

Nº 17
2.EJ.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA DEUDA PUBLICA EXTERNA MEXICANA :
1982 A 1990

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
IRMA GARCIA NARVAEZ

MEXICO, D. F.

1992

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.

INDICE

	Pág.
PROLOGO	i
INTRODUCCION	1
CAPITULO I: EL TERCER MUNDO FRENTE AL ENDEUDAMIENTO..	7
1.1. Origen	7
1.2. Marco Teórico	9
1.2.1. Escuela materialista	9
1.2.2. Escuela neoliberal	13
1.3. Nueva división internacional del trabajo: países deudores y acreedores	15
1.4. Marco Conceptual	19
1.4.1. ¿Qué es la deuda?	19
1.4.2. Déficit y deuda pública	21
1.5. La Legislación mexicana de la deuda pública	26
CAPITULO II: ETAPAS DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO	31
2.1. De la independencia a la segunda guerra mundial	31
2.2. De 1945 a 1970	41
2.3. De 1970 a 1982	47

	Pág.
CAPITULO III: LO INMINENTE: LA CRISIS DE 1982	59
3.1. La crisis financiera	59
3.2. Los participantes en las negocia- ciones	65
3.2.1. Negociaciones con el fondo monetario internacional	72
3.2.2. Negociaciones con los go- biernos de los países - - acreedores	75
3.2.3. Negociaciones con la Banca Privada Internacional	77
 CAPITULO IV: EN BUSCA DE SOLUCIONES EN TORNO AL PROBLE MA DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO MEXICANO: <u>1983 a 1987</u>	 83
4.1. El perfil de la deuda externa mexicana	83
4.2. Reestructuración de la deuda privada	92
4.3. Reestructuración multianual y efectos de la recaída económi ca de 1985	97
4.4. El acuerdo stand-by de 1986	105
 CAPITULO V: EL ESTADO ACTUAL DE LA DEUDA MEXICANA ...	 115
5.1. La administración de Carlos Salinas de Gortari	115
5.2. El Plan Brady	123
5.3. Renegociación del débito externo: 1989-1990	125

	Pág.
5.4. Acuerdos con los organismos financieros, instituciones oficiales y Banca Comercial	129
5.4.1. Efectos de los acuerdos con los diversos acreedores	135
CONCLUSIONES	137
ANEXOS	155
I. PLAN BRADY	156
II. CARTAS DE INTENCION	165
BIBLIOGRAFIA	166

PROLOGO

La deuda externa se ha constituido en uno de los principales factores que obstaculizan el crecimiento de la economía mundial y en particular, la recuperación de los países - en vías de desarrollo.

Durante la década de los ochenta, América Latina y en especial, México, se ha convertido en una región exportadora neta de capitales hacia el mundo desarrollado. Los nuevos préstamos que se han otorgado a las naciones de esta zona no alcanzan como es sabido, para cubrir los intereses de la deuda. Estos se fugan inmediatamente al exterior por causa de la especulación o se consumen en el pago de los intereses. Ante la imposibilidad de pagar, se acumulan las deudas pendientes y propician interminablemente las "renegociaciones".

Se trastocó así una tendencia histórica, lo que ha sido consecuencia, en lo esencial, de las exorbitantes tasas de interés con que se sirve la deuda externa. Los excedentes de divisas se han obtenido, en su mayor parte, comprimiendo las exportaciones y no expandiéndolas. En donde también influyen las políticas y prácticas ortodoxas de los países industrializados; así como, el deterioro de las relaciones de intercambio comercial.

Es importante señalar, que el desorden monetario internacional, la especulación y la inestabilidad cambiaria, junto con la deuda, forman parte sustancial de la crisis económica que enfrentó México; pero también, la deuda externa es síntoma de profundos desequilibrios internos del país, que lo condujeron a sobre-endeudarse a niveles desconocidos anteriormente; como un medio de contrarrestar el derrumbe de la rentabilidad, de la inversión interna privada, el déficit fiscal del Estado y la fuga de capitales.

Por todo lo anterior, la deuda se ha convertido en la expresión concentrada de la crisis de México; que puede ser considerada como un tabú, pues las naciones con mayor deuda externa en el mundo, tales como México y Brasil, están siendo sometidos a los dictámenes del FMI; por medio del conocimiento de los créditos nuevos y de la negociación de los antiguos. Este factor es de tal relevancia que es el que distingue los procesos de reforma del Estado en los países desarrollados y subdesarrollados.

En los primeros países, la reforma del Estado es efectuada hoy día por reconvertir sus economías en función de proyectos de transformación integrales. Un aspecto de esta reforma estatal, la privatización, se efectúa con miras a replantear las relaciones emergentes entre el Estado y la sociedad.

En contraste, para los segundos países se reforma al Estado para ajustarlo, en buena parte, a las exigencias de los organismos multilaterales e incorporarlos a mecanismos subordinados de convenios comerciales bajo la tesis de las potencias capitalistas.

En el presente trabajo se tiene como finalidad analizar e interpretar los procesos que tienen que ver con el endeudamiento público externo de México y la estrategia gubernamental seguida por las distintas administraciones; asimismo, se estudia brevemente la evolución y características de la deuda mexicana, para finalmente ventilar las propuestas de solución que se han planteado.

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

El objetivo de la presente investigación es realizar un análisis de la evolución de la deuda pública externa de México; en donde se describirán además las razones, causas y - - efectos del estancamiento económico mexicano ocurrido a lo - largo de la pasada década, a fin de avanzar en un diagnóstico que permita encontrar soluciones viables.

A partir de 1973, se inicia el periodo de expansión acelerada del débito externo no solamente en México, sino en el resto de América Latina; en donde el Estado se convierte en el agente deudor por excelencia.

La idea central de este estudio parte de dos vertientes: la primera, el sobre-endeudamiento de las naciones subdesa--rolladas y en particular de México de ninguna manera consti--tuye la causa principal del estancamiento económico que se - ha vivido o, lo que es lo mismo, de la caída de la inversión -- y el producto; la segunda es, que tanto las causas del pro--blema de la deuda como del estancamiento económico han de -- buscarse en el interior de las economías en crisis y que - - aparte de recibir una fuerte presión de los factores exóge--nos, los factores endógenos han desempeñado un importante pa--pel dentro de las estrategias seguidas por las distintas ad-

ministraciones públicas, es decir, a la inadecuada e insostenible política económica aplicada internamente.

Se busca mostrar cómo la expansión de la deuda pública externa de México fue reflejo; por un lado, de la generación de un excedente de liquidez en los mercados internacionales de dinero durante 1973, resultado principal tanto de la crisis en los países industrializados como del reciclaje de los llamados petrodólares por la vía financiera y, por el otro, la decisión gubernamental de recurrir al endeudamiento externo para hacer frente a los desequilibrios de la economía mexicana, en tanto que expediente de fácil y rápido acceso, en particular en condiciones de crédito abundante y probada solvencia nacional.

Por la abundancia de recursos financieros y las condiciones favorables de préstamo que algunos países en desarrollo conseguían, entre ellos de manera muy destacada México, originaron durante algunos años, que pedir prestado, resultaba un buen negocio y que éste fuera alentado por los propios prestamistas.

Abundancia, flexibilidad y tasas de interés favorables dieron lugar a una paradoja; las tradicionales demandas de los países del Tercer Mundo por mayores corrientes netas de recursos reales, fueron satisfechas ya no únicamente por los gobiernos de los países industrializados, ni por las institu

ciones multilaterales especialmente creadas con ese fin (la llamada banca de desarrollo, por ejemplo), sino por los bancos comerciales que en Estados Unidos, Japón, Europa y otros países del mundo desarrollado, enfrentaban la urgente necesidad de colocar sus excedentes financieros.

Sin embargo, esta situación de bonanza para los países en desarrollo no habría de durar. El dinero se encareció y la liquidez internacional redujo su expansión acelerada del pasado. Ni los gobiernos, ni el FMI, ni el Banco Mundial, ni los bancos comerciales podrían seguir prestando como antaño.

Se comenzó en la década de los ochenta a dar una restricción del circulante, por la vía del incremento constante de las tasas de interés, se produjo inmediatamente un efecto negativo sobre el peso que el servicio de la deuda externa tiene para las endeudadas economías de los países en desarrollo. Ahora, estas naciones se convertían en exportadoras netas de capital, más no como sinónimo de poderío, sino en virtud de las exigencias que el pago del servicio sobre sus cuantiosas deudas externas les planteaba.

Los errores de política y los desequilibrios estructurales no atendidos provocaron, la pérdida de confianza entre la opinión pública, lo que manifestó su incertidumbre dejando de invertir, reacción que a su vez se tradujo en una si-

tuación aún más endeble e inestable. Estos hechos han demandado en la mayoría de los países la instrumentación de diversos programas de ajuste que, por el alto costo económico y político mostrado, hacen dudar de la capacidad de los gobiernos para enfrentar los compromisos financieros existentes.

En cuanto a la renegociación —cuya fundamentación central es la postergación de la fecha original de pago—, se presenta como un mecanismo coyuntural, instrumentado desde el exterior, y no como una solución global.

Lo que en México han propiciado las grandes reestructuraciones es prolongar la crisis que se ha enfrentado. La deuda externa, que nadie piensa pagar ni cobrar, ha creado un nuevo enfoque: el pago de intereses y no del capital.

Este trabajo abarca el periodo de 1982, cuando se inició la crisis financiera de México hasta el 4 de febrero de 1990, en donde se concluye la tendencia hacia el aceleramiento del endeudamiento externo del pasado.

La distribución de este estudio contempló cinco capítulos: el primero, desarrolla el marco teórico y conceptual del tema; ya que ambos explican y justifican el endeudamiento externo de las naciones subdesarrolladas; atribuyendo la crisis económica a un desequilibrio en el presupuesto del sector público, en el sistema financiero, en el mercado de

bienes y servicios, en el sistema comercial, en la balanza - de pagos de la cuenta corriente y por la influencia que recibe del entorno externo.

El segundo, describe la evolución que ha tenido la deuda externa de México, desde la llamada "deuda de Londres" - hasta 1982; en donde ha desempeñado un papel distinto en cada una de sus etapas. Las referencias históricas del endeudamiento mexicano son utilizadas como antecedentes que coadyuvan a una mejor comprensión del momento actual.

El tercero, analiza las consecuencias inmediatas de la crisis financiera de 1982, motivada por el sobre-endeudamiento mexicano y describe la primer negociación que realizó el gobierno mexicano con los organismos multilaterales acreedores.

El cuarto, describe los acuerdos que pactó el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado y sus prestamistas durante -- los años de 1983 a 1986; en donde se buscó reestructurar el débito externo y obtener dinero fresco.

El quinto, se refiere al estado actual de la deuda mexicana; en donde se podrá apreciar la política económica emprendida por Carlos Salinas de Gortari culminando con la reestructuración de la deuda nacional el 4 de febrero de 1990.

Hay en este trabajo diversas posibilidades de interpre-

tación de los hechos, pero desde luego no se pretende que la explicación que aquí se da sea la única, es evidente que cada lector formará su propia opinión al respecto.

CAPITULO I

EL TERCER MUNDO FRENTE AL ENDEUDAMIENTO

1.1. ORIGEN

El empréstito público ha tenido su desarrollo en una época relativamente moderna, no se consideró como un rasgo importante del erario hasta la última parte del siglo XVIII. El empréstito público en aquel tiempo era un asunto meramente personal entre el gobernante (prestatario) y el prestamista (generalmente un rico o una compañía de comercio, como la compañía de la India Oriental Británica).

Con el transcurso del tiempo, el préstamo público fue tomando un sentido más importante y de mayor interés para las naciones, motivado por el surgimiento de la economía monetaria y crediticia.

La innovación del crédito público no fue aceptado sin protestas; por ejemplo, David Hume (1752), declaró que la nueva práctica de emitir empréstitos para pagar los gastos ocasionados por una guerra, originaba que se contrataran recursos que se destinarían a aliviar en cierto modo las calamidades del movimiento bélico. Su objeción al respecto se basaba

en que resultaba más costoso este recurso financiero, por el simple hecho, que debía pagarse los intereses; además, opinaba que las naciones en cuanto comenzaran a solicitar préstamos, serían incapaces de detenerse hasta que llegasen a la "bancarrota". (1)

Adam Smith (1776), no fue menos contrario al determinar el significado del empréstito público, al referirse sobre el sistema de la deuda consolidada, lo calificó de "ruinoso". (2) "La deuda consolidada ha debilitado gradualmente a cuantos estados la han adoptado". (3) Smith, Ricardo y Mill hacían hincapié en el supuesto hecho de que los préstamos tienden a producir más escasez de capital que los impuestos.

