manera se le daría a la deuda un tratamiento especial que posibilitaría su pago, al tiempo que posibilitaría el desarrollo de los deudores sin recurrir a créditos adicionales. Con esta reducción de las tasas de interés los deudores no serían los únicos beneficiados, sino también los acreedores, porque se liberarían de seguir prestando a clientes que no podrán pagar y evitarían enfrentar insolvencias recurrentes; además, los recursos liberados a los deudores "se revertirían en importaciones, crecimiento y estabilidad, factores no despreciables... se considera que el desplome de las exportaciones del Tercer Mundo ha costado a los países industrializados la pérdida de casi tres millones de empleos en los últimos tres años, según cálculos de la UNCTAD".³⁷

IV) Reprogramar las amortizaciones a largo plazo. Lo ideal sería un período de gracia de diez años, capitalizando intereses los primeros tres años, que se adicionarían a la deuda existente. A partir del cuarto año se pagarían intereses y desde el décimo año se pagaría el servicio conforme al 15% o al 20%, como límite, de los ingresos por exportación. Es conveniente que la deuda reprogramada se cotice en Derechos Especiales de Giro o en otra unidad de cuenta estable para que a los pagos no los afecten las fluctuaciones cambiarias y las políticas monetarias de los acreedores.

V) Crear un Fondo de Reversión para la Deuda. "Asumiendo un actuar conjunto de deudores... una posibilidad atractiva es la creación de un fondo especial para el manejo eficaz de un proceso de reversión de las deudas individuales a una deuda multilateral documentada con bonos emitidos especialmente para adaptarse a las condiciones pactadas de tasa baja de interés, plazo flexible y forma de amortización (...). Lo ideal sería que el fondo lo administrara el Banco de Pagos Internacionales, el Banco Mundial o el FMI",³⁸ aunque regionalmente podrían abrirse otros bancos sin descartarse la creación del fondo por parte exclusivamente de los deudores.

194

Roberto Gutiérrez

Roberto Gutiérrez plantea en primer término la corresponsabilidad entre los acreedores y deudores en el problema del endeudamiento externo, y que las reprogramaciones del capital no son suficientes ante los elevados intereses, por lo cual es necesario reprogramar también éstos, siendo indispensable que ambos tipos de reprogramaciones se efectúen sin imponer sobretasas y recargos.³⁹

En segundo lugar, externa que para renegociar los débitos ya no deben acordar previamente los deudores con el FMI, pues sus

paquetes económicos han fracasado, y que el servicio de la deuda se debe limitar al 30% de las exportaciones de mercancías.⁴⁰

Como tercer aspecto señala que para mantener el pago del servicio de la deuda los países desarrollados abandonen sus prácticas proteccionistas y que ya no se deterioren los términos de intercambio de los países subdesarrollados, mediante el debilitamiento de sus mercados. Por ello sentencia que "dadas estas circunstancias, la liberación del comercio de los países que aún no ingresan al GATT debería de dejar de verse como una condición para otorgarles beneficios en el pago del servicio de sus deudas".⁴¹

Por último, subraya que la crisis económica no es limitante para que los países latinoamericanos no promuevan el desarrollo, así como el mantenimiento óptimo de la participación del Estado en la economía -dado que la inversión privada ha demostrado su insuficiencia y la necesidad de que los Estados Unidos no financien su déficit fiscal con recursos externos, mediante altas tasas de interés, para lo cual será necesario eliminar la sobrevaluación artificial del dólar.⁴²

195

4.3.5. CEPAL, ONU y BID

1) CEPAL

Del 19 al 23 de enero de 1987 se celebró, en la ciudad de México, una Conferencia Extraordinaria de la CEPAL. En la declaración correspondiente se afirmó que la crisis actual "es la más severa, larga y generalizada de los últimos 50 años", y que su origen se encuentra en factores externos a los países latinoamericanos, como son el deterioro en los términos de intercambio en los precios de los productos básicos y materias primas que exportamos y la proliferación de las barreras proteccionistas en los países industrializados.

Además se constató, como en los documentos emanados del Consenso de Cartagena, ⁴³ que debido a las altas tasas de interés nominales y reales nos hemos convertido en exportadores de capital.

Aunque en esencia se retomaron varios aspectos del Consenso de Cartagena, se plantearon también algunos elementos que vale la pena destacar, como son la necesidad de que se reforme el sistema monetario y financiero internacional, ya que sus desequilibrios repercuten negativamente en nuestros países, para lo cual es urgente "una mayor disciplina en los países desarrollados y mecanismos de vigilancia de las medidas que adopten estos países (...) sobre los tipos de cambio, las tasas de interés y la liquidez internacional". ⁴⁴ Asimismo, en el documento se especificó que la "gravidad de los problemas de la balanza de pagos que experimentamos (...) requiere la ampliación inmediata del servicio de financiamiento compensatorio, para responder a los impactos negativos ocasionados por factores tales como la caída de los precios de los productos básicos, las altas tasas de interés y los desastres naturales". ⁴⁵

196

En la declaración también se reclamaba el establecimiento de un "sistema multilateral de comercio internacional que garantice altas tasas de expansión del comercio mundial de los países en desarrollo", ⁴⁶ ya que de la mejoría del comercio internacional depende la capacidad de los países en desarrollo para enfrentar sus compromisos financieros.

Por último, hay dos elementos que vale la pena no pasar por alto. En primer lugar, la Declaración de México subrayó la voluntad de los países latinoamericanos y del Caribe de fortalecer la concertación y los programas de integración y cooperación regionales, fundamentalmente en sectores portadores de progreso técnico, así como medidas de complementación

económica y de convergencia en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En segundo lugar estuvo el reconocimiento dramático del punto 9, donde se anotó que en determinado momento será preferible limitar la transferencia neta de recursos a los países desarrollados para evitar una mayor inestabilidad social y política, que haría peligrar los procesos de consolidación democráticos.

ii) ONU

En el cuadragésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, el vicepresidente de la Segunda Comisión (el venezolano Oscar de Rojas) presentó el 26 de noviembre de 1986, con base en consultas oficiosas, un proyecto de resolución que resultó aprobado por consenso, titulado "Fortalecimiento de la cooperación económica internacional destinada a resolver los problemas de la deuda externa de los países en desarrollo". En este documento se reconocía que el pago del servicio de la deuda restringe la capacidad de crecimiento de los países en desarrollo, que por lo mismo el endeudamiento externo debe enfrentarse mediante una estrategia de cooperación que permita un "crecimiento económico mundial sostenido y el desarrollo, sobre todo de los países en desarrollo".⁴⁷

197

Las medidas de política económica que se sugirieron para obtener una solución duradera son las siguientes:

- Los precios de ajuste y cambios estructurales nacionales efectivos, realizados en el marco de las prioridades y los objetivos del desarrollo nacional, deben orientarse al crecimiento.
- Medidas de apoyo que entrañen la eliminación del proteccionismo y la expansión del comercio internacional, el

aumento de las corrientes financieras, programas de préstamos de las instituciones y los bancos comerciales internacionales en apoyo de medidas orientadas al crecimiento, tipos de interés reales más bajos y mejoramiento de los mercados de productos básicos.

- Políticas coherentes y coordinadas de los países industrializados que estimulen el crecimiento sostenido y no inflacionario, y de ajustes que aborden los desequilibrios de la economía mundial, incluyendo la reducción de los desequilibrios comerciales y la promoción de mayor estabilidad en el mercado de cambios de divisas.

Finalmente, se anotaba en el documento que debían seguirse elaborando, cuando procediera, arreglos de reestructuración de la deuda y acuerdos financieros innovadores orientados al desarrollo.

198

iii) BID

Ortiz Hena, en enero de 1986, durante el discurso inaugural de las sesiones sobre deuda externa, celebradas en Londres, Inglaterra, indicaba que el enfoque de reprogramar la deuda con nuevos financiamientos marginales, combinado con las medidas de austeridad de nuestros países, si bien es cierto preservaron el sistema financiero y monetario internacional, habían contribuido poco al crecimiento y reanudación del desarrollo de Latinoamérica, ya que los estándares de vida se situaban en los niveles de una década atrás.

También señalaba Ortiz Hena que el problema más crítico era el de los flujos financieros de los países desarrollados hacia Latinoamérica, que habían pasado de 41 mil millones de dólares en 1981 a 9 mil millones en 1984, lo cual no

resultaba coherente con el esfuerzo de nuestros países por conjurar los desequilibrios económicos.

Ortiz Mena propuso en esa ocasión cuatro cambios fundamentales para enfrentar el problema de la deuda. En primer lugar, estimular la reanudación de flujos financieros tanto privados como oficiales de índole bilateral, dando al financiamiento multilateral un papel prominente. En segundo lugar situaba la necesidad de disminuir las tasas internacionales de interés. En tercer lugar se manifestaba por mejorar los términos de intercambio, cuya tendencia perjudicaba a nuestros países, y, finalmente, criticaba el alto proteccionismo que impedía el acceso de nuestras exportaciones, subrayando que estos dos últimos factores exacerbaban el problema de la deuda y nublaban las perspectivas económicas de latinoamérica.

Por último, Ortiz Mena enfatizó que "El impulso potencialmente devastador de los programas de austeridad prolongados sobre nuestros gobiernos democráticos, en particular los recientemente elegidos... pone en juego la misma supervivencia de los gobiernos electos, a menos que ellos puedan reavivar... en la población la esperanza de un futuro mejor (...) Los instrumentos de la cooperación internacional que nos han servido bien durante varias décadas... han sido sometidos a un enjuiciamiento global... Por encima de todo, debemos trabajar juntos, con un gran sentido de corresponsabilidad compartida, para enfrentar los arduos desafíos del momento y, al hacerlo, fortalecer las bases de un futuro pacífico y próspero para nuestros países y todos sus habitantes".⁴⁸

199

4.3.6. Colegio Nacional de Economistas.

Para el Colegio Nacional de Economistas el problema de

la deuda externa no tiene solución, porque a pesar de las reprogramaciones su trayectoria es de agravamiento. La situación, a su juicio, debe examinarse críticamente, pues una parte no despreciable de la misma se deriva de fenómenos ajenos a Latinoamérica, como lo son la elevación de las tasas de interés internacionales y la caída de los precios de las materias primas que exporta la región. La conjunción de estos fenómenos significó que la mayoría de las naciones latinoamericanas tuvieran que contratar empréstitos adicionales y renegociar los anteriores a costos elevados, con el fin de poder seguir pagando los servicios de sus deudas.

Por todo ello, el Colegio Nacional de Economistas propone:

- I) Redimensionar el problema de la deuda, porque es injusto que los países de América Latina paguen las vicisitudes de la política monetaria y comercial de los acreedores.
- II) Aplicación de los capitales fugados a la deuda externa, porque han salido ilegalmente o amparados por una legislación excesivamente permisiva, restando así la capacidad financiera de la región para pasar a engrosar los caudales de los países ricos.

200

La corresponsabilidad de los acreedores se aplicaría estableciendo mecanismos que permitan identificar los capitales fugados para aplicarlos directamente al pago del servicio de la deuda.
- III) Adopción de tasas bajas especiales de interés, que no sean inferiores al 2% ni superiores al 5%.
- IV) Ampliación de plazos de amortización, que podrían establecerse entre 25 y 30 años, incluyendo 5 de gracia para el pago del principal, a efecto de reactivar las economías deudoras en el corto plazo. El servicio anual de la deuda fluctuaría

entre el 6 y el 13% de los ingresos regionales por exportación, pero bajo ninguna circunstancia debe de exceder de un 15% de los ingresos en divisas por exportación a países acreedores. Más aún, deberá establecerse una relación fija entre servicios y precios de las principales materias primas exportadas por la región, para evitar que fluctuaciones en los precios puedan redundar en una mayor extracción de esas materias primas para el pago del servicio de la deuda.

- V) Creación de un fondo de reconversión de la deuda, que permita reconvertir las deudas individuales en una deuda multilateral con bonos emitidos especialmente para adaptarse a condiciones pactadas en materia de tasas de interés, plazos, formas de amortización y relaciones de intercambio. A estas alturas resulta ya injustificable la negativa de los deudores a unir fuerzas frente a los acreedores, quienes actúan en perfecta coordinación a través del FMI, de los Comités Negociadores de los Bancos, del Club de París, del Sistema de Bancos Centrales, de la Trilateral y otras instancias.⁴⁹

201

4.3.7. Partidos políticos de México.

La posición de los partidos políticos en torno al endeudamiento externo se extrajo de las diversas plataformas políticas para participar en las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988.

Partido Revolucionario Institucional (PRI)

Para el PRI es indispensable promover el crecimiento económico, ya que sólo así se podrá cumplir con el servicio de la deuda. Además, no descarta la promoción selectiva de la inversión extranjera y pugna por una apertura efectiva del mercado de los países desarrollados a los productos mexicanos. Por último, señala que los criterios acorda--

dos con los bancos deberán guardar congruencia con las circunstancias sociales, pues "no podemos por razones de servir la deuda, poner en entredicho la posibilidad de generar empleos y mayor bienestar para los mexicanos". 50

Frete Democrático Nacional (FDN)

En el seno del FDN convergen varios partidos políticos de todo tipo, 51 que tiene como líder principal a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Para el FDN la solución de la deuda externa es condición indispensable para abatir el desempleo, la subocupación y elevar el nivel de vida de las clases mayoritarias. También indica que el pago del servicio de la deuda externa ya no debe ser el primer objetivo del gasto público. Lo anterior implica negociar términos diferentes para cumplir el servicio de la deuda que ya se cotiza al 50% de su valor. 52

El FDN plantea que las reestructuraciones de la deuda, tal como se han realizado ceden soberanía y trasladan fuera de México decisiones nacionales, 53 y que "exigir la suspensión de pagos no es - proponer una solución mesiánica, sino una opción serena y racional (pues) la solución para México se encuentra en dejar de pagar la deuda para establecer negociaciones distintas, sobre la base de reconocer el valor real de la deuda y cancelar fracciones importantes de ésta". 54

202

Partido de Acción Nacional (PAN)

En opinión del PAN la deuda externa es ilegítima porque se contrató a espaldas del pueblo, por eso insisten en aclarar la utilización de los recursos contratados en el exterior, para determinar cuáles fueron en verdad productivos, pues de no aclararse esto los acreedores son también cómplices de una situación ilegal. 55

El PAN no está por la moratoria ni por la formación de un club de deudores, sino por la realización de los pagos conforme a determinado porcentaje de las exportaciones, destinando otras cantidades al fomento del crecimiento, sin descuidar los gastos del beneficio social. 56

También se manifiesta el PAN en el sentido de que los acreedores reconozcan su responsabilidad en el problema de la deuda externa y se pronuncia porque en las negociaciones se dé preferencia al pago del capital de la misma. Sugiere, además, depurar la deuda externa mediante la reintegración de desvíos y la anulación de créditos irregulares (fundamentalmente cuando se descubra colusión de los acreedores), para posteriormente negociar bajo la base ética de que no se puede pagar con cargo a la miseria del pueblo. Asimismo, sugiere erradicar la corrupción y los malos manejos en la administración de los créditos externos contratados. 57

203

Partido Demócrata Mexicano (PDM)

En orden de importancia el PDM plantea los siguientes puntos respecto a la deuda externa: 58

- Constituir un club de deudores para negociar con mayor fuerza política.
- Transferir las deudas de los bancos privados a los gobiernos donde corresponden los propios bancos, para manejar la deuda en términos políticos y no mercantiles.
- Determinar las partes legal e ilegal de la deuda, ya que la primera consiste en los créditos que efectivamente se obtuvieron y la segunda está constituida por la capitalización de intereses y otras cargas financieras que se han impuesto a los deudores. 59

- Propiciar la condonación de la parte ilegítima de la deuda.
- Constituir, con el 1% del PIB de los países acreedores, un fondo que en un término de 10 años resarciría la parte condonada de la deuda, lo que constituiría un apoyo real para el desarrollo de los países pobres.
- Negociar que el pago de la parte legítima de la deuda comprenda el trato justo en el comercio internacional y vista la necesidad de desarrollo de los países deudores.
- Propiciar el marco de un nuevo orden económico internacional.
- Revisar el modelo de desarrollo y el modelo industrial que se nos ha impuesto por los países desarrollados, a efecto de que no se contraigan nuevas deudas con el fin de tener un progreso y un nivel de vida similar a los países ricos.

204

Partido Mexicano Socialista (PMS)

Para el PMS lo fundamental estriba en cancelar la deuda externa, ya sea pagándola o suspendiéndola, pues es imposible mantener la dependencia hacia ella, porque por ese camino se pierde cada día la soberanía nacional. No es solución suspender su pago, tampoco es solución proclamar que hay que rectificar el rumbo y que el gobierno tiene que reconocer que su acreedor más importante es el pueblo y no la banca mundial.

Entre las medidas que el PMS propone para pagar la deuda es utilizar los depósitos mexicanos en el extranjero. En caso de que los gobiernos de los países se nieguen a proceder de esta manera se debe negociar el 10% o el 15% de nuestras exportaciones para pagar el servicio de la deuda.

Por último, el PMS se manifiesta por la creación de un frente de países deudores.⁶¹

Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)

La posición del PRT es la más radical de todas, pues plantea desconocer la deuda externa y la ruptura de pactos y tratados con el --- FMI.⁶²

4.4. Tendencias y perspectivas del pago de la deuda externa y su repercusión en la economía mexicana a mediano plazo (1987-1990).

Considerando que la situación de la deuda externa pública mexicana mantiene una correlación estrecha con el escenario internacional del precio del petróleo y las tasas de interés, su perspectiva no es difícil de predecir.

205

En 1987 el precio promedio del barril de crudo fue ligeramente superior a 16 dólares, en tanto que para 1988 registró 12 dólares por barril. Esto representó en 1988 una pérdida de ingresos de más de 2% del PIB. Las tasas de interés, por su parte, han mostrado una tendencia al alza, ubicándose en 1986-1987 en un promedio anual en la tasa libor del 7%. De esta manera se aprecia que la disminución del precio del petróleo y el incremento en las tasas de interés continúan siendo la pinza que determinaba el comportamiento de la deuda externa, en particular, y de la economía mexicana, en general.

El saldo de la deuda externa pública en 1987 fue de 81 mil 407 millones de dólares, superior en 6 mil 55 millones de dólares al registrado durante 1986. De este saldo 80 mil 846 millones eran deuda de largo plazo y 561 millones a corto plazo.