La historia antigua y contemporánea nos enseña que las naciones endeudadas tienen el derecho a reconocer su incapacidad de enfrentar sus obligaciones; en otro término, a declararse en quiebra.

Gran Bretaña y Francia dejaron de pagar el servicio de su respectiva deuda a Estados Unidos de Norteamérica, durante la década de los treinta; declarando ambas, "que sus obligaciones de satisfacer las necesidades de su pueblo eran mayores, que las obligaciones morales con sus acreedores".

(1) Cfr. David Hume. Discurso político, Edimburgo, 1972, Cap. VIII.

(2) Cfr. Adam Smith. Wealth of nations, Nueva York: The Modern Library, 1937, p. 872.

(3) Ibidem, p. 881.

En la actualidad, las soluciones de ajuste y estabilización impuestas por los acreedores, sólo a ellos benefician; - mientras que, para los deudores, por el contrario, agudizan - los desequilibrios macroeconómicos, deterioran los procesos - de acumulación, encauzan dinámicas recesivas y violentan negativamente las condiciones sociales de vida —de por sí precarias.

No es pensable que los acreedores cambien su estrategia por simple mesianismo, la propia dinámica utilitarista del -- sistema lo impide. Para cambiar las políticas de los acreedores es necesario añadir a los argumentos y a las razones, la decisión y la fuerza negociadora a efecto de las ventajas de ceder, superen a las desventajas del empecinamiento y la prepotencia.

1.2. MARCO TEORICO

1.2.1. ESCUELA MATERIALISTA

Fueron necesarias dos guerras mundiales y la creación de un organismo financiero internacional (FMI), fruto de la conferencia de Bretton Woods (1944); para que la deuda externa - se convirtiera en uno de los principales parámetros de las relaciones crediticias internacionales.

Al inicio de la postguerra mundial, se comenzó a dar el proceso de transferencia de recursos externos —inyección de dinero por vía endeudamiento— de las naciones industrializadas hacia las del tercer mundo, (4) siendo América Latina el escenario geoeconómico más importante del planeta, por presentar un bajo desarrollo económico, tecnológico, político y cultural.

La tesis de V.I. Lenin, puede sustentar el argumento anterior, "...lo que caracterizó al viejo capitalismo, en el cual dominaba por completo la libre competencia, era la transferencia de mercancías. (5) Lo que caracteriza al capitalismo moderno, en el que impera el monopolio, es la transferencia de capitales por vía endeudamiento de los países ricos a los pobres.

Pero en los últimos años, los países del tercer mundo se convierten en "exportadores netos de capital", más no como si nónimo de poderío, sino en virtud de las exigencias que el pago del servicio sobre sus cuantiosas deudas externas les plantea.

-
- (4) El autor del concepto del tercer mundo fue, el profesor Alfred Sauvy, quien en 1952, en el época de la guerra fría creó este término para designar a los países "subdesarrollados" no comprometidos, que permanecían fuera de los bloques. Aquí, se emplea este término para distinguir a todos los países deudores.
- (5) V.I. Lenin. El imperialismo fase superior del capitalismo, URSS, -- Ed. Progreso, Moscú, p. 131.

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional ha sido un instrumento en manos de los "diez";⁽⁶⁾ ya que, estos países tienen un peso decisivo en la política seguida por este organismo. Dicha política ha constituido fundamentalmente en "imponer acuerdos de estabilización que implican austeridad, constituyendo por tanto camisas de fuerza para el desarrollo de los países débiles".⁽⁷⁾ Incluso, favorecen al sector privado, los cuales rigen las fuerzas de mercado, la libertad cambiaria y que disminuyen la burocracia y los gastos sociales.

Los "préstamos de estabilización" concedidos por el FMI, implican una disciplina externa impuesta por las naciones ricas a los pobres; a través principalmente de reducciones en el déficit presupuestal —mediante contracción de los gastos sociales— y congelación de salarios.⁽⁸⁾

-
- (6) Los diez principales países industriales —1961— y poseedores de las monedas fuertes, constituyeron el grupo de los diez, siendo: Estados Unidos, Reino Unido, República Federal Alemana, Italia, Francia, Japón, Canadá, Países Bajos, Bélgica y Suecia.
- (7) Ricardo Campos. FMI, Deuda externa mexicana y la Administración Pública, UAEM, 1991, p. 22.
- (8) Alma Chapoy. Ruptura del sistema monetario internacional, UNAM, - 1979, p. 29.

La transferencia de capital dentro del pensamiento materialista económico estriba, en que algunas naciones desarrolladas, forman históricamente un excedente, una abundancia de dinero; consecuentemente, el aumento de la masa de ganancia - aunado con la enorme concentración de recursos bancarios han contribuido, para que aumente esta transferencia de recursos.

Actualmente, el grupo de los Siete⁽⁹⁾ es el mayor transferencista de capital; esto les permite expandirse económica y políticamente; además de adquirir un control creciente sobre las zonas tercermundistas; tales como, Asia, Africa, El Caribe y América Latina, provocando que la deuda externa de estas regiones se eleve constantemente; por ejemplo, "para 1950-1955 alcanzaba un promedio de 2.6 millones de dólares, de 1956-1959 era de 4.7 millones de dólares, para 1960 era de 60 millones de dólares, en 1970 era de 70 millones de dólares, en 1980 de 650 millones de dólares, en 1987 de un billón de dólares y para 1989 alcanzó la cifra de un billón 350 mil millones de dólares".⁽¹⁰⁾

El Banco Mundial estimó que la deuda del tercer mundo se estabilizó en un nivel de un billón 300 mil millones de dóla-

-
- (9) El grupo de los Siete, está integrado por las naciones industrializadas que actualmente impera, estando integrado por: Estados Unidos, Japón, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia y Canadá.
- (10) Cfr. Developing country debt. Implementing the consensus abridged of 1986-1987. World debt tables. The World Bank, Washington, D.C., VIII, pp.

res durante 1990, debido a las siguientes razones: a) porque los gobiernos de las naciones en desarrollo llevaron a cabo la renegociación de su débito externo, con el objeto de disminuir el monto de su deuda; b) porque los grandes capitales se dirigen ahora —vía inversión extranjera— hacia la Europa -- Oriental; y c) porque las naciones deudoras han sido retiradas prácticamente del mercado capitalista a causa de la implantación del Plan Brady; el cual, propugna entre otras cosas, por un menor endeudamiento para las naciones prestatarias.

1.2.2. ESCUELA NEOLIBERAL

La tesis central de la corriente neoliberal se fundamenta en el argumento de que "...la deuda externa es un factor insustituible para la recuperación de las economías subdesarrolladas". (11)

Lo anterior, fue el principio, base de la ideología de los organismos financieros internacionales, durante la confluencia mundial de 1945; el caso más representativo fue la Alemania Federal, siendo un perdedor en la lucha por el poder se integró rápidamente a la dinámica de la economía de merca-

(11) Los planes sobre deuda externa de los Estados Unidos, primero el Baker (1985) y después el Brady (1989), son los mejores ejemplos al respecto.

do, debido a las enormes sumas de capital a manera de ayuda de emergencia que recibiera de Estados Unidos; pero lo cierto es que al tiempo de proporcionar ayuda a esta Nación, fue aprovechando su poder y sus divisas para satisfacer las necesidades de "expansión de su economía y para que su divisa se convirtiera en divisa nacional".

Según los neoliberales, la única manera para lograr un crecimiento económico es a través del financiamiento de divisas vía endeudamiento. Pero, el servicio de la deuda externa se ha vuelto tan oneroso para los países subdesarrollados, -- que es poco convincente la tesis del endeudamiento como complemento del ahorro nacional; ya que la fuga de capitales y el cuantioso pago de intereses, se han convertido en los principales factores de descapitalización de las naciones en desarrollo.

Por lo tanto, no es novedoso señalar que la salida de capitales sea superior a la entrada de los mismos; además, no existe razón para pensar que la deuda externa funcione como un mecanismo de alivio para la balanza de pagos, por el contrario, la deteriora cada vez más.

América Latina efectúa una cuantiosa transferencia neta de recursos hacia el exterior.⁽¹²⁾ Los Estados acreedores --

(12) Cfr. World Bank, World Dept. Tables. External Dept. of Developing Countries, 1985-1986.

aún no se han visto obligados a un mayor esfuerzo por disminuir el problema de la deuda externa, recursos financieros adicionales acuden sólo en el marco de la renegociación de la deuda, representando un eficiente instrumento de "dominación". Estos se asignan a programas de ajuste que, de acuerdo a la capacidad negociadora de cada nación, aspiran a la aplicación de una política económica "neoliberal" a una "apertura hacia fuera". (13)

Dentro de este contexto neoliberal, la intervención y regulación del Estado no garantiza por sí solas, evolución dinámica alguna. El problema no reside en si el Estado debería ser un "agente decisivo" en el proceso de desarrollo de las naciones deudoras; sino en qué medida posee capacidad de gestión y de reforma suficiente para la transformación de la sociedad.

1.3. NUEVA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO: PAISES DEUDORES Y ACREEDORES

El sistema de cooperación internacional que apareció después de la Segunda Guerra Mundial, fue un poderoso factor de promoción y canalización del desarrollo económico del mundo capitalista en los siguientes 20 años; además, el funciona-

(13) Cfr. Ricardo Campos, op.cit., p. 84.

miento de las instituciones de cooperación desarrolladas (como el FMI, Banco Mundial y GATT) sirvió para conciliar una -- "división internacional del trabajo" fundada en las relaciones entre el centro y periferia.

El sistema de relaciones internacionales que surgió, se traducía en una amplia red de instituciones políticas y económicas de carácter multilateral, destinada a canalizar y regular el entendimiento entre los Estados.⁽¹⁴⁾

Con estas instituciones se opera el poder económica de los grandes centros industriales y su funcionamiento no es -- ajeno a la pugna entre ellos ni a la forma como influyen sobre las regiones en desarrollo del mundo.

Las actividades que desarrollan estos organismos financieros multilaterales, revistieron en gran medida la forma de créditos condicionados, que benefician a la periferia al proveerla de infraestructura básica; pero que usaban para la adquisición de los bienes y servicios suministrados por las empresas privadas de los países centrales.

De lo anterior, se desprende que la asistencia para el desarrollo fue un factor ambivalente. De un lado, limitaba el desarrollo tecnológico autónomo de las regiones periféricas, lo que inhibía la adecuada expansión de las industrias --

(14) Cfr. Alma Chapoy, op.cit., p. 155.

de bienes de capital. De otro lado, provefa la infraestructu
ra esencial para el desarrollo latinoamericano.

En la esfera comercial, los países en desarrollo —como México y el resto de los países de América Latina— eran ex-
portadores de productos primarios e importadores de manufactu
ras, provocando en sus balanzas comerciales un déficit cróni-
co, que sólo a través del endeudamiento se podía equilibrar.

El sistema económico mundial y el comercio no llevaban a
un desarrollo equilibrado y estable, sino que se traducfa en
tendencias al desequilibrio estructural y a la distribución -
inequitativa de sus frutos.

En el marco monetario y financiero, estos desajustes -
eran controlados cíclicamente aplicando medidas restrictivas
sugeridas por el Fondo Monetario Internacional a los países -
deficitarios y deudores, para lograr el ajuste de sus balan-
ces con el exterior.

Es por ello, que siempre el indicar del endeudamiento ex
terno ha estado presente dentro de esta división internacio-
nal del trabajo; se tiene que recurrir a este mecanismo finan
ciero para enfrentar los deterioros del sistema de coopera-
ción internacional, dando como consecuencia, la distinción en
tre los países acreedores y los deudores.

Se debe replantear un nuevo orden económico internacio-
nal; siendo un marco internacional de relaciones, más equita-

tivo, que permita una mayor participación y poder de decisión de las naciones deudoras en tres esferas íntimamente vinculadas entre sí: productos básicos, comercio y en lo referente a los asuntos monetarios y financieros.