El 20 de marzo del año citado México restructuró con los bancos privados internacionales 43 mil 700 millones de dólares, así como 8 mil 550 millones de dólares de créditos de 1983 y 1984 y la consecución de 7 mil 700 millones de dólares frescos, otorgando así un respiro al perfil de pagos de las amortizaciones hasta 1989.

Pero la tendencia del precio del petróleo y las tasas de interés indicaban que la pinza que estrangulaba a la economía mexicana iba a apretar más todavía, por lo que la restructuración de la deuda externa obtenida en marzo de 1987 se agotaría en un lapso relativamente breve.

Es importante recordar que en 1987 el problema de la deuda externa pública ya se incluía en las agendas de los principales partidos políticos de México, con posiciones bastante concretas en aquellos que participaron en la elección presidencial de 1988-1994.

Las elecciones del 6 de julio de 1988 marcaron un nuevo derrotero en la vida política de México, ya que el avance de la oposición, particularmente del FDN y el PAN, fue tan notorio que sumió al régimen de Carlos Salinas de Gortari en lo que se ha dado en llamar "crisis de legitimidad".⁶³ Esta situación es un indicativo fehaciente de que el pueblo mexicano ha descalificado la acción gubernamental en cuanto al manejo de la situación económica que caracterizó al sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, que mantuvo de manera constante la política de pagar a como diera lugar el servicio de la deuda externa, a pesar de los efectos negativos que provocó al interior de la economía mexicana.

Esta crisis de legitimidad motivó que el actual gobierno, con la finalidad de obtener un mayor consenso político, haya reafirmado nuevamente la prioridad del crecimiento respecto al pago del servicio de la deuda externa, porque el pueblo mexicano ya ha contribuido en gran medida y a un alto costo al ajuste económico. Sin embargo, las nuevas negociaciones para el manejo de la deuda externa suponen la disposición política de acreedores para manejar de manera diferente -

la crisis del endeudamiento externo, de tal manera que no signifique un obstáculo al crecimiento de la economía nacional. Esto, naturalmente, se antoja imposible, pues los acreedores no estarán dispuestos a perder el poder político que ejercen sobre nuestro país mediante la deuda externa.

La tendencia del precio del petróleo es que disminuirá todavía más en 1989, a un precio de 10 dólares por barril; en tanto que la tasa será del 10% en el mismo año. Con estos dos elementos es más que suficiente para deducir que el pago del servicio de la deuda externa cada vez ha sido más difícil. Una manera de afrontar esta tendencia negativa fueron precisamente las reestructuraciones.

Tomando como base los elementos descritos, la perspectiva de mediano plazo respecto al pago del servicio de la deuda externa es que el presente régimen presidencial continuará manteniendo la imagen de que "México es un buen pagador", a pesar de las nuevas reestructuraciones del perfil de pagos que ello implique y la contratación de nuevos créditos, lo cual incidirá directamente en el aumento constante del saldo de la deuda.

207

El petróleo, sin duda, continuará siendo el elemento fundamental para cumplir con los compromisos externos. Sin embargo, esta política posiblemente experimente algunas variaciones, sobre todo en la plataforma de exportación, la cual se mantendrá en el parámetro de 1.3 millones de barriles diarios como punto máximo y 1.1 millones de barriles diarios como punto mínimo. Esta disminución de las exportaciones de crudo será con la finalidad de promover una oferta adecuada de hidrocarburos en el mercado internacional, que permita estabilizar el precio del crudo y evitar las abruptas oscilaciones que tuvo en 1986.

Dado que es poco probable que el precio internacional del petróleo vuelva a registrar los niveles de 1986 se prevé que la participación de las exportaciones de crudo en la balanza comercial volverá

a superar el 50%, sin llegar a los niveles de 1982 y 1983, cuando fue de 73.6% y 69.2%, respectivamente.

También es previsible que aumente el presupuesto de Pemex para ampliar las actividades de exploración y mejorar de esta manera los indicadores de las reservas de hidrocarburos y la relación reservas/producción.

Ahora bien, la política cambiaría continuará con la tónica de devaluación paulatina del peso, con la finalidad de promover una mayor demanda de los productos mexicanos en el exterior.

Las tasas de interés internas no tendrán los niveles que alcanzaron en 1986, sin embargo, la nueva administración pública efectuará una disminución del encaje legal que permitirá a los bancos disminuir las tasas de interés a los prestamistas para fomentar la producción y el empleo.

208

El saldo de la balanza comercial se corregirá levemente, derivado de mejores perspectivas en el precio internacional del petróleo y posiblemente de una mayor participación de las exportaciones no petroleras. Pero es poco probable que registre los niveles de 1983 y 1984, cuando fue de 13 mil 761 millones de dólares y 12 mil 942 millones, respectivamente, ya que el ingreso al GATT ampliará la capacidad de adquisición de bienes importados. Fundamentalmente es previsible un repunte en la importación de bienes de uso intermedio y de capital en 1989 y 1990.

La participación en el GATT, sin duda, es factor que limitará seriamente la superación del déficit del saldo de la cuenta corriente, mismo que se prolongará hasta 1990, luego de haber experimentado un superávit de 3.6 miles de millones de dólares en 1987 y un déficit de 2.5 miles de millones de dólares en 1988. Durante 1983-1988 no logró desvanecerse por completo el déficit de la balanza en cuenta corriente. Asimismo, para fortalecer las reservas internacionales

nuestro país continuará recurriendo a préstamos externos.

La inflación continuará su tendencia de deteriorar aún más el nivel de vida de la población mayoritaria, ya que los aumentos salariales de los trabajadores se compensarán con la pérdida del poder adquisitivo. 1989 será un año clave en la política sindical, pues en él se medirán las fuerzas entre patrones y trabajadores, siendo las nuevas autoridades las que determinarán qué argumentos tienen mayor validez: si el abatimiento del salario real para "fomentar la producción" o el incremento del mismo para volverlo de nueva cuenta remunerador y elemento básico del desarrollo del mercado interno. Lo cierto es que las autoridades deberán considerar que ya no es prudente continuar postergando las demandas salariales de los trabajadores, pues la crisis que vive México desde 1981 prácticamente la han soportado ellos. Por lo mismo, es probable que las luchas sindicales amplíen su campo de acción, pues se unirán a ellas sindicatos que tradicionalmente no han sido combativos, por la presión que sobre ellos ejercerán sus afiliados.

209

Por todo esto se prevé que será en 1990 cuando el PIB registrará de nueva cuenta variación porcentual positiva; es decir, que será hasta entonces cuando el PIB volverá a crecer.

4.5. Un ejemplo: los casos de Perú, Brasil y Cuba.

El 29 de julio de 1985 Alan García asume la presidencia de Perú y anuncia que no destinará más del 10% del valor de las exportaciones al pago del servicio de la deuda pública externa. Un año después reiteró esta posición, adicionando la suspensión del pago de la deuda privada de mediano y largo plazo durante los próximos dos años, y asimismo descalificó el papel del FMI como intermediario entre los acreedores y Perú.

El 15 de agosto de 1986 Perú fue declarado por el FMI como "país inelegible", convirtiéndose así en el primer país latinoamericano al que el FMI impone esta sanción. Pero esto no significa que otras instituciones tengan que suspender sus desembolsos.

En el primer semestre de 1986 Perú realizó pagos por servicio de la deuda pública externa por 283 millones de dólares y recibió créditos por 237.5 millones de dólares, lo cual arrojó una salida neta de divisas de 112 millones de dólares.⁶⁴

Esta situación se agravó debido a los desequilibrios del sector externo, ya que las exportaciones se redujeron sensiblemente, en una coyuntura poco propicia en el mediano plazo, dadas las perspectivas poco alentadoras de la demanda externa, y las importaciones se incrementaron como reflejo de la mayor demanda interna, dejando de esta manera poco margen de acción a la balanza comercial para el pago del servicio de la deuda.

210

Para 1986 el gobierno peruano tenía proyectado un déficit en la balanza de pagos de 232 millones de dólares. Así, la imposibilidad real de cumplir con el servicio programado de la deuda pública externa se reflejaba en el hecho de que, si Perú hubiera pretendido cumplir con pagos los 2.4 mil millones de dólares que vencían durante 1986, debería haber destinado prácticamente la totalidad de sus exportaciones a ese fin. Si a ello se añadían los 900 millones de dólares por concepto de incumplimiento de pagos durante el primer semestre de 1986, el pago del servicio de la deuda pública externa habría sobrepasado 32% el valor de las exportaciones. Si a ello se agregaban los pagos incumplidos a diciembre de 1985 por 3 mil millones de dólares, es fácil inferir que Perú debería destinar prácticamente más de dos veces y media sus exportaciones al pago del servicio de la deuda pública externa.⁶⁵

"En términos generales, la propuesta de negociación de la deuda externa del gobierno peruano con los acreedores pretende

utilizar, en el mediano plazo, 'el criterio de capacidad de pago', en lugar de un límite específico de las exportaciones, o proponer a los acreedores un trabajo conjunto para incrementar dicha capacidad, lo que... contemplará las posibilidades reales de incrementos de producción y productividad prioritarios".⁶⁶

Entre 1982 y 1985 en Brasil se aplicaron diversas medidas para corregir los desequilibrios económicos. La persistencia de estos desequilibrios incidieron para que el gobierno de José Sarney instrumentara el 28 de febrero de 1986 el Plan Cruzado, que contemplaba, entre otras medidas, la congelación de precios en bienes, servicios y salarios, así como la introducción de una nueva unidad: el cruzado (equivalente a 1 000 cruzeiros).

"Los problemas por los que atravesó el Plan Cruzado en los últimos meses de 1986 pusieron a la economía brasileña al borde de la insolvencia. Las medidas anunciadas... condujeron a un explosivo crecimiento de la demanda (provocando) distorsiones graves sobre la estructura productiva de Brasil. El superávit comercial se redujo de 13 mil millones de dólares en 1985 a 9 mil millones en 1986, y el gobierno del presidente Sarney (tuvo) que enfrentar un servicio de la deuda de alrededor de 12 mil millones de dólares anuales".⁶⁷

211

El 25 de julio de 1986 Brasil refinanció 31 mil millones de dólares de su deuda externa. Este acuerdo se obtuvo sin la intermediación del FMI. Un acuerdo para refinanciar 45 mil millones de dólares negociado desde el 1º de febrero de 1985 no se pudo concretar porque Brasil no cumplió con algunas de las metas fijadas en la Carta de Intención suscrita con el FMI, como los límites de la emisión de dinero y la inflación. Durante todo este tiempo Brasil no obtuvo nuevos préstamos, sin embargo pagó 24 mil millones de dólares por el servicio de su deuda externa.⁶⁸

Desde enero de 1985 Brasil no efectuó pagos a los países miembros del Club de París y no firmó ninguna Carta de Intención.

El 20 de febrero de 1986 Brasil anunció la suspensión por tiempo indefinido de los pagos de su deuda externa, incluyendo los de corto plazo, entrando de esta manera a lo que mundialmente se conoció como la segunda etapa de la crisis de endeudamiento.

"La suspensión de pagos del Brasil aplazó el pago de intereses referente a una deuda de 67 mil 300 millones de dólares con la banca privada internacional, pero no afectó los intereses de la deuda por 40 mil millones de dólares que se tienen con entidades no privadas.

Sin embargo, los términos en que se (planteó) la moratoria técnica de Brasil no (representaron) el rompimiento con el sistema financiero - internacional, sino que constituyeron un espacio para la negociación entre los acreedores y este país. Por consiguiente, la decisión brasileña (fue) una forma de presión para obligar a la banca privada a renegociar los términos del pago de su deuda con el exterior... sin la intervención del FMI". 69

212

En marzo de 1985 el comandante Fidel Castro concedió una entrevista a Regino Díaz, director del periódico Excelsior. En esta entrevista planteó la posición de Cuba respecto a la deuda externa, afirmando que es impagable desde el punto de vista aritmético, político y moral, y que, por lo mismo, debía cancelarse. Después de su cancelación debería revisarse el orden económico internacional para evitar las recurrencias de las crisis, que tienen en el endeudamiento externo su expresión más impactante. Esta propuesta se formuló también en agosto del mismo año, en La Habana, Cuba, ante más de mil representantes de las fuerzas políticas, sociales e intelectuales de América Latina y el Caribe. A continuación se exponen los argumentos centrales de esta tesis.

"En opinión de Castro, la crisis económica y la deuda son y serán factor de unidad de los países de América Latina, pues la solución de ese problema es una cuestión de supervivencia". 70

Para cumplir con sus compromisos de endeudamiento nuestros países han aplicado políticas de ajuste para obtener el equilibrio con el exterior, bajo la premisa de abatir drásticamente las importaciones. "En 1984 los países de América Latina pagaron 37 mil 300 millones de dólares y recibieron, por préstamos e inversiones, 10 mil 600 millones. La reversión del flujo de capitales... resulta insostenible".⁷¹

También afirmó Castro que era contraproducente plantear de manera simultánea la reducción de la inflación, ajustar el presupuesto y pagar cifras enormes por intereses de la deuda.

Agregaba que a la transferencia oficial de recursos debía sumarse la fuga de capitales, que era resultado de la devaluación acelerada de la moneda nacional, ante la sobrevaluación de una moneda extranjera, que además paga intereses altos.

Para el comandante Castro el intercambio desigual es otro de los factores de la crisis de endeudamiento. "Si las exportaciones de América Latina en 1984 alcanzaron 94 mil 790 millones de dólares, con la disminución de casi 22% de su poder de compra se han perdido alrededor de 20 mil millones. El drenaje de capitales que sufre América Latina es... un proceso ilegítimo de despojo, injusto, injustificable e inmoral: por lo que nos cobran de más por sus productos y nos pagan de menos por los nuestros, en relación con 1980; por los intereses artificialmente elevados, como consecuencia de la política monetaria de Estados Unidos, por las divisas que se fugan y por el hecho de que está pagando un dólar más caro, que se ha inflado, que se ha sobrevaluado; la economía de los países latinoamericanos en el año de 1984 ha sido despojada ilegítimamente de más de 45 mil millones de dólares (20 mil por deterioro de la relación de intercambio, 10 mil por exceso de intereses, 10 mil por fuga de divisas y calculando conservadoramente 5 mil por sobrevaluación de dólar. Sumando todo, incluso los que pudieran considerarse intereses normales de la deuda, los países latinoamericanos han puesto en manos del mundo desarrollado y rico, valores equivalentes a 70 mil millones de dólares aproximadamen-

te en un solo año. De ellos 50 mil millones en dinero constante y sonante".⁷²

Por lo anterior Castro concluía sobre la necesidad de implantar nuevas relaciones económicas internacionales, que implicaran la cancelación de la deuda externa de América Latina. Para esto los países acreedores deberían hacerse cargo de la deuda ante sus propios bancos. Los recursos podrían obtenerse de la disminución del gasto en armamento, que debería asociarse al principio de solución de los problemas económicos internacionales.

FUENTES Y NOTAS

1. RIVERA, Concepción, "La reforma política y las minorías. Los procesos electorales de 1979-1982 y 1985", ensayo publicado en el texto "Política y partidos políticos en las elecciones federales de 1985", op. cit., p. 43.
2. El Club de París es un foro de reestructuración establecida por los países desarrollados, que no apega su operatividad a códigos y reglas escritas; es decir, que posee una flexibilidad total. Lo conforman Estados Unidos, Canadá, Alemania, Inglaterra, Francia e Italia.
3. El Lic. Jesús Silva-Herzog comentaba lo siguiente sobre el Plan Baker: "Mayor endeudamiento para resolver el problema del endeudamiento. Ello sería posible tan sólo si las tasas de interés fueran dos o tres puntos más bajas. De hecho, un nivel de tasas de interés tres puntos abajo equivaldría al Plan Baker. Por lo tanto, estamos en presencia de una solución que se restringe a las consideraciones de flujo monetario. No provee los recursos necesarios para compensar las altas tasas de interés y el deterioro de los términos de intercambio, así como el financiamiento para el desarrollo (...) Por lo que hace a la condicionalidad que implica, el Plan Baker también plantea serios problemas. Todos descamos políticas de libre comercio, pero siempre y cuando se apliquen a todos los países y no únicamente a las naciones deudoras. Aún cuando la inversión extranjera es bien recibida, deseamos preservar el derecho de nuestros gobiernos para asegurar que dicha inversión beneficie y complemente a nuestra propia industria en lugar de rechazarla. Coincidimos en que nuestros sectores privados deben ser fortalecidos y alentados. Sin embargo, tenemos condicionantes políticas e históricas que deben ser reconocidas y respetadas y que limitan el alcance de la privatización. Los conceptos son útiles y pueden orientar, pero el dogmatismo debe ser evitado a toda costa". Véase del Lic. Jesús Silva-Herzog el documento "Evolución y perspectivas del problema de la deuda latinoamericana", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 2, México, Febrero de 1986, p. 184.
4. El Heraldo 8/I/1987.
5. Op. cit.
6. El Heraldo 24/II/1987.
7. El Heraldo 23/II/1987.
8. URIAS, homero, "Cumbre en Venecia: ¿hacia la recesión?", en

Comercio Exterior, vol. 37, núm. 7, México, julio de 1987, p. 578.

9. Op. cit., p. 578.
10. Op. cit., p. 578.
11. LOPEZ, Jesús M., "VII UNCTAD: 26 días de difícil diálogo entre el sordo y el mudo", en Comercio Exterior, vol. 37, núm. 9, México, septiembre de 1987, pp. 764-767.
12. EL FICORCA permitió a las empresas cubrir el servicio de la deuda externa privada, a pesar de la devaluación del peso o de que la disponibilidad interna de divisas fuera limitada, ya que reducía la incertidumbre cambiaria, asegurando a los deudores la disponibilidad oportuna de divisas para cumplir con sus calendarios de pagos. El FICORCA, en síntesis, otorgó facilidades para que la iniciativa privada cubriera en pesos el servicio de su deuda externa.
13. ESPINOZA IGLESIAS, Manuel, "Adecuada política económica, pero se desvía", en Excelsior, 6 de enero de 1986. Citado por Gutiérrez R. Roberto, "El endeudamiento externo del sector privado de México. Expansión y renegociación", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 4, México, abril de 1986, p. 343.
14. GUTIERREZ R., Roberto, op. cit., p. 343.
15. WIONCZEK, Miguel S., "El vuelo y la caída: un vistazo a los problemas y perspectivas de la economía mundial", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 11, México, noviembre de 1986, pp. 999-1004.
16. En Estados Unidos se han elaborado propuestas para dar una solución a la deuda externa de la región. En Europa se han promovido reducciones en el pago de la deuda externa de los países menos desarrollados y Japón ha aprobado un vasto programa de ayuda a los países en desarrollo.
17. RUIZ DURAN, Clemente, "América Latina: el financiamiento del desarrollo en los noventa y sus relaciones con el mundo acreedor", en Comercio Exterior, vol. 38, núm. 10, México, octubre de 1988, pp. 863-871.
18. PREBISCH, Raúl, "Renovar el pensamiento económico latinoamericano, un imperativo", en Comercio Exterior, vol. 36, núm. 6, México, junio de 1986, pp. 537-538.
19. Op. cit., p. 538.
20. Ibid, p. 538.