En materia de productos básicos se pretende, mejorar las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados y una mayor participación de los productos en los sistemas de comercialización, distribución y transporte; así como, un mayor grado de industrialización de las materias primas en los propios países productores. En el sector comercio, los países subdesarrollados proponen detener e invertir las tendencias proteccionistas y avanzar hacia la liberación del comercio internacional. Por último, en el área financiera y monetaria, el propósito de estas naciones es articular un nuevo sistema monetario internacional que responda a sus necesidades y permita una mayor participación en la toma de decisiones que afectan a sus intereses.

Las limitaciones que han sido impuestas al crecimiento económico por un ambiente externo adverso, continúan siendo muy fuertes. Entre estas limitaciones están las obligaciones exorbitantemente altas del servicio de la deuda externa, bajos precios en los productos primarios y el estancamiento del volumen de exportación de bienes manufacturados. (15)

(15) E. Bustelo. Políticas de ajuste y grupos más vulnerables en América Latina, FCE, Bogotá, Colombia, 1987, p. 2.

Debido a persistentes desequilibrios en el sector externo —y a la ausencia de nuevos flujos de capital—, los países deudores, están siendo forzados a adoptar programas de ajuste que están afectando notablemente los niveles de importación, el nivel de actividad económica, el empleo y los niveles de vida, un ajuste dramático y de consecuencias socioeconómicas negativas para estas regiones del planeta.

1.4. MARCO CONCEPTUAL

1.4.1. ¿QUE ES LA DEUDA?

Las operaciones de crédito constituyen una forma de financiamiento muy importante para la comunidad contemporánea. En todos los países del mundo existe una estructura de crédito que facilita o detiene el desarrollo económico y el perfeccionamiento de los instrumentos de control monetario. Sea cual fuese la situación del desenvolvimiento económico de estas naciones, el crédito significa uno de los elementos más sobresalientes de la economía mundial, cuya influencia supera a la moneda misma.

Etimológicamente, la palabra crédito significa confianza o creencia; técnicamente se ha llegado a determinar como la "confianza depositada en un deudor, en cuanto al cumplimiento

de obligaciones expresadas en dinero se refiere". (16)

Por ello, es la confianza en posibilidad, voluntad y -- solvencia de un individuo para el cumplimiento de una obligación contraída; siendo el cambio de un bien presente por una promesa de pago futuro. (17)

Los elementos que integran al crédito son: a) préstamo, b) plazo y, c) confianza. El primero, es la entrega de una cierta cantidad de dinero que una persona o institución realiza a otra; el segundo, es el tiempo que media entre la entrega del bien y su devolución, siendo a corto, mediano y/o largo plazo; y, el tercero, se basa en el aspecto político y social tanto del deudor como acreedor, (18) es decir, considera la situación interna y externa; así como, el avance constitucional y moral de ambas partes.

Por tanto, el crédito es el medio financiero que a través del cual se provee a una persona física o moral de una promesa de pago contra una promesa de reembolso.

Cualquier tipo de deuda monetaria debe de ser entendida como el sacrificio de utilidades, que se va a compartir entre una o varias personas, que en el futuro tendrán que pagar me-

(16) Cfr. Manuel Salas V. La deuda pública, Nacional Financiera, S.N.C., p. 14.

(17) Cfr. Diego López R. Problemas económicos de México, UNAM, p. 227.

(18) Jacinto Faya Viesca. Finanzas públicas, Ed. Porrúa, S.A., p. 173.

diente impuestos u otro tipo de reducción, el capital e interés correspondiente a los recursos prestados.

1.4.2. DEFICIT Y DEUDA PUBLICA

En todo el mundo es frecuente que el gobierno gaste más de los ingresos que recibe. La idea conservadora de tener un presupuesto equilibrado dejó de ser comúnmente aceptada después de la teoría keynesiana, de cuya influencia nació la idea del presupuesto equilibrado a largo plazo, con déficit en el ciclo de recesión que se compensarían con superávit en el ciclo de recuperación.

Lo anterior sirvió como justificante para que el sector público no limitara su gasto por la cuantía de sus ingresos; además, en la vida real, los ciclos económicos no se desenvuelven con la regularidad que indica la teoría. Lo cierto es que el gasto público creció enormemente dondequiera, influido también por los gastos provocados durante la Segunda Guerra Mundial. ¿Cómo se cubría el faltante?

La respuesta es: "ENDEUDANDOSE". La deuda pública puede ser interna y externa. Es interna si el gobierno recurre a los mercados de capital como cualquier empresa que busca financiamiento, emitiendo bonos de deuda pública y tratando de venderlos (CETES). La deuda interna también se crea con re-

cursos de autoridad que no poseen las empresas.⁽¹⁹⁾ Por ejemplo, el gobierno puede recurrir a los ahorros bancarios y canalizarlos al financiamiento del déficit público, como se ha hecho en México, al usar para ello el encaje legal. Además, hay una manera más de contraer deuda interna; emitiendo dinero nuevo, lo cual técnicamente se describe como financiamiento del Banco Central al gobierno; es decir, deuda del gobierno central con el Banco Central.

Cuando se recurre al financiamiento externo, se crea la deuda externa. Esta se formaliza a través de préstamos directos de gobierno a gobierno, o de agencias económicas mundiales, o de bancos privados extranjeros con el gobierno que está creando deuda externa, o, finalmente, por la venta directa de bonos de deuda pública en el extranjero. En el caso de la creación de deuda externa hay que notar que su cuantía no solamente se origina por el déficit de las finanzas públicas (la llamada brecha interna), sino también por el déficit del comercio exterior (exceso de importaciones sobre exportaciones, llamada brecha externa).⁽²⁰⁾

Las finanzas públicas mexicanas, casi siempre han sido deficitarias.⁽²¹⁾ La deuda interna devenga intereses y para

(19) Cfr. Enrique Lazcano E. Política económica en México, Ed. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, p. 29.

(20) Cfr. Ibidem, p. 29.

(21) El déficit consta de las siguientes partes: a) déficit presupuestal, resultado de ingresos y gastos presupuestales, entre los que están los del sector paraestatal controlado, b) déficit económico, el pre

cubrirlos se tiene que llegar al aumento de impuestos. Desde este punto de vista produce una redistribución de ingresos de los que pagan impuestos y no reciben intereses a los que sí los reciben aunque también paguen impuestos. En todo caso, el dinero no sale del país y, en ese sentido puede decirse, que no produce efectos negativos para la economía nacional.

En cambio, la deuda pública externa origina pagos de capital e intereses que sí salen del país y representan una de las "fugas" que hacen disminuir la eficacia del efecto multiplicador.

Otro aspecto gravoso de la deuda externa son, los intereses y amortizaciones que causa anualmente, lo que es el llamado servicio de la deuda. Como usualmente se paga en dólares y éstos se consiguen con las exportaciones, un efecto inmediato de la carga de la deuda es comparar su servicio con exportaciones; por ejemplo, durante "el periodo de 1970-81, se observa un mínimo de 18% en 1974 (servicio como porcentaje de exportaciones) con un máximo de 63% en 1979, para llegar en 1981 a un 40%". (22)

Hay un criterio convencional que considera que una proporción mayor del 25% de las exportaciones que se dedique al

supuestal. más el déficit de organismos y empresas públicas no controlados; c) déficit financiero, el económico más el que resulta de la intermediación financiera, o sea, de préstamos bancarios subsidiados en fondos especiales.

(22) NAFINSA. La economía mexicana en cifras 1984, Cuadro 6.18.

servicio de la deuda externa comienza a ser peligroso, ya que en países subdesarrollados es vital disponer de divisas para importar maquinaria, materias primas industriales y aun alimentos. Como proporción del PIB, el servicio de la deuda pública externa en México era del 4.3% en 1981. (23)

¿Cómo llegó el país a ser uno de los mayores deudores -- subdesarrollados mundiales? Aquí también se parte de que la respuesta es la agresiva política fiscal expansiva posterior a 1970. Hasta entonces el endeudamiento externo mexicano era moderado, la mayor parte de los préstamos se habían conseguido con bajas tasas de interés y en condiciones cómodas.

Pero fue a partir de 1970-1976, cuando se comenzó a dar un aumento en los déficits públicos, que expandieron sustancialmente la deuda externa.

En el periodo de 1977-1982, se dio el aumento brutal del débito externo; los bancos internacionales tenían una considerable cantidad de petrodólares que prestar y México parecía ser un deudor ideal, apoyado en la bonanza petrolera que demandaba cantidades enormes de inversión. A esto se añadió la gran fuga de capitales, previa a la devaluación de 1982, que se solventó con préstamos externos para sostener el tipo de cambio.

(23) SPP. 10 años de indicadores. Cuadro 7.25.

Solamente de 1980 a 1981, la deuda aumento en 56.6%, al pasar de 33,812 a 52,960 millones de dólares. Y lo peor del caso es que en la década de los setenta el financiamiento - - "blando" de los organismos internacionales se fue agotando. El país consiguió préstamos fáciles pero "duros", a tasas más altas de interés y plazos más cortos. Como observa R. Green, - la deuda pública mexicana se hizo cada vez más dependiente de bancos privados norteamericanos. (24)

La quiebra financiera de las finanzas públicas en 1982 y la posterior política de restricción financiera han tenido como una de sus principales causas el "peso de la deuda pública externa".

Se han hecho grandes esfuerzos de negociación para reestructurarla y pagarla a plazos más largos y, en lo posible, - bajar las tasas de interés.

Para finalizar con este apartado, es útil señalar algunas de las condiciones que se consideran necesarias para que la deuda externa sea eficaz y eficiente para un país. (25)

La eficacia de la deuda externa depende de:

- a) si aumenta la productividad y el ahorro interno al invertirse en actividades que los propician;

(24) Vid. Rosario Green. "La deuda externa del gobierno mexicano" en, -- Lustig, N. Panorama y perspectiva de la economía mexicana, El Colegio de México, 1980.

(25) Vid. Salvatore y Dowling. Desarrollo económico, Ed. McGraw-Hill, - 1980.

- b) si la tasa de interés y el periodo de tiempo en el -- que se debe pagar no son gravosos para el país;
- c) si los términos de intercambio durante su vigencia -- son favorables. Los términos de intercambio son la -- expresión de la relación existente entre el precio -- promedio de las exportaciones y el de las importaciones;
- d) si es autoliquidable, como lo indican los principios financieros generales de cualquier endeudamiento. Es to es, si se invierte en actividades que generan las divisas suficientes para pagarla y todavía dejen un remanente para el país.

Estos criterios pueden servir para ver hasta qué punto -- la deuda de México contraída por sus gobiernos ha sido útil y productiva.

1.5. LA LEGISLACION MEXICANA DE LA DEUDA PUBLICA

En este apartado se pretende destacar las facultades que le confiere expresamente la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso Federal y, que éste bien podría intervenir directamente para conseguir una renegociación del -- mismo, mediante lo que se determine en la(s) discusión(es) -- que se realicen dentro del Congreso de la Unión.

El Estado mexicano desde su origen y administración siguió determinados ordenamientos jurídicos que regularon su propia actuación. En el caso de la deuda externa, es indispensable mencionar los diferentes ordenamientos que facultan al gobierno y, en particular, al Poder Ejecutivo; para la contratación de empréstitos y de qué manera el Poder Legislativo ha venido sancionando la contratación de la deuda mexicana.

La Constitución de 1917, recoge de la de 1857 las facultades del Congreso, pero establece nuevamente el sistema bicameral; por lo tanto, será el Congreso Federal, quien se encargue de aprobar o negar cualquier tipo de empréstito que solicite el Ejecutivo, esto emana del artículo 73 constitucional, fracción VIII.

De lo anterior, se desprende que el reconocimiento y el pago de la deuda pública, así como la facultad de tomar caudales de la nación y celebrar empréstitos o contratar deudas, ha sido y es facultad exclusiva del Poder Legislativo; por ello, la insolvencia de esto significaría caer en un acto contrario a lo que la misma Constitución establece.

En el transcurso de la historia se ha delegado esta facultad al Poder Ejecutivo, con el carácter siempre de "jure" (derecho), sujetos los actos de éste a la aprobación del Congreso, aunque de "facto" (de hecho) pueda suceder lo contrario.

En la Constitución de 1917, la fracción VIII del artículo 73, señala al respecto lo siguiente:

Artículo 73.- El Congreso tiene la Facultad:

Fracción VIII.- "para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse, sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con los propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29".