21. Respecto a la sustitución de importaciones Prebisch anotaba que daría "un campo de acción muy grande a la transferencia de tecnología y a la competencia de las empresas extranjeras, solas o combinadas con la empresa nacional, sea ésta pública o privada. Se abriría allí un amplísimo campo de cooperación internacional". Y respecto a la política monetaria internacional comentaba lo siguiente: "Ha habido dos fases en la política monetaria de los Estados Unidos; una de euforia, en donde la creación monetaria traspuso los límites de ese país y generó un fenómeno de prosperidad en todo el mundo, hasta que esa prosperidad empezó a tener de más en más efectos inflacionarios. Y otra, en que la inflación obligó finalmente a los Estados Unidos a contenerla. Pero lo hizo mediante la restrucción monetaria y el alza de la tasa de interés". (Véase del autor la obra citada en la nota 17, p. 539).
22. GELLER, Lucio y VUSKOVIC, Pedro, "La deuda externa: obstáculo fundamental en la superación de la crisis y la continuidad del desarrollo", en Mapa Económico Internacional, primera reimpresión, noviembre de 1985, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C., México, p. 6.
23. Op. cit., pp. 9-10.
24. Op. cit., p. 22.
25. Op. cit., pp. 24-25.
26. SACRISTAN COLAS, Antonio, "Inflación, desempleo, desequilibrio comercial externo", CIDE-IPN, segunda edición, México, marzo de 1986, pp. 137-144.
27. Op. cit., p. 158.
28. ASCHENTRUPP, Herman, "La tercera ronda de negociaciones sobre deuda externa: las perspectivas de México y Estados Unidos", en Carta de Política Exterior, año VI, núm. 2, CIDE, México, abril-junio de 1986, p. 30.
29. ASCHENTRUPP, Herman, "La ruptura del consenso en el manejo de la crisis de la deuda externa: implicaciones para México", en Carta de Política Exterior, año VII, núm. 1, CIDE, México, enero-marzo de 1987, p. 23.
30. Op. cit., p. 24.
31. SANCHEZ, Hilda y SOLIS, José Luis, "¿Ajuste o reactivación?: los dilemas de la política económica en la actual crisis", en Economía de América Latina, núm. 14, CIDE, Centro de Economía Internacional, México, 1986, p. 25.

32. Op. cit., pp. 25-26.
33. NAVARRETE, Jorge E., "El manejo de la deuda latinoamericana: políticas y consecuencias", en Comercio Exterior, vol. 37, núm. 1, México, enero de 1987. p. 8.
34. Op. cit., p. 8.
35. Ibid., p. 8.
36. MARQUEZ AYALA, David, "Deuda externa: explosión o solución", en Investigación Económica, núm. 178, UNAM, Facultad de Economía, México, octubre-diciembre de 1986, p. 331. Al respecto David Márquez advierte: "No ha sido usual ciertamente enfocar el problema de la deuda desde el punto de vista jurídico, sin embargo, legalmente parece ser improcedente la deuda adquirida para poder cumplir con compromisos no establecidos originalmente y que se generaron al cambiar las condiciones pactadas -como tasa de interés o los tipos de cambio o el pago implícito de intereses sobre intereses- sin reducirse equitativamente la obligación como establece la ley.
37. Op. cit., pp. 332-337.
38. Op. cit., p. 338.
39. GUTIERREZ, Roberto, op. cit., p. 202.
40. Op. cit., p. 202.
41. Op. cit., p. 203.
42. Ibid. p. 203.
43. El 19 de mayo de 1984 se reunieron en Cartagena, Colombia, los Jefes de Estado de 4 países (Argentina, Brasil, Colombia y México), y propusieron que se adoptaran cambios sustantivos en la política financiera y comercial internacional: en particular plazos de amortización y períodos de gracia adecuados, reducciones de las tasas de interés, márgenes, comisiones y otras cargas financieras.

A estos países se adhirieron, posteriormente, Ecuador, Perú y Venezuela, así como Bolivia, Chile, República Dominicana y Uruguay, lo cual denotaba la necesidad de impulsar el diálogo entre deudores y acreedores para aliviar la carga del endeudamiento externo, teniendo en cuenta los intereses de las partes involucradas.

De las siguientes reuniones que sostuvieron estos países destacan los siguientes lineamientos:

- i) La prioridad del crecimiento sobre la deuda. En toda economía el crecimiento sostenido es una necesidad impostergable. Por tal motivo, el problema de la deuda debe quedar sujeto a esta necesidad.
- ii) La corresponsabilidad de acreedores y deudores. El problema de la deuda se debe a los cambios drásticos en los términos pactados originalmente. La mayoría de estos cambios se originaron en los países desarrollados y no en la región latinoamericana.
- iii) El compromiso de cumplir con los pagos de la deuda. A pesar del alto costo social que implica el pago de la deuda, los países latinoamericanos continuarán cumpliendo sus compromisos al respecto.
- iv) Un diálogo político en torno al problema de la deuda. Es necesario que se reconozca la naturaleza política del problema de la deuda. Por lo mismo, su solución debe enserarse en un contexto político entre países deudores y acreedores.
- v) El tratamiento caso por caso dentro de un marco colectivo. Cada país deudor tiene sus particularidades económicas, por ello es necesario que se definan orientaciones de política general de restructuración y financiamiento para tomarlas como marco de referencia en las negociaciones que emprenda cada país.

219

Medidas de política económica

- i) Reducir las tasas de interés. Es menester reducir las tasas de interés a los niveles anteriores a la expansión económica mundial. Transitoriamente se debería crear un instrumento de financiamiento compensatorio ante incrementos en las tasas de interés.
- ii) Introducir nuevos elementos en operaciones de restructuración. Entre estos nuevos elementos destacan los siguientes: aplicar tasas de interés que reflejen el costo real que tendría incrementar los fondos disponibles para empréstitos en el mercado; mantener al mínimo los márgenes de intermediación y otros gastos y eliminar las comisiones y las cuotas por ese concepto; establecer los perfiles de repago de la deuda en línea con la capacidad de recuperación económica del deudor, alargando los vencimientos y restructurando aquellos que corresponden a los que abarcan varios años; y evitar que los pagos del servicio de la deuda absorban una proporción excesiva o poco razonable de los ingresos de divisas del deudor, permitiendo al financiamiento de las importaciones esenciales y un ritmo de crecimiento

adecuado (véase de Jorge E. Navarrete, op.cit., pp.6-7).

44. CEPAL, "Declaración de México", en Comercio Exterior, vol. 37. núm. 2. México, febrero de 1987, pp. 83-86.
45. Op. cit., p. 85.
46. Ibid, p. 85.
47. ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, "La crisis de la deuda externa y el desarrollo", en Comercio Exterior, vol. 37. núm. 1, México, enero de 1987, pp. 52-53.
48. BID, "Más allá de la crisis de la deuda. América Latina: el próximo decenio", International Herald Tribune, Londres, enero 27-28. Sobre la posición que se vierte consúltese en este texto el discurso inaugural de Antonio Ortiz Mena, presidente del BID, Washington, D.C.
49. El día, 22/XII/1987. Discurso de Carlos Salinas de Gortari en Metepec. Edo. de Méx. el 21/XII/1987.
50. El día, 22/XII/1987. Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari en Metepec, Edo de Méx. el 21/XII/1987.
51. Hasta enero de 1988 los partidos que conformaban el FDN eran los siguientes: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN). En fecha posterior se adhirió al FDN el Partido Mexicano Socialista (PMS).
52. El Universal. 4/I/1988.
53. Excélsior, 5/I/1988, p. 14A.
54. Excélsior, 7/I/1988, p.1.
55. Excélsior. 3/I/1988, p. 7A.
56. Ibid, p. 7A.
57. Revista Vértice, año 1, núm. 26, México, 22 de mayo de 1988, p. 21. Véase al texto "Plataformas políticas de los seis candidatos a la presidencia", pp. 18-27.
58. El Universal, 4/I/1988, p. 12 y revista Vértice, op. cit., p. 24.