La idea planteada en este artículo es ideal para el debido cumplimiento de los poderes involucrados, toda vez que regula la Carta Magna, la cuestión del endeudamiento, la soberanía nacional, la forma de gobierno, la distribución de la riqueza y el objeto del crédito externo. Es por ello, que se dice que el endeudamiento es una forma "extraordinaria" del Estado de obtener fondos, siendo la forma "ordinaria" las contribuciones.

Considerando que el Congreso de la Unión tiene las facultades de proporcionar bases para la celebración de empréstitos, aprobar los contraídos por el Ejecutivo, reconocer la --

deuda pública; así como pagarla, se entiende entonces, que -- son facultades exclusivas de ambas Cámaras.

El Congreso de la Unión ha dado las bases para la celebración de empréstitos, aprobando varios ordenamientos, tales como: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal -- (LOAPF), la cual en su artículo 31, impone a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo siguiente:

Fracción IX.- "realizar y autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público".

Fracción X.- "manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal".

Fracción XI.- "dirigir la política monetaria y crediticia".

Asimismo, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Deuda Pública, en donde se explica con mayor detalle todo lo referente a la contratación y regulación del empréstito público mexicano.

En la Ley General de Deuda Pública en su artículo décimo, establece que el Ejecutivo informará o dará cuenta al Congreso del uso que se haga de la autorización del endeudamiento.

De lo anterior se deduce, que el Presidente de la República tiene la facultad de iniciar proyectos de decretos ante el Congreso para la aprobación de empréstitos; lo cual, nos.

lleva a cuestionarnos sobre la constitucionalidad de esta Ley; ya que en la realidad y práctica, el Congreso de la Unión ha delegado su facultad exclusiva en materia de deuda al Poder Ejecutivo. Por lo tanto, el manejo de la deuda ha sido abandonado en cierta forma por el Poder Legislativo y se ha adjudicado esta facultad al Ejecutivo.

Por otra parte, los artículos 9° y 13° de esta Ley otorgan las bases legales para la contratación de empréstitos y establecen, que sea el Congreso de la Unión quien autorice -- los montos del endeudamiento directo interno y externo, para el financiamiento del presupuesto federal de la nación.

En la actualidad, es necesario que el Legislativo se aboque al estudio del crédito de acuerdo al país acreedor, a la moneda, a la tasa de interés, condiciones, fuentes y plazos de pago a que se refiera; en lugar de elaborar una revisión jurídica del ordenamiento legal de la deuda; además, si consideramos que tiene un altísimo costo la deuda nacional, cuando no ha sido discutida y ordenada por el Congreso de la Unión; es decir, cuando no ha sido aprobada o reconocida y exista un decreto que la mande pagar; lo cual nos lleva al planteamiento de que este poder decreta también la moratoria.

CAPITULO II

ETAPAS DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

2.1. DE LA INDEPENDENCIA A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

La historia de la deuda externa mexicana vivió etapas diferentes, cuya enumeración permite una visión en conjunto de la evolución del problema a tratar.

En la época colonial, la Nueva España contó con un mercado de capital que se desarrolló en función de obras públicas y préstamos de España. Como consecuencia, la deuda pública para 1808 era de alrededor de 20 millones de pesos.

Cuando se inicia el movimiento liberador en 1810, el equilibrio de la Nación se deteriora, se pasa de una situación económica superavitaria a deficitaria y el gobierno se ve en la necesidad de recurrir a empréstitos, aumentar las contribuciones e impuestos para roembolsar los primeros y poder prescindir de los segundos.

En el México independiente, el saldo de la deuda durante 1824 era de 76 millones de pesos.⁽¹⁾ Para enfrentar esta situación, se comenzó a gestionar los primeros créditos con el

(1) Bazant, Jan. Historia de la deuda exterior de México: 1823-1946, - Ed. El Colegio de México, México, 1968, p. 16.

exterior, siendo la "Deuda de Londres", la que marque la pauta del endeudamiento externo.

La Deuda de Londres se inicia a través de dos empréstitos públicos externos con Inglaterra; el primero, por un monto de 1'600,000 libras esterlinas provenientes de la Casa - - Goldschmidt Co., el segundo, por la cantidad de 3'200,000 libras (1 libra = 5 pesos); otorgado por la Barclay, Henrring, Richardson and Co.; con ambas casas prestamistas, México se - comprometió a pagar un interés del 5 y 6% respectivamente, - una amortización de 120,000 y 224,000 libras anualmente durante 30 años a partir del 1° de octubre de 1824; además, el - - país empeñó como garantía una tercera parte de todos los derechos aduanales marítimos del Golfo; esto indicaba que por año, la nación debía liquidar 2'080,000 de pesos por concepto de - servicio de su deuda externa.⁽²⁾

El panorama nacional no sólo se nubló con los problemas internos, sino se halló en un estado de amenazas externas y - limitado por falta de recursos externos; las de España, que - se materializaron en el intento de invasión de 1829, como consecuencia de la revuelta antiespañola de 1827.

En 1832 y 1833 se da una lucha armada interna por el poder, siendo Santa Anna quien inicia el pronunciamiento. Y en 1837, la guerra de independencia de Texas, que no puede consi

(2) Cfr. Ibidem, p. 20.

derarse problema interno por el apoyo abierto que recibió de Estados Unidos, en donde México pretendía reconquistar esa región fronteriza con la ayuda británica; la guerra con Francia en 1838, en donde, Francia no reconoció la independencia de Texas y exigía la indemnización a los ciudadanos franceses -- por daños causados durante el movimiento bélico. Y la invasión norteamericana en 1847, donde nuestro país perdió los territorios de Texas, Nuevo México y Alta California. (3)

En 1850 el endeudamiento de México total se elevó a 51 millones de pesos; la guerra norteamericana resultó totalmente paradójica; debido a que por un lado, perdimos más de la mitad de nuestro territorio, por otro lado, y motivado por la misma causa, se incrementa el endeudamiento externo de la nación.

De 1854 a 1867, México declara por carácter social la -- suspensión de pagos de su deuda externa, ocasionado por las -- confrontaciones entre liberales y conservadores, durante la -- Revolución de Ayutla.

El cálculo de la deuda era de la siguiente manera:

- DEUDA EXTERIOR DE MEXICO	\$ 51'208,250.00
- DEUDA INTERIOR DE MEXICO	\$ 40'000,000.00
- CONVENCIONES DIPLOMATICAS	\$ 11'430,000.00
TOTAL DE DEUDA NACIONAL	\$ 102'638,250.00

FUENTE: Comité de Tenedores de Bonos Mexicanos, 1857.

(3) El Colegio de México. Historia general de México, Ed. El Colegio de México, México, 1986, pp. 780-818.

El 11 de marzo de 1857, se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la oposición conservadora hace patente su repudio, a través de movimientos desordenados y anárquicos.

Se inicia la Guerra de Reforma, el país se ve envuelto en una fuerte lucha civil, donde el principal problema para ambas partes fue: el financiamiento externo.⁽⁴⁾

Tanto el gobierno liberal, como el conservador, trataron de conseguir préstamos externos y así legitimarse. Cabe mencionar, que estos últimos firmaron en 1859 el tratado Mon-Almonte, obteniendo el reconocimiento de España, en el que se aprobaron una serie de reclamaciones y demandas por parte de ciudadanos españoles; pero este reconocimiento no trajo consigo nuevos capitales, por el contrario, la situación financiera empeoró aún más.

Los liberales buscaron el apoyo moral y económico de los Estados Unidos de Norteamérica, por medio de "la firma del tratado de McLane-Ocampo, el cual establecía que ese país podía obtener tránsito y derecho de paso, a través del Istmo de Tehuantepec a cambio de una suma de cuatro millones de dólares".⁽⁵⁾

Lo anterior nos demuestra, que la situación económica --

(4) Ibidem, p. 837.

(5) Vid. Matute Alvaro. Lecturas Universitarias, núm. 12, Antología de México en el Siglo XIX, México, UNAM, 1984, p. 489.

era tan crítica que los dos grupos antagónicos buscaban su -- propio financiamiento, firmando tratados que implicaban "de-- pendencia y sumisión" económica y política hacia los Estados Unidos y España.

En 1861, la causa constitucionalista había conseguido la victoria; a partir de ese momento, la separación definitiva - entre la Iglesia y el Estado, se establece el Constituciona-- lismo.

El principal problema que enfrentó el presidente Juárez al tomar posesión del poder fue la falta de recursos. Esto - llevó al Congreso de la República, el expedir un decreto que "suspendía por dos años el pago de la deuda pública", (6) in-- cluso la contraída con Londres y otras naciones extranjeras.

Los ministros de Inglaterra, Francia y España solicita-- ban la derogación del decreto; se rompieron las relaciones di plomáticas entre estas naciones y México. El gobierno mexica no iba a enfrentar graves complicaciones internacionales, que favorecerían a los grupos reaccionarios.

En 1863, la invasión francesa obligó a Juárez a abando-- nar el gobierno y no cumplir con el pago del servicio de la - deuda nacional.

En 1864, Maximiliano de Habsburgo fue nombrado emperador del país y el monto de la deuda aumento un 50%, si considera--

(6) El Colegio de México, op.cit., p. 854.

mos que la deuda externa ascendía para 1863 a 65 millones de pesos. Mientras que Juárez, sólo negoció un crédito por - - 2'925,450 pesos con los Estados Unidos, de esta cantidad se - dedujo, que 1'000,000 representaban el pago de la comisión y gastos de los banqueros; de tal manera, que únicamente se recibió la suma de 1'925,450 pesos.⁽⁷⁾

Al término de la guerra de secesión, Estados Unidos concentró toda su atención y recursos, para apoyar al gobierno - juarista y derrocar el imperio de Maximiliano.

Con la caída de Maximiliano se restableció nuevamente la República Constitucionalista en el país y, por ende, la paz - interna; para 1870, la deuda nacional se estimó en 120 millones de pesos, de los cuales, 39.5 millones constituían la deuda interna y el resto la externa.⁽⁸⁾

A partir de 1877, la consigna pública fue; "pacificación y orden, en seguida progreso económico; y por último, libertad des políticas",⁽⁹⁾ siempre y cuando fueran compatibles con -- las ideas de disciplina y desarrollo.

Con el porfiriato, se favoreció al capital extranjero, - ya que el aparato productivo nacional era deficitario y no podía crear recursos financieros por sí mismo y ocasionaba que se estancara el desarrollo nacional; la penetración de la in-

(7) Ibidem, p. 859.

(8) Ibidem, p. 865.

(9) Cfr. Memoria de Hacienda, op.cit., p. 428.

versión externa se dirigió a tres sectores de la economía: ferroviaria, minera y agropecuaria. Dando como resultado, que se diera un superávit económico en México.

Para 1910, la deuda nacional alcanzaba los 578 millones de pesos (303 millones representaba la deuda externa, -137 la interna y 138 las obligaciones ferrocarrileras).⁽¹⁰⁾

Después de iniciarse el movimiento revolucionario los gastos gubernamentales aumentaron; se tuvo que recurrir al crédito externo solicitándose un préstamo por 20 millones de dólares a la firma neoyorquina Spencer, con una tasa de interés del 4.5% anual y venciendo para 1913. En ese mismo año, Victoriano Huerta logra contratar un empréstito por un monto de 30 millones de dólares, teniendo como propósito esta suma el de legitimar su gobierno.

El crédito que se obtuviera en 1913, sería el último que recibiría México; debido a que "el país sufría las consecuencias de la prolongada guerra civil; destrucción de campos, -- ciudades, vías férreas y materiales rodantes; interrupción -- del comercio y de las comunicaciones, fuga de capitales, falta de un sistema bancario, epidemias, escasez de alimentos y bandidaje",⁽¹¹⁾ todo esto ocasionaría que para 1917, la nación no pudiera pagar el servicio de su deuda.

(10) Cfr. *Ibidem*, p. 430.

(11) El Colegio de México, *op.cit.*, pp. 1159-1160.

Como consecuencia de la suspensión de pagos del débito - externo, surgió la amenaza de una intervención norteamericana si México se rehusaba pagar los 500 millones de dólares por - daños causados durante la revolución a las propiedades estado unidenses situadas en territorio mexicano.

En 1922, se dio un arreglo superior a las posibilidades económicas de México, este convenio sería el llamado "De la - Huerta-Lamont"; en donde nuestro país aceptaba pagar el principal, cerca de la mitad de esta suma correspondía a obligaciones ferroviarias.

Los recursos fiscales resultaron insuficientes para saldar esta deuda. A fines de 1923 estalló la rebelión dirigida por el propio De la Huerta; los ingresos federales se redujeron y los pagos fueron suspendidos una vez más.

Ya desde 1925, Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda, se puso en contacto con el Comité Internacional de Banqueros para renegociar los términos de la deuda, pues era evidente - que no se podía cumplir con los compromisos del acuerdo De la Huerta-Lamont de 1922. En virtud de estas negociaciones se lo gró separar del convenio la deuda ferroviaria y devolver cier tos ferrocarriles a sus antiguos propietarios. El monto de - la deuda disminuyó de 1,451 a 998 millones de pesos. A pesar de ello, en 1927 México tuvo que volver a suspender los pagos.

En 1930 el nuevo Secretario de Hacienda, Luis Montes de

Oca firmó un tercer convenio con el Comité Internacional de Banqueros. El monto de la deuda volvió a disminuir por haberse aceptado cancelar una buena parte de los intereses vencidos desde 1914. La suma total a pagar fue de 600 millones de pesos. (12)

Claro que esta disminución era relativa, pues aún quedaba la deuda ferroviaria por un monto de 510 millones de pesos. Este convenio tampoco pudo ser puesto en práctica, por los gastos ocasionados por la rebelión escobarista y la Gran Depresión de 1929.

La deuda exterior pública mexicana para finales de 1929, ascendía a 1'089,000 pesos compuesto de 659,5 millones de capital y 443.3 millones de intereses vencidos. (13)

Las circunstancias económicas originadas por la Segunda Guerra Mundial dieron una oportunidad a México, plasmándose en los Convenios del 42 y 46.

El Convenio de 1942, redujo el principal de lo fijado en el Acuerdo de Montes de Oca-Lamont, quedando de la siguiente forma: "el capital de las deudas no emitidas originalmente en dólares, se convirtieron a este tipo de moneda, esto significaba una reducción de las deudas consolidadas; México pagaría tan sólo un peso por dólar (por concepto de interés), y se --

(12) Cfr. Alvaro Matute, op.cit., p. 680.

(13) Cfr. Trlington. Mexico and her foreign creditors, p. 50.

obligaba a pagar el capital reducido en pesos o en dólares; - es así, que la deuda exterior mexicana pasó de 509'516,999 dó lares por capital e intereses a 49'560,750. (14)

El Convenio de 1946, previó un arreglo similar como el - anterior, en éste se tenía como propósito el de reducir la -- deuda ferroviaria, que era de 259 millones de dólares; como - resultado de la realización de este acuerdo, la deuda disminuyó, quedando en 49 millones de dólares.

La deuda total, ferroviaria, por capital e intereses as- cendía antes de los convenios a 1'067,129 dólares; de los cua les 509,516 dólares representaban la deuda directa y el resto la deuda ferrocarrilera; después de llevarse a cabo estos - - acuerdos, la deuda era de 100 millones de dólares, (15) este - resultado fue acorde a las condiciones y posibilidades del -- país en ese momento.

Como denominemos este periodo de endeudamiento, ya sea - "deuda de Londres" o "deuda antigua", lo fundamental es que - fue contratada con la finalidad de apoyar las finanzas de los distintos gobiernos en turno; es decir, los créditos externos que se obtuvieron, no se destinaron en su mayoría al desarro- llo económico de la Nación ni al acervo de capital productivo interno; sino todo lo contrario, hacía fines lucrativos y de interés meramente personal.

(14) Robertson. Piezas justificativas del Arreglo de la deuda externa de México, pp. 30-40.

(15) Cfr. Bazant, J., op.cit., pp. 217-220.

Nunca se previó que el financiamiento obtenido habría de pagarse con los rendimientos que éstos podrían generar, si se hubieran invertido en la planta productiva, no se asociaba específicamente el acto del endeudamiento con las acciones que habrían de realizar el pago de la deuda futura, ni se realizó un balance de costo-beneficio que resultara del endeudamiento; por lo tanto, la imprevisión e inestabilidad del deudor; así como, la falta del buen juicio e inflexibilidad del acreedor, provocaron que se incurriera en una larga etapa de pérdidas - en todos los ámbitos para ambas partes.

2.2. DE 1945 A 1970

En este periodo gubernamental se vio influenciado en todos sus aspectos por la Segunda Guerra Mundial; se dieron - - efectos tanto negativos como positivos para el país; tales como: escasez de diversos bienes, elevación de precios, aumento en el medio circulante, que originó la devaluación de la moneda en años posteriores; el país se convirtió en exportador de materias primas e inició su industrialización consiguiendo su perávit en su balanza de pagos y comercial. ⁽¹⁶⁾

Por otra parte, existió escasez de productos básicos (se

(16) Cfr. Héctor Guillén R. Orígenes de la crisis en México: 1940-1982, Ed. Era, 1988, p. 26.

exportaban) y de bienes manufacturadas con las que se enriquecían especuladores y monopolistas, para 1944, México se convierte en miembro del FMI y del Banco de Reconstrucción y Fomento.

Avila Camacho prosiguió la política de asignar una proporción creciente del gasto público al fomento económico (inversión en transportes y comunicaciones de un 55.1%), disminuir el gasto social (la inversión social del 10.7%) y mantener la tendencia a reducir el gasto administrativo (representó el 9.9%).⁽¹⁷⁾

El gobierno de Avila Camacho prosiguió con la política de financiamiento deficitario, en donde, el financiamiento se suministraba de recursos internos; es decir, el Estado mexicano no mantuvo una política de impuestos bajos y de exenciones fiscales.

Por su lado, Miguel Alemán dio a su mandato una orientación procapitalista y sirvió al fortalecimiento del sector paraestatal, tanto en la industria, como en la agricultura y los servicios. Se preocupó, por industrializar al país y por ello, permitió que el capital extranjero entrara en grandes cantidades; trajo como consecuencia, la creación de empresas de lujo y de bienes innecesarios que no ayudaban al desarrollo del país, sino al enriquecimiento de unos cuantos.⁽¹⁸⁾

(17) Cfr. Ibidem, p. 30.

(18) Ver Tomos 20-21; Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, p. 294.

Uno de los problemas que tuvo que enfrentar fue la elevación de precios y la devaluación del peso en 1948. Las importaciones mexicanas crecieron a gran velocidad; las divisas -- ahorradas durante la guerra fueron utilizadas para satisfacer la demanda de maquinaria y equipo y de manufacturas que no se producían en el país, como la de artículos de consumo importados, que eran mejores y más baratos que los nacionales.

Lo anterior llevó a Alemán, aplicar una política que no fuese ni inflacionaria ni deflacionaria, que conservara la estabilidad de nuestra moneda y que al mismo tiempo acelerara la actividad económica del país.⁽¹⁹⁾ Esta estrategia incluía el recurso al crédito externo, tanto bilateral como multilateral, para financiar los programas de inversión gubernamentales.

El Estado mantuvo y logró canalizar créditos internos y externos a la industria, sostuvo bajos impuestos para alentar la y otorgó la exención del pago de seis gravámenes a las empresas que llenaban ciertos requisitos, se lanzó a la creación de las obras de infraestructura necesarias para la buena marcha del aparato productivo, estimuló proyectos de irrigación agrícola, apoyó al sector privado dentro de la esfera económica, participó limitadamente en el gasto social.⁽²⁰⁾

Los ahorros internos fueron en este periodo la principal

(19) Ibidem, pp. 39-58.

(20) Idem.

fuente de financiamiento de la inversión. Aunque a partir de 1949 aumentó la participación de los recursos externos —créditos e inversión directa—, éstos no llegaron a significar — un porcentaje importante. Sin embargo, es importante señalar que, aun cuando estos ingresos no eran altos, contribuyeron a estimular la inversión privada nacional, y al apoyar ciertas obras públicas, permitieron crear las condiciones para la expansión de la inversión.⁽²¹⁾

Entre 1953 y 1954, se da la segunda devaluación del peso, Ruiz Cortines restringe la producción y aumenta el desempleo al 7% en un intento de controlar la inflación, "la devaluación de la moneda se adoptó para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos y detener la fuga de capitales".

A partir de 1955, la política económica utilizó como elemento central el crédito externo; se gestó entonces la política del "desarrollo estabilizador" que fijaba una serie de objetivos, pero cuyo punto de partida sería siempre el endeudamiento externo.⁽²²⁾

El gobierno tenía la alternativa de utilizar los depósitos y ahorros del público canalizados por la banca privada; pero tal procedimiento creaba problemas a los empresarios nacionales, al hacer más escasos el dinero y los capitales. --

(21) Blanca Torres. Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 21, El Colegio de México, pp. 60-62.

(22) Olga Pellicer. Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 23, El Colegio de México, pp. 50-60.

Por lo tanto, el camino más viable para mantener un mismo nivel de inversiones y gastos, fue el financiamiento del exterior.

El segundo objetivo del desarrollo estabilizador, fue -- evitar el alza de precios de los bienes y servicios proporcionados por las empresas paraestatales que comenzaron a operar en forma deficitaria.

Se observa que a partir de 1955 las transferencias del gobierno a las empresas se elevaron sustancialmente y que llegaron a representar un porcentaje alto de los gastos de inversión de estas últimas.

La política del desarrollo estabilizador buscó favorecer la acumulación de capital y la reinversión de utilidades mediante una política de alicientes y exenciones fiscales. Y en efecto, desde esa fecha los créditos del exterior fluyeron constantemente hacia México de manera que para 1958 ya alcanzaban la suma de 626 millones de dólares.

La tendencia se acentuó durante el gobierno de López Mateos, cuando la mayor actividad económica del Estado hizo aún más imperiosa la necesidad de obtener créditos en el exterior. Al finalizar la década de los cincuenta la caída de la tasa de crecimiento, la disminución del ritmo de aumento de la inversión privada y las malas condiciones para las exportaciones mexicanas en el mercado internacional, eran signo de que

la amenaza de estancamiento se cernía de nuevo sobre la economía mexicana. (23)

Para mantener el crecimiento y llevar adelante el proceso de industrialización, se necesitó una mayor participación del Estado en las actividades productivas con objeto de ampliar las obras de infraestructura, electricidad en particular y participar en las áreas de petroquímica o siderurgia. Es así, que el capital externo se convirtió en el factor clave para financiar la actividad económica-estatal.

Al iniciarse la década de los sesenta, estaba claramente establecido un nuevo esquema de las relaciones económicas exteriores de México, en el que estaba implícita una nueva forma de dependencia; en el caso de México, la cercanía con Estados Unidos proporcionaba a sus relaciones exteriores un carácter especial; a causa de la vecindad geográfica con el país del norte.

Al principio de los sesenta, se comenzaron a dar los resultados de los numerosos desequilibrios que se habían acumulado durante la década anterior, a raíz de un manejo indebido de la política económica, la economía se alejó de la senda de crecimiento estable que había seguido.

Por lo tanto, la era del desarrollo estabilizador se había convertido en un paradigma, para los observadores del de-

(23) Ibidem, pp. 50-60.

se involucre el sentimiento de México y una fuente de nostalgia entre los funcionarios públicos.

El comportamiento macroeconómico estuvo a una considerable profundización financiera de la economía. Los pasivos totales del sistema bancario aumentaron de 28 a 38% del PIB en 1959-1965 a 43% para 1965-1967. El déficit del sector público fue menor al 25% del PIB; los ahorros externos sólo representaron un 19% de la inversión neta promedio y la deuda externa del sector público aumentó de 813 millones de dólares en 1960 a 3,792 millones en 1970. Los salarios reales crecieron a una tasa anual promedio de 2.5% entre 1959 y 1967.⁽²⁴⁾

Para 1970, esta estrategia de crecimiento parecía haber llegado a sus límites; aunque el crecimiento había sido permanente y considerable, la distribución del ingreso no se había mejorado, el precio relativo al trabajo con relación al capital estaba cada vez más distorsionado, como resultado de las políticas proteccionistas y de los subsidios fiscales a la inversión.

2.3. DE 1970 A 1982

A principios de la década de los setenta, aparecieron en

(24) Cfr. J. Córdoba, Programa Mexicano de Reordenación Económica, SELA, pp. 319-350.

la economía mexicana los primeros efectos negativos del "desarrollo estabilizador", la manifestación más evidente fue el surgimiento de graves presiones inflacionarias, así como la contracción de la inversión privada; al mismo tiempo, la tasa de desempleo se elevó; mientras que el mercado interno llegaba a los límites de su expansión y los ingresos fiscales se estancaban.⁽²⁵⁾ La concurrencia de todos estos factores truncaban cada vez más la posibilidad de mantener el ritmo de crecimiento del PIB.