59. La capitalización de intereses reduciría notablemente la salida del capital mexicano por pago de la deuda. Esta es una modalidad vigente en operaciones crediticias internas en Estados Unidos, pero no ha sido extendida a los créditos para las naciones deudoras. De las ventajas de la liberación de intereses destacan: una reducción notable de la salida de capital del deudor, la eliminación de renegociaciones periódicas y la eliminación de los procesos de aprobación de nuevos préstamos; reduce las incertidumbres económicas de corto plazo, tanto para el deudor como para el acreedor y reduce costos y retrasos en la contratación de nuevos préstamos. En el Partido Demócrata de los Estados Unidos existe una fracción que sostiene el punto de vista de que México ha sido un deudor modelo y por eso debe tener acceso a esquemas de capitalización de intereses en porciones sustanciales de su deuda externa (véase Excélsior, 10/II/1989, p. 1.)
60. Proceso, núm. 561, México, 3/VIII/1987, p. 32.
61. Vértice, op. cit., p. 26.
62. Vértice, op. cit., p. 23.
63. El partido en el poder tiene el control de las instituciones jurídicas y electorales que le permiten soportar legalmente el ejercicio del poder político. Por eso los partidos de oposición sostienen que el actual régimen es legal, pero no legítimo. Lo ideal de un régimen establecido es que sea legal y legítimo.
64. JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA, op. cit., p. 148.
65. Op. cit., p. 148.
66. Ibid., p. 149.
67. ASCHENTRUPP, Herman, "La ruptura del consenso en el manejo de la crisis de la deuda externa: implicaciones para México", en Carta de Política Exterior, año VII, núm. 1, CIDE, México, enero-marzo de 1987, p. 21. Cabe señalar que en el documento de la Junta del Acuerdo de Cartagena, op. cit., p. 152, se consigna que "el servicio de la deuda externa ascendió a 22.3 mil millones de dólares, de los cuales 9 mil millones correspondieron a intereses y 13.3 mil millones a amortizaciones".
68. NAFINSA, "La suspensión de pagos en Brasil", en El Mercado de Valores, año XLVII, núm. 20, México, mayo 18 de 1987, p. 518.
69. NAFINSA, op.cit., p.519 .
70. AVILÁ, Antonio, "Tres apreciaciones de la crisis Latinoamericana", en Economía de América Latina, Núm. 14, CIDE, México, 1989,p.195.

71. Op. cit., p. 196.

72. Op. cit., pp. 196-197.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

FE-UNAM-1989---

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Como cualquier pasante que desea obtener su titulación me enfrenté a la disyuntiva ineludible de elaborar la tesis profesional. El primer problema que tuve para ello fue escoger el tema a desarrollar, al percatarme de que eran bastantes los temas que me interesaban: el proceso inflacionario, el desarrollo petrolero, la descentralización administrativa, la planeación como eje rector de la acción estatal, la reconversión industrial, la banca de fomento y la situación reciente de la deuda externa pública. Todos ellos enfocados al caso de México.

Decidí investigar lo concerniente al último tema, recurriendo a la lectura de catorce textos, a fin de obtener un panorama general de la problemática que me interesaba abordar. En esta fase detecté que 1982 había sido un año clave en la gestión de la deuda externa pública y que desde 1979 el desarrollo económico de México se sustentaba en las exportaciones de petróleo. En consecuencia, decidí que el período de estudio debería abarcar de 1982 a 1986. De esta manera se podría evaluar el impacto económico, político y social de la gestión de la deuda externa pública.

224

Definir el objeto de estudio y, sobre todo, vencer el complejo derivado de los comentarios de los compañeros respecto a "eso no tiene nada de interesante", fueron decisivos, porque hasta entonces estuve en condiciones de preparar un diseño de investigación.

Elaboré el diseño siguiendo las pautas del RAZ-80 (debo aclarar que el RAZ-80 fue un apoyo indispensable a lo largo de toda la investigación), el cual constó de seis puntos: planteamiento del problema; marco general de referencia inicial (teórico y conceptual); hipótesis y operacionalización; estrategias; guión preliminar (síntesis y explicación); y bibliografía. De ello los más complicados de elaborar fueron los dos primeros y el guión preliminar.

El diseño de investigación es una fase en la que hay que

poner particular cuidado, porque en ella se detectan los elementos que nos permitirán efectuar de manera más ágil el proceso de investigación y también sirve para evaluar si los conocimientos que uno tiene son suficientes para enfrentar una investigación de la magnitud que requiere la tesis profesional.

Me fijé también un calendario de actividades, mismo que empezó a adquirir flexibilidad a partir del tercer capítulo, por las limitaciones que impuso a la investigación la conformación de los cuadros estadísticos. Sin embargo, el calendario fue útil para no cruzar una actividad con otra, pues me tracé la norma de iniciar una fase sólo si ya había concluido la anterior.

La calendarización de las actividades se determinó bajo la premisa de concluir la tesis en julio de 1989, como efectivamente sucedió. También quiero dejar asentado que en el proceso de elaboración de la tesis fue fundamental la relación que establecí con mi asesor. Esta relación fue bastante positiva, pues aprendí que el diálogo, la confrontación de las ideas sobre la base del respeto, son la base de la superación individual. A continuación reseño el contenido de los capítulos que contiene esta tesis.

225

En el primer capítulo se anotaron los elementos básicos para conceptualizar la terminología de la deuda externa y el petróleo, así como el tipo de vinculación que se efectúa entre ellas en el caso de México. También se presentaron datos históricos de Pemex para demostrar con claridad el momento en que se inicia la petrolización de la economía nacional.

En el capítulo 2 se abordaron los antecedentes de la deuda externa mexicana, analizando su comportamiento a partir de 1939, cuando se inicia la sustitución de importaciones. Se detectó que es con Adolfo López Mateos cuando empiezan a adquirir importancia los préstamos de instituciones financieras privadas. Bajo el mandato de Gustavo Díaz Ordaz la deuda externa mexicana ocupaba el cuarto

lugar a nivel mundial, y eso que México no era todavía un país petrolizado. Con Luis Echeverría Álvarez la deuda externa pública se quintuplicó, a pesar del freno que se le impuso al crecimiento de la economía. Hasta 1976 el sector agrícola continuaba ocupando el primer lugar en cuanto a la generación de divisas y apoyando el desarrollo de los demás sectores económicos. Pero con José López Portillo el impulso de la economía recayó en la actividad petrolera.

Este análisis permitió señalar que la crisis del endeudamiento externo obedeció a causas tanto internas como externas. Entre las primeras se indicaron la deficiente asignación de los créditos contratados; la excesiva protección de la industria nacional contra la competencia del exterior; la sobrevaluación del tipo de cambio; los persistentes déficits fiscales; la petrolización de la economía; el establecimiento de tasas de crecimiento muy ambiciosas y la inexistencia de un verdadero compromiso político entre la iniciativa privada y el gobierno federal. Las segundas comprendieron el alza en las tasas de interés; el deterioro en los términos de intercambio y las barreras neoproteccionistas de los países desarrollados.

226

En el capítulo 3 se comprobó la HBI, en base al análisis del comportamiento de los indicadores de la deuda externa pública y el petróleo durante 1982-1986. Así, pudo corroborarse que la actividad económica se vio severamente limitada por la condicionantes externas señaladas anteriormente, pero, además, por la continuidad de la política petrolera y del pago del servicio de la deuda externa pública, que obedeció ante todo a las sugerencias de política económica del FMI. Asimismo, se hizo referencia a las reestructuraciones de la deuda externa pública efectuadas en este lapso y el costo económico, político y social que ocasionó la problemática de la deuda externa.

Por último, en el capítulo 4 se detalló la evaluación de la problemática, destacando que la misma se desplazó del ámbito estrictamente económico al político. La problemática, en efecto, se agravó debido a la disminución del precio internacional del petróleo, el

deterioro de los términos de intercambio y las exorbitantes tasas de interés externas. Esta situación determinó un comportamiento negativo en la mayoría de las variables económicas como el PIB, la balanza en cuenta corriente, los índices de precios y las tasas de interés internas; del mismo modo, los indicadores del sector público (déficit financiero, gasto público e inversión pública) estuvieron limitados por el pago del servicio de la deuda externa pública. Sin embargo, Pemex continuó siendo el agente financiero por excelencia del Estado mexicano.

En este capítulo se incorporaron los puntos de vista que sobre la problemática de la deuda externa sostienen los países desarrollados y subdesarrollados, la iniciativa privada de México, economistas de renombre y los partidos políticos del país. También se expresó que los precios del petróleo y las tasas de interés continuarán determinando el comportamiento de la deuda externa pública y, en consecuencia, de la economía mexicana; y que las exportaciones petroleras continuarán utilizándose para cumplir los compromisos externos.

227

A manera de ejemplo se reseñaron las experiencias de Perú, Brasil y Cuba, destacando la limitación del pago del servicio de la deuda a un porcentaje de las exportaciones (Perú), la suspensión de pagos de la deuda el 20 de febrero de 1986 (Brasil) y la cancelación de la deuda (Cuba).

Derivado de lo anterior se llegó a las siguientes conclusiones:

Conclusiones generales

- Los precios internacionales del petróleo y las tasas de interés son una limitante severa del desarrollo económico mexicano, pues hay un fenómeno de particular importancia en el período que se estudió, que consiste en que a una disminución del precio del petróleo correspondió una disminución en las tasas de interés y a un aumento del precio del petróleo correspondió un aumento

en las tasas de interés.

- El petróleo de México no benefició a los mexicanos desde que se le mostró como panacea del desarrollo nacional. En un corto lapso (tres años) se pasó de la administración de la abundancia a la administración de la crisis.
- México está gravemente inmerso en el círculo vicioso de la deuda, que consiste en pedir prestado para pagar. En la actualidad esta situación es insostenible, porque la sociedad reclama de manera abierta (vía electoral) mejores condiciones de vida.
- La deuda externa pública mexicana se ha convertido en un problema político, dado que ha limitado severamente el comportamiento de la economía y con ello las aspiraciones de mejoramiento del nivel de vida de la población mayoritaria. Es imprudente continuar pagando la deuda con las exportaciones de petróleo, ya que es un recurso natural no renovable y la transición a la energía nuclear, como lo han demostrado las experiencias de Estados Unidos y Rusia, no es hasta el momento lo más recomendable por el peligro ecológico y la seguridad de la sociedad ante siniestros de esta naturaleza.
- Solucionar el problema de la deuda es una prioridad para impulsar el nuevo orden económico internacional y reforzar el diálogo norte-sur. Por ello considero que la moratoria y las reestructuraciones no son una solución viable del endeudamiento externo, pues con la primera son más los perjuicios que se adquieren, derivado de la acumulación de los pagos, además de la incertidumbre política que se genera, y con las reestructuraciones se transfiere a las generaciones futuras problemas que corresponde solucionar a la actual generación.

Conclusiones particulares

- La crisis de la deuda externa pública de México en agosto de 1982 no sólo obedeció a factores externos: incremento desmesurado de las tasas de interés y descenso brusco de los precios internacionales del petróleo. También hay que anotar que hubo factores internos, tales como deficiencias de carácter estructural de la economía, así como de gestión de la deuda, que tuvieron un papel determinante en la aparición de este fenómeno.
- El petróleo continuó siendo una palanca pero no para el desarrollo económico, sino para satisfacer los compromisos adquiridos con el exterior. Por lo mismo, se concluye que el petróleo mexicano sólo benefició a los países acreedores.

Conclusiones específicas

229

- A pesar del impulso otorgado a las exportaciones no petroleras México continúa siendo un país petrolizado. Hasta 1985 el 66% de las exportaciones, promedio anual, fueron de petróleo; inclusive en 1986, pues el incremento exorbitante de las exportaciones no petroleras se debió a la drástica disminución de los precios del petróleo. El saldo de la balanza comercial ha estado en función de las exportaciones petroleras, pues conforme disminuye el valor de la misma disminuye el saldo. En 1986 el saldo de la balanza comercial, disminuido aproximadamente a la mitad, respecto al año previo, ejemplifica claramente esta situación.
- La actividad petrolera es determinante para la administración pública federal, ya que un porcentaje considerable de los ingresos federales se derivan de esta actividad. Ya se ha hecho tradición que en los Criterios Generales de Política Económica que se definen anualmente las previsiones económicas se sustenten en base a las expectativas de los precios internacionales del petróleo.

- Ante una deuda externa pública en constante aumento y una coyuntura externa desfavorable en materia de tasas de interés, precios del petróleo y deterioro de los términos de intercambio no es prudente continuar atendiendo los compromisos externos con las exportaciones de crudo. Asimismo, incrementar las actividades de la industria petrolera es algo que debe pensarse seriamente, ya que implicaría de nueva cuenta la contratación de más dólares, lo cual presionaría en mayor medida el pago del servicio de la deuda.

Las conclusiones anteriores pueden atenderse en base a las siguientes sugerencias:

- Comercializar crudo con el exterior únicamente cuando la coyuntura de precios resulte favorable. Se estima que el parámetro ideal es entre 18 y 20 dólares por barril.
- Impulsar al sector agrícola de tal modo que se procure la autosuficiencia en materia alimenticia. Asimismo, debe promoverse que las exportaciones no petroleras tengan mayor participación en la balanza comercial. La idea es que los sectores económicos contribuyan equitativamente en el desarrollo de México y que no sea un solo sector el responsable de ello.
- Pagar la deuda externa pública en base a un porcentaje de las exportaciones totales de bienes y servicios, y no en base a las exportaciones de crudo.
- Mejorar efectivamente el nivel de vida de la población mayoritaria del país.
- Descartar la moratoria y las reestructuraciones de la deuda como medida de solución.

- Promover medidas para consumir menos crudo. De esta manera se estaría contribuyendo a que el camino hacia la diversificación energética se efectúe sin presiones políticas y que el Estado mexicano cuente con un verdadero apoyo popular.
- No recurrir a más préstamos de las instituciones financieras oficiales y privadas. Debemos aprender a vivir al contado; esto significa limitar las importaciones a estrictamente lo que permita el superávit de la balanza comercial.
- Procurar una gestión más óptima de la deuda externa pública. Que las empresas privadas, estatales y paraestatales que se les hayan otorgado divisas, por intermediación de las autoridades hacendarias, generen las divisas que les permitan atender el compromiso correspondiente.

De estas sugerencias se derivan algunas propuestas de política económica, que se anotan a continuación:

231

- Concertar acciones con los países miembros de la OPEP para limitar en serio las exportaciones de crudo a niveles que permitan obtener en el corto plazo la recuperación del precio del petróleo. En tanto no se obtenga un nivel de 18 dólares por barril en el mercado internacional lo más prudente es no exportar crudo.
- Impulsar una segunda reforma agraria. Si el sector agropecuario cuenta con créditos oportunos y suficientes se generarían las condiciones para absorber más fuerza de trabajo; el fenómeno que actualmente se percibe es el de expulsión, porque al pequeño y mediano agricultor no le resulta costeable apostar por un producto que está expuesto a las condiciones climatológicas y de comercialización. Por ello será necesario mejorar sustancialmente los precios de garantía, sobre la base de que los agricultores

perciban que trabajan para mantener un nivel de vida digno y no para subsistir. Esta es una opción que debe pensarse en serio, pues se ampliaría la generación de empleo en el ámbito rural, lo cual incidiría positivamente en la distribución del ingreso, la mayor participación del sector rural en el PIB y permitiría revertir la tendencia en las importaciones de productos agrícolas.

- Conminar a la comunidad exportadora a manifestar mayor agresividad en su comercialización. Esto lo puede apoyar el Estado mediante acuerdos bilaterales que posibiliten la ampliación del espectro de posibilidades de exportación, fundamentalmente con los países desarrollados, aunque no se descartan los países en desarrollo. En este apartado será muy importante un esfuerzo adicional en materia de simplificación administrativa, para que a los exportadores se les otorgue un tratamiento preferencial. Entre más rápida sea la recuperación de lo invertido en cada producto existirán elementos para mantener y/o incrementar la capacidad productiva; la simplificación administrativa es también un estímulo para los exportadores. Sin embargo, debe ponerse especial atención a las importaciones temporales que tienen como finalidad el servir como insumos de productos de exportación. Al respecto, considero que resultará interesante promover en el sector industrial del país la producción de este tipo de insumos, ya que ello beneficiaría la balanza comercial. Solamente en aquellos casos que no exista tecnología para producirlos deberá procederse a su importación. También podrán importarse cuando la producción interna resulte insuficiente.

- A un incremento sustancial de los precios de garantía deberá corresponder un incremento que permita la recuperación de la capacidad adquisitiva del salario urbano. La crisis ha recaído, desde 1970, exclusivamente en los trabajadores, por lo tanto es un momento adecuado para reivindicar tanto a los trabajadores del campo como a los de la ciudad. A las organizaciones agrarias, así como las de obreros y empleados del sector público debe

otorgárseles mayor libertad de acción, para que negocien sobre bases firmes los porcentajes de aumento.

- El sector público debe eficientar la utilización de sus ingresos, los cuales disminuirán con el decremento de las exportaciones petroleras. Un mecanismo de obtener eficiencia es la reasignación de los empleados dentro de cada institución, generando así economías en el presupuesto autorizado. En el caso de las obras para atención de la ciudadanía (escuelas, hospitales, centros culturales, etc.) pueden abatirse costos de inversión mediante la participación voluntaria de la ciudadanía y los jóvenes que realizan su servicio militar.

- En materia de ahorro de crudo son diversas las medidas que puede impulsar el Estado, siendo la más importante la de no exportarlo para pagar la deuda. Otras medidas serían: reglamentar los días que se puede usar cada automóvil; sensibilizar a la población sobre la necesidad de economizar el consumo eléctrico en el hogar; ponerle un freno a la economía del desperdicio de "ósese y tírese", que tienen varios productos cuya base de elaboración son los hidrocarburos, entre los cuales están los bolígrafos, los encendedores y los envases de refresco; aunque nada popular y difícil de llevar a la práctica, se propone incrementar el precio de la gasolina de los automóviles cuya finalidad no sea la del transporte de mercancías, ya que de este modo no se generarían presiones inflacionarias sobre los bienes producidos; y, por último, está la fijación de metas de consumo mínimo de energía de las industrias privadas, estatales y paraestatales, que son las que presentan mayores niveles de consumo (esta política la deberán implementar coordinadamente la SEMIP y la SHCP).