La opción de recurrir al endeudamiento externo para sostener el crecimiento económico se volvió cada vez más clara, sobre todo después de 1973. Así, las tres tendencias con respecto al origen de los acreedores del gobierno mexicano que comenzaban a delinearse en la época del desarrollo estabilizador (carácter privado, bancario y norteamericano de la deuda) se acentuaron muy fuertemente. "En 1975 la banca privada norteamericana era la principal acreedora con el control del 70% de la deuda externa mexicana".⁽²⁶⁾

La verdadera expansión de los empréstitos mexicanos se dio a partir de 1973, siendo el reflejo del crecimiento, por un lado, de la generación de un excedente de liquidez en los mercados internacionales de dinero, resultado principal tanto

(25) Cfr. Carlos Tello, La política económica de México: 1970-1976, Ed. Siglo XXI, México, 1986, p. 200.

(26) Cfr. Actividad Económica, CEESP, marzo de 1976.

de la crisis en los países industrializados como del reciclaje de los llamados petrodólares por la vía financiera y, por otro lado, la decisión gubernamental de recurrir al endeudamiento externo para hacer frente a los desequilibrios de la economía. (27)

Se sumaron a las acciones estructurales del déficit externo, la crisis en la producción (se incrementó la inversión pública dándose más gastos) y la insuficiencia petrolera que provocaron la necesidad de importar esos bienes, así como el orden financiero internacional.

Todos estos problemas impulsaron al alza los niveles de los precios y de las tasas de interés, desencadenando la especulación con divisas y la fuga de capitales. "México entró en esos años —según González Casanova y Florescano—, en un auténtico callejón sin salida en lo tocante al financiamiento externo del desarrollo". (28)

Frente a las presiones económicas que se daban en el gobierno se esforzaba por sostener una paridad cambiaria cuyo alejamiento de su valor real era cada vez más grande. Esto generaba una sangría de capitales, a la cual el Estado tuvo

- (27) Con el reciclaje, se dio una "oferta" de fondos externos a México; en donde los países superavitarios enfrentaban un choque petrolero; ya que este producto se cotizaba el barril a 2.6 dólares en 1972, alcanzó la cantidad de 13.6 en 1974, era tanta la liquidez monetaria que debía ser transferida a los países deficitarios. Ver a Rosario Green, La deuda pública externa de México: 1940-1973, p. 110.
- (28) Cfr. Pablo González Casanova y E. Florescano. México, Hoy. Ed. Siglo XXI, México, 1983, p. 69.

que responder con un acelerado endeudamiento con el exterior, profundizando así el desequilibrio externo y la presión financiera sobre el peso.

El crecimiento de la deuda pública externa fue importante durante 1971 y 1976. Su tasa de crecimiento medio anual fue de 29.8%, pasando de un monto de 4,545.8 millones de dólares en 1971 a 19,600.2 millones para 1976. La mayor parte de la deuda fue en beneficio del sector paraestatal (85.4%).

Los intereses de los créditos comenzaron a pesar muy fuertemente sobre la balanza de pagos, ya que el pago del servicio de la deuda pública representaba un promedio del 24.1% de las exportaciones de bienes y servicios, (29) nos encontramos frente a un verdadero círculo vicioso del endeudamiento externo; se necesitaba obtener nuevos créditos para enfrentar los pagos de interés de los créditos obtenidos antes.

En este contexto de freno al crecimiento, acentuación de la inflación, crecimiento del déficit en cuenta corriente y elevación del uso del endeudamiento, se tuvo que recurrir a una devaluación en agosto de 1976, con el deseo de corregir el desequilibrio exterior, México abandonaba el tipo de cambio fijo y adoptaba el sistema de flotación controlada, ocasionando una mayor fuga de capitales y una elevación en el pago del servicio de la deuda.

(29) Cfr. Héctor Guillén, "Orígenes de la ...", op.cit., p. 49.

Ante la persistencia de la crisis económica, se recurrió a la comunidad financiera internacional de Estados Unidos y al Fondo Monetario Internacional, en 1976, en donde el gobierno de Echeverría envió una Carta de Intención al FMI; entre las metas cuantitativas estaban: incrementar el crecimiento del producto interno bruto del 2.1% en 1976 al 7% en 1979; aumentar la formación de capital del 23% del PIB en 1976 al 28% en 1979; elevar los ingresos del sector público del 26.3% del PIB al 28% en los citados años; disminuir el déficit del sector público del 9.6; limitar el crecimiento de la deuda externa a 3 mil millones de dólares cada año durante los tres que abarcaba el acuerdo. (30)

En octubre, el FMI aprobó fondos para México por un total de 837 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG's) -- (965 millones de dólares); la mayor parte provenía de la facilidad ampliada que permitía entonces a los miembros, obtener un 140% de su cuota. (31)

La deuda externa, no se expandió en más de 10 mil millones de dólares entre 1976 y 1979, para volver a acelerar su crecimiento en años posteriores.

Cabe mencionar, que las políticas de estabilización acon

(30) Cfr. Ibid., p. 24.

(31) Cfr. Rosario Green. La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de créditos, México, SRE, Ed. Nueva Imagen, 1988, p. 23.

sejadas por el FMI se fundamentan en la teoría ortodoxa de la balanza de pagos, según este enfoque, para ajustar el déficit exterior la devaluación debe ser acompañada de una política - de reducción de la demanda global, de una apertura total del comercio exterior y del libre movimiento de los precios según las leyes de mercado. (32)

De hecho se trata de las típicas medidas propuestas por los monetaristas para superar la crisis y la inflación: estricto respeto a la corriente financiera, una política monetaria restrictiva y total confianza en el funcionamiento de una economía de mercado.

Gracias al descubrimiento de importantes recursos petroleros, entre 1978 y 1981, México se colocó súbitamente como - la sexta potencia petrolera mundial; pudo realizar una política económica diferente de la que fue concebida en el acuerdo de estabilización con el FMI; ahora, el gobierno de López Portillo ponía mayor énfasis en la importancia del petróleo para impulsar la economía del país; es decir, se esperaba que a -- través de la generación de ingresos por concepto de exportación petrolera: "...a) se restableciera las altas tasas de -- crecimiento económico, b) se promoviera la inversión tanto - pública como privada, c) se fortalecieran las finanzas públi-

(32) Cfr. op.cit., p. 54.

cas y, d) se lograra el equilibrio del sector externo de la economía". (33)

En los primeros tres años del gobierno de López Portillo, el PIB creció un 7.5% anual durante 1979 y 1981, se contribuyó indirectamente a la creación de nuevas oportunidades de empleo, se obtuvieron elevadas tasas de inversión, la inversión pública se incrementó un 25%, de los cuales el 17% se destinó al sector petrolero; asimismo, se esperaba que el gobierno incrementaría sus ahorros; sin embargo, este objetivo no se logró, ya que los recursos generados por el petróleo fueron insuficientes para financiar todos los proyectos de inversión; además, el país se endeudó más, debido al descubrimiento de este recurso, el cual sirvió a México de aval para obtener importantes recursos financieros del mercado mundial y mantuvo una alta tasa de inflación jamás registrada.

La política petrolera implantada en estos años tenía como finalidad, el reducir la dependencia excesiva de México al crédito externo. Se fracasó en este objetivo debido a que el programa de desarrollo petrolero requería de grandes importaciones de maquinaria compleja, tecnología y de servicios especializados; por otro lado, las inadecuadas políticas comerciales que el país llevaba a cabo, provocaron un mayor défi-

(33) Cfr. Jaime Bautista Romero. "Petróleo y Deuda Externa" en, Revista Latinoamericana de Economía, Prob. del Desarrollo, núm. 71, UNAM, - 1988, p. 34.

cit en la balanza de pagos, que tuvo que ser financiado por recursos externos.

El crecimiento de la deuda externa del sector público -- fue impresionante, pues a pesar del éxito del desarrollo petrolero, el objetivo del gobierno de disminuir la dependencia de México del crédito externo no se logró. De los "20 mil millones contratados en ese año, más de la mitad fueron a corto plazo". (34)

Hasta 1980 las autoridades financieras mexicanas habían obtenido favorables resultados en término de negociación de la deuda externa del sector público. En 1976, alrededor del 18% del total fue contratada a corto plazo, y en 1980 solamente el 4.4%. Respecto a los créditos obtenidos a largo plazo, México logró negociar algunas de las tasas de interés más bajas otorgadas por instituciones crediticias a naciones en desarrollo. Pero, un año después, las condiciones fueron totalmente adversas; a partir de 1981, la situación comenzó a deteriorarse en forma dramática. Por una parte, como resultado de la excesiva oferta de petróleo en el mercado internacional que declinó los precios del crudo, lo cual ocasionó que el ingreso disminuyera de acuerdo a lo planeado para ese año; por esta razón el gobierno tuvo que recurrir al endeudamiento externo para cubrir el déficit de la balanza de pagos. Por

(34) Banco de México, Informe Anual, 1983.

otra parte, las tasas de interés internacionales se incrementaron del 5.5% en 1977 al 17% en 1980.⁽³⁵⁾ Esto quiere decir, que los préstamos se volvieron más escasos y caros.

Se puede señalar, que el gobierno de López Portillo convirtió al petróleo en la piedra angular de su estrategia de crecimiento económico. La política petrolera ejecutada durante este sexenio fue un éxito desde el punto de vista del crecimiento de las reservas probadas de hidrocarburos, la producción, la refinación, la exportación de petróleo crudo y la producción del gas natural.

Además el petróleo contribuyó a restablecer elevadas tasas de crecimiento económico y del empleo; incrementó la formación de capital y de inversión pública.

Por el lado negativo, el petróleo contribuyó al aumento de los gastos del sector público y del gobierno federal, incrementó las importaciones de bienes y servicios e incrementó sustancialmente la deuda externa del sector público, entre otros aspectos.

El resultado del balance entre los aspectos positivos y negativos no es equitativo, sino por el contrario, provocó un desequilibrio tanto en lo económico como en las finanzas públicas. En el primer caso, la economía mexicana se convirtió en una economía petrolizada y en el segundo, la contribución

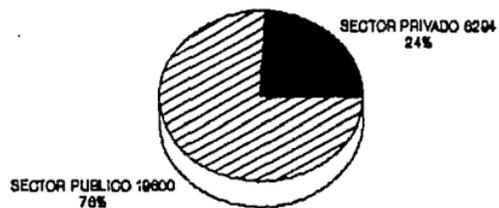
(35) Ibidem.

positiva de la industria del petróleo a las finanzas públicas fue eclipsada por la creciente demanda de recursos financieros. El resultado de todo ello, fue un creciente endeudamiento externo del sector público mexicano.

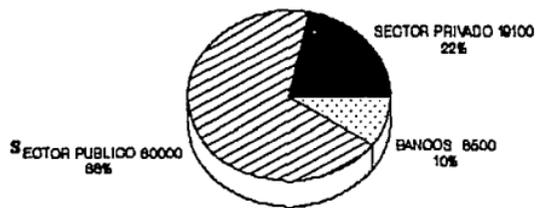
Ver la siguiente gráfica, en donde se proporcionan los montos del endeudamiento externo mexicano alcanzados en los "sexenios", donde se dio su auge y los sectores que participaron en el débito mexicano.

GRAFICA

DEUDA EXTERNA MEXICANA: 1978
(mil. de dls.)



DEUDA EXTERNA MEXICANA : 1982
(mil. de dls.)



FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

**CUADRO:
UTILIZACION DEL CREDITO EXTERNO
(MDD)**

CONCEPTO	1977	1982
ENDEUDAMIENTO NETO TOTAL		51,788.5
CORTO PLAZO	15,855.6	
PUBLICO	5,662.9	
PRIVADO	10,192.7	
LARGO PLAZO	35,932.9	
PUBLICO	30,874.5	
PRIVADO	5,058.4	
PAGO DE INTERESES DE LA DEUDA		32,981.9
PUBLICO	23,678.7	
PRIVADO	9,303.2	
MOVIMIENTOS DE CAPITAL		24,642.9
DIVISAS DISPONIBLES PARA OTROS USOS		-5,836.3

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL (VARIOS AÑOS)

CAPITULO III

LO INMINENTE: LA CRISIS DE 1982

3.1. LA CRISIS FINANCIERA

La administración de José López Portillo llevó a cabo -- una política económica basada en la expansión del gasto público, financiada fundamentalmente en un mayor endeudamiento externo. Su contratación anual se fue disparando desde los - - 3,352 millones de dólares en 1978; 3,349 millones de dólares en 1979 (el último año del convenio con el FMI) y 4,056 millones de dólares en 1980, hasta alcanzar la impresionante cifra de 19,148 millones en 1981, ⁽¹⁾ cuando en el segundo semestre de 1981 se desploman los precios en el mercado petrolero. ⁽²⁾

El deterioro del mercado petrolero internacional, ocasión para México graves problemas internos y externos; en el ámbito interno, el gobierno tuvo que dejar flotar el peso, la nueva tasa de cambio había alcanzado los 45 pesos por dólar, lo que implicaba una devaluación del 67%; disminuyó al 3% el

-
- (1) Cfr. Rosario Green. La deuda externa de México..., *op.cit.*, p. 56.
(2) El precio mundial del petróleo pasó de 36.49 dólares por barril en 1980 a 34.38 en 1981, a 33.16 en 1982 y a 29.31 en el primer trimestre de 1983. Datos con base en Nafinsa, La economía mexicana 1984, p. 281. La tasa de interés preferencial en Estados Unidos pasó de 12.84% en 1979 a 18.73 en 1981. Ibidem, p. 287.

presupuesto, la tasa de inflación alcanzó los 49.4%; en el -- sector externo, se tenía que pagar los préstamos de corto plazo (la mitad de la deuda de 20,000 millones de dólares contratada en 1981 estaba a menos de un año) y la reducción de los ingresos de PEMEX (el valor de las exportaciones de petróleo que representaban el 72% de las exportaciones, decrecieron a 16.5% entre 1981 y 1982),⁽³⁾ creando fuertes presiones sobre la balanza de pagos del país.

Lo anterior y el inminente estallido de la incapacidad - financiera mexicana para enfrentar sus obligaciones con sus - acreedores, aceleró la "fuga de capitales". Baste señalar -- que para 1980 dicha evasión era de 648 millones de dólares y en 1981 de 8,373 millones de dólares, cantidades que no te - nían precedentes en ese momento.

Bajo estas condiciones, México comenzó a resentir las -- consecuencias de "SER" dependiente de los factores externos y, en particular, con los Estados Unidos.

"La fiesta de cuatro años que viviera México, caracteri- zada por un excesivo gasto público, importaciones y préstamos del exterior que siguió a la confirmación de los descubrimien- tos petroleros por la abundancia de prodigalidad; en cosa de meses, el ánimo de economistas y banqueros fue del optimismo al pesimismo".⁽⁴⁾

(3) Cfr. Alma Chapoy. Ruptura del sistema..., op.cit., p. 47-49.

(4) The New Times. "México después de la Fiesta", 14 de febrero de 1982, primera plana.

El pánico, la especulación y las compras masivas de dólares, por parte de la burguesía y amplios sectores de las capas medias durante el mes de agosto, fueron la manifestación de una crisis de legitimidad monetaria que estaba agravándose.

Se requería una reformulación de las reglas centrales de gestión de la moneda y, por ende, una iniciativa en este sentido. Por ello, el primero de septiembre, el Presidente de la República anunció la sanción política que va a intentar poner fin a la inestabilidad monetaria y financiera; "la nacionalización de la banca privada y la instauración de un rígido control de cambio".⁽⁵⁾

Estas medidas fueron acompañadas por la prohibición de abrir cuentas en dólares, de tal suerte que las cuentas que existían en dólares fueran convertidas en cuentas de moneda nacional.

Sin embargo, el problema del sobreendeudamiento externo mexicano no quedaba resuelto con la nacionalización bancaria; el gobierno mexicano se vio obligado a enviar una "carta de intención" en el mes de noviembre de 1982, al FMI; en donde se solicitaba su ayuda financiera.

La "carta de intención" (considerada como una especie de garantía por parte de las instituciones financieras) comprometía al gobierno federal aplicar un severo programa de austeri

(5) Tello Carlos. La nacionalización de la banca mexicana: 1982, Ed. Siglo XXI, 1984, p. 110.

dad de factura monetaria. En efecto este programa previó - -
 "...una reducción del déficit presupuestal, una limitación --
 del crecimiento de la deuda externa y una flexibilización en
 el control de cambio". (6) Así, la fuerte recesión que se vi-
 viera en 1982, se agravó con todas las consecuencias que esto
 origina para el nivel de vida de los trabajadores.

Las consecuencias inmediatas que se dieran al aplicarse
 los dos decretos presidenciales, fueron las siguientes: (7)

1. Al nacionalizarse la banca privada, su deuda se con-
 virtió en pública, esto incrementó el monto de la deu
 da pública en 8,000 millones de dólares.
2. Al sujetarse a control todas las transacciones inter-
 nacionales de divisas, se obligó al gobierno a inter-
 venir en el pago del servicio de la deuda externa de
 las empresas privadas no financieras, ésta ascendía a
 18,000 millones de dólares.
3. Con los decretos se agudizó la actitud de desconfian-
 za del acreedor extranjero hacia México y, en particu-
 lar, hacia el gobierno. Porque la introducción del -
 control de cambios generalizado, provocaba un aumento

(6) Más específicamente, el déficit presupuestal, que correspondía en -
 1982 a 16.5% del PIB, debería ser reducido a 8.5% en 1983, a 5.5% -
 en 1984 y a 3.5% en 1985. Por otro lado, el crecimiento neto de la
 deuda no debería superar los 5,000 millones de dólares en 1983. Cfr.
El Financiero, "CARTA DE INTENCION", 11/Nov./1982.

(7) Carlos Tello. La nacionalización..., op.cit., pp. 125-130.

en la desintermediación financiera; el riesgo de un ataque especulativo sobre los bancos; el riesgo de una cadena de quiebra de empresas privadas y desempleo masivo; el aumento de las fugas de capital, la interrupción de las importaciones legales y la ruptura de las relaciones comerciales y financieras normales con el resto del mundo.

La comunidad financiera internacional adoptó medidas cautelosas y exigentes, que originaron la restricción de los flujos de crédito hacia México.

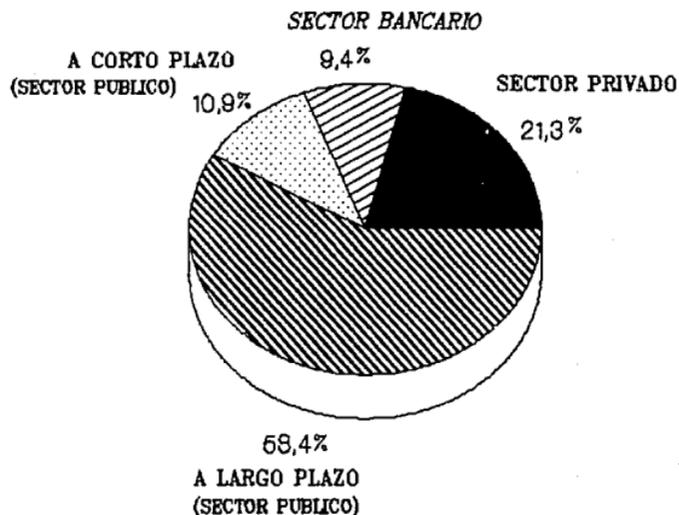
Después de que diversos bancos extranjeros otorgaron en junio de 1982, un préstamo por 6,100 millones de dólares,⁽⁸⁾ decidieron dejar de financiar al país; implicando no tan sólo, se concedieran más créditos; sino la negativa de renovar líneas de empréstitos ya comprometidos; por tanto, esto significaba una "reducción en la disponibilidad de divisas".

En la gráfica que a continuación se presenta, se puede observar claramente la estructura porcentual de los sectores que intervinieron en el uso de la deuda externa mexicana en 1982.

En suma, las causas que dieron origen al pronunciamiento de la crisis de 1982 fueron: del lado interno, destacan a este respecto la petrolización de la balanza de pagos y de las

(8) Cfr. SHCP. Deuda externa mexicana..., op.cit., p. 39.

DEUDA EXTERNA DE MEXICO 1982



FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

GRAFICA

finanzas públicas y el altísimo endeudamiento obtenido en 1981 —en particular el de corto plazo— para financiar el sostenimiento de la política de alto crecimiento. También fue importante lo tardío y escaso de las medidas de ajuste de 1982.

No obstante, la crisis no habría ocurrido —o al menos no hubiera sido tan intensa— a no ser por lo equivocado de las reacciones del lado acreedor. La banca, al igual que el gobierno mexicano, interpretó las dificultades de la balanza de pagos del país como una situación transitoria. A este error siguió el de las diversas autoridades de la comunidad financiera internacional, que no reaccionaron para evitar que estallara la crisis de liquidez.

Se crearon así las condiciones para que se generara un movimiento de pánico entre los bancos. Como consecuencia, la oferta de crédito a México se hizo nula y la declaración de la moratoria inevitable.

3.2. LOS PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DE 1982

La situación por la que atravesaba México era crítica al finalizar 1982, tuvo que iniciar un proceso negociador de su débito externo a corto plazo con cada uno de sus acreedores;

por ello, es necesario explicar la posición e interés de cada uno de los integrantes de esta negociación.

Los participantes eran: del lado deudor, el gobierno de México, del lado acreedor; a) el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; es decir, organismos financieros multilaterales; b) los gobiernos de los países en donde estaban domiciliados los bancos acreedores (los principales países industrializados); por ejemplo, el Club de París, Japón, Estados Unidos de Norteamérica; y, c) la banca comercial, representada por el Comité Asesor de Bancos (agrupa aproximadamente 550 bancos privados extranjeros).

La posición de cada uno de estos integrantes era: para el gobierno de México, obtener tres objetivos: "1) solución al problema de liquidez que tenía en el corto y mediano plazo; 2) que esta solución tuviera el costo económico y social lo más bajo posible; y, 3) que la solución se lograra por la vía del entendimiento con la comunidad financiera internacional y no por medio de enfrentamientos y amenazas de quiebra".⁽⁹⁾

Entre los principales objetivos que pretende alcanzar el FMI, están los siguientes: 1) promover la cooperación internacional, mediante un mecanismo de consulta y colaboración en la materia; 2) facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional; 3) promover la estabilidad cambiaria; 4) ayudar a establecer un sistema multilateral de

(9) Cfr., Ibidem, p. 64.

pagos; y 5) infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición los recursos del Fondo en condiciones benéficas; dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus - balanzas de pagos sin recurrir a medidas que destruyan la - - prosperidad nacional e internacional. (10)

Pero en la realidad, esta institución internacional tiene la responsabilidad de velar por el buen funcionamiento del sistema financiero internacional en favor de los grandes capitales. Los países hegemónicos deben permitir a los subdesarrollados actuar internamente; porque se halla implícito que el FMI, no participe en la economía de un país y observamos - aspectos sociopolíticos en los que interviene con el propósito de "garantizar" sus "inversiones o préstamos" o intermediaciones financieras hacia los países regionales, con lo cual - los atan económica y políticamente, a esto se le conoce como "condicionalidad" del Fondo.

Los gobiernos de los países industrializados, mantuvieron una postura ambigua; por un lado, deseaban impedir la - - quiebra de los grandes bancos; y, por el otro, tenían que hacer lo anterior sin utilizar, sino en forma muy limitada, sus propios recursos financieros. Por esta razón, la solución a la crisis de la deuda de 1982, se manejó en forma poco realista y nada eficiente, en el sentido de tratar de forzar al - -

(10) Cfr. Ricardo Campos. Fondo Monetario..., op.cit., p. 34.

país deudor a que mantuviera a toda costa el servicio de su deuda.

En otros términos, aquí se discuten los préstamos acordados y otorgados por estos gobiernos con fondos públicos y a tasas concesionales, para proyectos o programas específicos, que en el caso de México, debe desarrollar.

La banca privada comercial tenía enormes intereses en juego en el momento de las negociaciones. Su objetivo central, era no absorber la pérdida de capital ocasionado por la crisis financiera de 1982 y lograr que México no se declarase como país insolvente.⁽¹¹⁾

La banca comercial es el acreedor que proporciona mayor recursos frescos para el país; el riesgo de estas operaciones corre sobre el patrimonio de estos bancos en caso de que los créditos no lleguen a pagarse. En consecuencia, la consideración dominante aquí, es la rentabilidad comercial de los préstamos que otorgan al gobierno solicitante.