- Sin duda un factor importante en la dinamización del mercado interno para el desarrollo de la economía lo es el manejo de las tasas de interés. Al respecto, considero que la banca nacionalizada debe operar bajo el lineamiento de proporcionar a los inversionistas

tasa de interés activas lo más bajas posibles, para fomentar de esta manera a la industria nacional. Ello implica posiblemente el adoptar el criterio de obtener ganancias mínimas con la actividad bancaria, mismas que se utilizarían para el crecimiento de la propia banca. En la actualidad no es nada aventurado el plantear como necesidad la fusión de algunos bancos, pues de esta manera se generarían bastantes economías al interior de la propia banca y redundaría en una mayor eficiencia de los servicios que se proporcionan.

Las propuestas hasta aquí anotadas deben llevarse a cabo en el corto plazo, a excepción de la penúltima, que presenta mayores dificultades de instrumentación en la fijación de metas de consumo.

Debe quedar bien entendido que con la solución del problema de la deuda externa no terminarán automáticamente los problemas de México. Este sería solo el primer paso hacia una economía sana y en constante crecimiento. Las medidas de política económica propuestas anteriormente suponen un país con un amplio criterio democrático, pero han sido pensadas también bajo la premisa de no generar enfrentamientos entre los diferentes grupos de presión que actúan en el país. Ahora bien, la dinamización del mercado interno se plantea como una necesidad ineludible, ya que hasta el momento los acontecimientos del exterior han sido un factor que ha limitado no solo el proceso productivo de México, sino también las perspectivas de desarrollo económico.

234

Como se dijo en la introducción, la solución del problema de la deuda externa pública debe partir de un principio básico: la soberanía nacional. Una nación es soberana cuando determina efectivamente, en su política económica, la manera como va a utilizar sus recursos. La solución de la problemática del endeudamiento externo debe partir, entonces, del reconocimiento irrestricto de la soberanía nacional, recurriendo al diálogo y no a la confrontación con los acreedores.

A continuación se presentan algunas propuestas para solucionar el problema de la deuda externa pública.

- Propiciar la formación de un Club de Deudores, para tener mayor fuerza en las negociaciones. Los acreedores se agrupan en Comités, con posiciones de bloque para negociar los términos de la deuda externa; por lo tanto, es válido que los países subdesarrollados hagan los mismo.
- Impulsar el comercio interregional, para que exista más complementariedad económica entre los países subdesarrollados. De esta manera, disminuirían las importaciones de los países desarrollados en la balanza de pagos.

Negociar con los países acreedores los siguientes aspectos:

235

- El reconocimiento de la corresponsabilidad en el problema de la deuda externa. Tan responsables son los países desarrollados como los subdesarrollados en la crisis de la deuda externa, que por lo mismo ambas partes deben compartir los efectos de esta crisis.
- Determinar un plazo perentorio para cubrir el saldo de la deuda externa pública.
- Pagar la deuda en base a tasas de interés fijas y no tasas flotantes.
- Eliminar los diferenciales sobre las tasas de interés, porque los únicos beneficiados son los acreedores y denotan que no existe verdadera voluntad para atender la problemática en la actual coyuntura.

- Pugnar por la ampliación de la cobertura comercial, para exportar productos que contengan mayor valor agregado.
- Descartar la exportación de petróleo como garantía para el pago del servicio de la deuda externa pública.
- Limitar el pago del servicio de la deuda externa pública a un porcentaje de las exportaciones.
- Condonar parte del saldo de la deuda externa pública. En esta parte se incluirían los préstamos cuyo destino final fue el financiamiento del sector agropecuario, al que se aplicarían tasas de descuento tomando como base el deterioro de los términos de intercambio; los préstamos que se otorgaron para pagar el servicio de la misma deuda externa se condonarían en un 100%, dado que sólo se reciclaron.

236

Cabe aclarar que a pesar de que estas propuestas de política económica se plantean tomando como referencia lo experimentado en México durante 1982-1986, considero que tienen validez para el año en que esta investigación está concluyendo.

En términos generales, en el caso de México se comprobó que la situación de la deuda externa pública guarda una estrecha relación con el escenario internacional de los precios del petróleo y las tasas de interés.

En el ámbito latinoamericano, Ecuador y Venezuela son dos países con problemas de endeudamiento externo cuyo proceso de crecimiento económico observa similar comportamiento al mexicano, ya que su economía depende en gran medida de las exportaciones del petróleo.

La ventaja de los países petroleros latinoamericanos es que poseen autosuficiencia energética, lo cual les permite un ahorro

considerable respecto al egreso de divisas. Sin embargo, actualmente la mayoría de los países subdesarrollados aprovechan cualquier foro para señalar el pesado costo económico, político y social que implica a estas alturas cumplir con el pago del servicio de la deuda.

Esta investigación presenta limitaciones en cuanto a la bibliografía utilizada (fundamentalmente la general); los cuadros estadísticos que se presentan no son todos los que se tenían planeados y el tiempo programado para efectuar los capítulos 3 y 4, que tuvo una desviación bastante sensible. Por ello, considero que esta investigación cumplió con los objetivos diseñados en un 63%.

Las tesis que se relacionan con la mía, en proceso de elaboración y presentadas son las siguientes:

NOMBRE	TITULO
ABDALA SELMEN, Mayra Y.	"¿Por qué se endeudó México?". mayo 21 de 1987. PRESENTADA.
ALCOCER VILLANUEVA, María G.	"México: del auge petrolero a la recesión económica", octubre 28 de 1986. PRESENTADA.
GONZALEZ AVILA, Benjamín.	"Desarrollo petrolero y la deuda pública externa de México (1970—1982)", noviembre 21 de 1985. PRESENTADA.
HERNANDEZ RAMIREZ, Herminio.	"Hidrocarburos, dependencia y crisis económica: el caso de México", enero 10 de 1985. PRESENTADA.
PARRA MAGAÑA, Rogelio.	"El endeudamiento público externo, las perspectivas petroleras y el desarrollo económico de México", marzo 1° de 1984. PRESENTADA.
ROMERO FERNANDEZ, Jorge.	"La restructuración de la deuda pública externa de México. 1982-1986", agosto 7 de 1987. PRESENTADA.
AQUINO ZUÑIGA, Hilario.	"Origen estructural de la deuda externa de México", noviembre 5 de 1986. EN PROCESO.
CUEVA PERU, Marcos A.	"La trampa deuda: petróleo y el cambio estructural de México:1976-1986", octubre 19 de 1988. EN PROCESO.
OLVERA MAZARIEGA, Manuel de J.	"Aspectos institucionales del comercio exterior y la deuda externa. El caso de México", abril 1° de 1987. EN PROCESO.

A los pasantes que están por concluir sus estudios de licenciatura les sugeriría que desarrollaran estas HBI:

"A la industria petroquímica básica de México debe otorgársele un mayor impulso, ya que en la actualidad representa una alternativa real para promover el saneamiento de la balanza comercial del país".

"El Estado mexicano debe aplicar un nuevo modelo de crecimiento económico, que contenga como premisas básicas la soberanía nacional y la redistribución real del ingreso generado. Este modelo deberá tener como objetivo principal el impulso del mercado interno, para que el proceso económico del país no esté sujeto a las crisis recurrentes de los países capitalistas desarrollados".

Por último, deseo manifestar que este trabajo de investigación fue una experiencia muy especial, pues pude concluir debidamente una etapa de mi formación como profesionista. El trabajo, ciertamente, fue laborioso, pero interesante. Les recomiendo a mis compañeros que han concluido sus estudios y aún no se titulan, iniciar a la brevedad, con entusiasmo y verdaderos deseos de superarse, el proceso de titulación apoyándose en las pautas que marca el RAZ-80. Entusiasmo, deseos de superación y RAZ-80 son los elementos que les permitirán volver agradable un proceso que hasta la fecha presenta un alto déficit en el nivel de licenciatura de nuestra Facultad de Economía.

239

EL AUTOR, JULIO DE 1989

MANUEL ALVARADO ARVIZU

BIBLIOGRAFIA
GENERAL.-

FE-UNAM-198 9----

BIBLIOGRAFIA

Hoja N° 241

	AUTOR (apellido paterno, nombre)	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO public	N° P.P.	COLOCACION (ficha, bibliote- ca)	OBSERVACIONES (otros datos) (*)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	CECERA, José L.	México en la órbita Imperial. Las empre- sas transnacionales.	El Caballito	1975	271		México. Séptima edición.
2.	GREEN, Rosario.	El endeudamiento pú- blico externo de Mé- xico 1940-1973.	El Colegio de México.	1976	231		México. Primera edición.
3.	LENIN	El imperialismo, fase superior del capitalismo.	Ediciones en Lenguas Extran- jeras.	1972	169		Pekín. Tercera reimpresión.
4.	LOPEZ PORTILLO y WEBER, José.	El petróleo de Mé- xico: Su importancia, sus problemas.	FCE	1981	294	Biblioteca del FCE. Colocación: 665.5. L6	México. Primera reimpresión.
5.	LUIS ANGELES	Crisis y coyuntura de la economía mexicana.	El Caballito	1979	213		México. Primera edición.
6.	SACRISTAN COLAS, An- tonio.	Inflación, desempleo, desequilibrio comer- cial externo.	CIDE-IPN	1986	225		México. Segunda edición.
7.	Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal.	Programa Nacional de Energéticas 1984-1988	Diario Oficial de la Federación.	1984	59		México. D.O. 15-08-84.
8.	Secretaría de Hacia- da y Crédito Público.	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1984-1988	Poder Ejecutivo Federal.	1984	210		