De tal manera, las discusiones en este foro se concentran en las utilidades que los bancos van a ganar con sus préstamos. Sin embargo, en el caso mexicano, la cuestión central era el monto de las pérdidas que tenían que absorber los bancos; si no proporcionaban dinero fresco a México.

(11) Ver Rosario Green. La deuda externa de México: 1973-1987..., op.cit., pp. 169-180.

En la práctica, las negociaciones se inician con el FMI y Banco Mundial, debido que aquí se establecen las medidas, - estrategias o alternativas que debe seguir el país deudor para encauzar de la mejor forma el problema que enfrenta; para luego continuar con los siguientes participantes. Bajo este escenario, se da el proceso negociador de reestructuración de la deuda externa.

Cabe mencionar, que el número de países latinoamericanos que se han sometido a este proceso negociador, se han multiplicado durante los últimos años y, por otro lado, se someten a un programa de estabilización que se les impone por parte - de la comunidad financiera internacional.

La mayoría de los paquetes de ajuste tienen características semejantes. Se proponen, por lo general, dos objetivos - básicos; mejorar la cuenta externa y reducir la tasa de inflación. Se considera que estos objetivos son necesarios para - lograr el crecimiento económico a mediano plazo.

Los programas de estabilización que se plantean en el -- marco de las negociaciones con los organismos internacionales multilaterales, presentan los siguientes elementos: (*)

- Políticas que actúan sobre la demanda. Estas tienen - por objeto restringir la demanda global, suelen in- - cluir medidas de contracción monetaria y crediticia; -

(*) Ver E. Bustelo, op.cit., pp. 143-144.

- así como de austeridad presupuestal.
- Políticas de expansión de la oferta. Tienden a transferir los recursos hacia la producción de bienes comercializables en el exterior, desviándolos de la producción de bienes de consumo interno.
 - Reformas Constitucionales. Hacen énfasis en la liberación del comercio, el menor papel del Estado en la economía, mayor participación del mercado.

Otra característica importante de las políticas ortodoxas de estabilización y ajuste (tienen consecuencias en el crecimiento, en la distribución del ingreso y en la riqueza).

Estas son:

- Su brevedad relativa.
- El predominio de las políticas macroeconómicas en detrimento de las políticas con objetivos específicos.
- La continuación de las negociaciones a considerar los efectos de dichas políticas en la distribución del ingreso o su impacto en grupos sociales determinados.

Existen dos grandes consecuencias del endeudamiento externo: primera, la necesidad de comprimir las importaciones y de afectar el pago de la deuda externa la mayor parte del comercio exterior y de reducir al extremo el gasto público económico, que tiene como eje el pago de la deuda externa y que en la mayoría de los casos son excesivas.

En toda negociación sobre la materia en cuestión, se debe hacer hincapié de que se debe producir una modalidad de -- ajuste que tienda a reformular las bases del crecimiento económico, de tal suerte que éste pueda repuntar en las actuales condiciones de restricción de divisas y asegurar un carácter equitativo.

La equidad y la satisfacción de las necesidades básicas necesariamente requieren de una redistribución de los ingresos.

El crecimiento, por otra parte, pide disminuir la dependencia de recursos externos y promover las exportaciones a un alto nivel. Para que el crecimiento sea equitativo y estable se debe adecuar la estructura de la oferta a la estructura de la demanda, que surgiera de la distribución, a la vez de maximizar la generación de empleo productivo. Sólo estas transformaciones estructurales permitirán lograr una amplia irradiación del progreso económico.

En los siguientes apartados se proporcionarán los resultados que obtuvo el gobierno de México con cada uno de sus -- acreedores a través de la negociación de la deuda externa llevada a cabo a finales de 1982 y principios de 1983; así como qué tuvo que aceptar para conseguir recursos financieros.

3.2.1. NEGOCIACIONES CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Las negociaciones con esta institución siguió dos vertientes principales; la primera, relacionada con la participación del FMI como mediador entre México y la banca comercial, con los países industrializados y sus gobiernos; y, segunda, con el diseño y la firma del acuerdo de facilidad ampliada.⁽¹²⁾

El FMI solicitó al gobierno mexicano tres puntos básicos, para poder iniciar la debida negociación, las cuales tuvo que aceptar: "a) que el gobierno hiciera formalmente su solicitud de asistencia al FMI; b) que se aclarase la intención de las medidas cambiarias adoptadas por México el 1° de septiembre; y, c) que el gobierno aceptara integrar sus negociaciones con los diferentes miembros de la comunidad financiera internacional en un paquete interconectado".⁽¹³⁾

Lo anterior con el fin de garantizar que en caso de problemas con alguna de las instituciones, no se tomaran acciones unilaterales.

El 10 de noviembre de 1982, México firmó la Carta de Intención con el FMI, en la que se declaraba dispuesto a adop-

(12) La facilidad o servicio ampliado, su idea es erradicar las distorsiones más profundas en la estructura productiva, y que se manifiestan en los desequilibrios de la balanza de pagos. Por ello, los programas financieros por la facilidad ampliada, se extienden a períodos de tres años.

(13) Cfr. SHCP. La deuda externa..., op.cit., p. 185.

tar un programa de estabilización compatible con la concepción del Fondo. (*)

La concepción del Fondo Monetario Internacional era, que exigía que se pusiera en práctica términos financieros compatibles a los intereses de los acreedores; tales como, "disminución del déficit público, elevación en las tasas de interés, inflexibilidad en la política de precios".⁽¹⁴⁾ En consecuencia, el FMI solicitó que fueran los mecanismos del mercado -- los que regularan la reestructuración de la economía nacional.

Una vez firmada la carta de intención, sólo restaba esperar que el Consejo Ejecutivo del FMI, aprobara el Acuerdo de Facilidad Ampliada que se gestó con México.

El acuerdo fue aceptado el 23 de diciembre de 1982, los puntos más sobresalientes de dicho acuerdo, fueron: "a) México obtendría financiamiento por 4,500 millones de dólares - - (3,410.65 millones de DEG's), desembolsándose durante el periodo de vigencia del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE, siendo un programa de ajuste económico austero) que abarcaría de 1983 a 1985; b) las fechas y condiciones para pagar se fijarían de acuerdo a la evolución de sus reservas internacionales y balanza de pagos; c) el desembolso de -

(*) Para que el FMI apoye financieramente a México, es indispensable -- que el gobierno adopte dos medidas: la primera, aceptar los compromisos y obligaciones que se le impongan; y, segundo, presentar un programa de ajuste económico.

(14) Cfr. El Financiero, "Carta de intención...", op.cit.

los fondos estaría condicionado al cumplimiento del programa económico acordado; d) el logro de los objetivos económicos - se haría por medio del manejo de los ingresos y gastos del - sector público y de los ajustes en las políticas de salario, monetaria, financiera, cambiaria y comercial; e) para asegurar el cumplimiento del plan, el acuerdo incluyó las siguientes metas: para 1983, se daría un endeudamiento neto de 5,000 millones de dólares y una reducción constante del déficit público hasta alcanzar en 1985, los 3.5% del PIB: y, f) se contrajo la obligación de evitar atrasos en el pago de intereses sobre la deuda externa privada y saldar los acumulados hasta ese entonces". (15)

A raíz de la crisis de endeudamiento en 1982, México tuvo la necesidad de enviar las cartas de intención al FMI, con el objeto de obtener una renegociación de su débito, así como, un apoyo financiero por parte de la comunidad financiera internacional; pero lo que claramente se puede observar y afirmar, respecto a las cartas de intención y sobre todo a partir de ese momento, que éstas son de eminente carácter político; es decir, debido a que reflejan "doble-gación, sumisión y vinculación" al interés externo por parte del gobierno mexicano.

En otros términos, son documentos firmados por el gobierno de México, donde está aceptando una serie de compromisos -

(15) Cfr. El Mercado de Valores. "Acuerdo de Facilidad Ampliada", núm. - 25, 1° de enero de 1983, pp. 10-25.

con sus acreedores internacionales; por ejemplo, ajuste del gasto público, reprivatizar la economía, informar sobre la utilización del crédito recibido; etcétera.

3.2.2. NEGOCIACIONES CON LOS GOBIERNOS DE LOS PAISES ACREEDORES

Se acudió a los gobiernos de los países industrializados —Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, España, Italia, Canadá y Suiza— para obtener recursos adicionales. De estas negociaciones surgieron los llamados "tres paquetes de emergencia".

El primero lo auspició el Banco Internacional de Pagos, en donde se plantearon dos objetivos principales para poder facilitar el crédito: el primero, la preocupación que sentían los países por la situación económica de México y por la disposición del gobierno, para llegar a un acuerdo con el FMI. El segundo se refería, al monto del préstamo, su plazo y condiciones de desembolso.

Los representantes de las naciones antes señaladas, decidieron otorgarle un empréstito a México por 1,850 millones de dólares, de los cuales, Estados Unidos proporcionaría el 50% y el resto las demás naciones; el plazo sería de un año y la suma total se desembolsaría en tres partes iguales; la primera, al momento en que México proporcionara una garantía —lo constituyó el petróleo mexicano—; la segunda, cuando las ne-

gociaciones con el FMI estuvieran considerablemente avanzadas; y, la tercera, se entregaría al momento de la firma del programa de estabilización. (16)

El segundo paquete de emergencia se obtuvo con el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, por un monto de - - 2,000 millones de dólares, se proporcionaron a través de la realización de dos acuerdos previos: 1,000 millones se concedieron como un crédito por medio de la Commodity Credit Corporation, y el restante a través del Fondo de Especialización Monetaria del Tesoro Estadounidense. (17)

Este financiamiento constituyó un pago por anticipado de ventas de petróleo que el gobierno de México haría a esa nación, siendo un contrato para vender un promedio diario de -- 110 mil barriles de crudo Istmo.

Las características del convenio fueron: "del 1° de octubre al 31 de diciembre de 1982 se entregarían diariamente 60 - mil barriles; de abril a junio de 1983, 140 mil barriles y de julio a septiembre, 120 mil barriles diarios. Además, el precio del barril se fijaría de acuerdo con las condiciones del mercado internacional, en donde no podría ser mayor de 35 dólares ni menor de 25 dólares". (18)

(16) Véase SHCP. "Informe sobre la deuda externa 1982-1983", Informe - - Anual, Lic. Jesús Silva Herzog. Conferencia de Prensa, 17 de agosto de 1982.

(17) Al final, este paquete se amplió a 2,700 millones de dólares (SHCP, "Informe sobre la deuda externa", documento interno de la Dirección General de Crédito, junio de 1984, p. 2).

(18) Comunicado de Prensa de la SHCP, 24/VIII/1982.

El tercer paquete de emergencia no se otorgó en efectivo, sino en línea de crédito que en su caso permitiría continuar con la importación de insumos industriales básicos.⁽¹⁹⁾ Es obvio, que el financiamiento de este paquete no contribuiría a solucionar el problema de liquidez de México.

3.2.3. NEGOCIACIONES CON LA BANCA PRIVADA INTERNACIONAL

Las conversaciones con la banca comercial fueron las más complejas y largas, debido al gran número de bancos involucrados en el problema del débito externo mexicano. Al mismo tiempo, México anunció la creación de un Grupo Asesor Bancario integrado por trece bancos, el cual cooperaría con el gobierno mexicano con el fin de encontrar la vía más rápida para la reestructuración formal de la deuda pública en el mediano plazo.

El Grupo Asesor estaba relacionado con la distribución geográfica global de la deuda externa de México y cada banco del Comité Asesor habría de ser una gran prestamista del país en términos de sus créditos vigentes.⁽²⁰⁾

(19) SHCP, op.cit., p. 3.

(20) Por orden alfabético, estaba integrado por: Bank of American, Bank of Montreal, Bank of Tokyo, Bankers Trust Chasse Manhattan, Chemical Bank, City Bank, Deutsche Bank, Lloyds Bank International, Manufacturer Hanover, Morgan Guaranty Trust, Society Generale y Swiss Bank.

Las principales funciones del Comité Asesor Bancario serían: (21)

- Era un grupo coordinador con el resto de los bancos de todo el mundo. México tenía más de 500 bancos acreedores; por ello, este grupo actuaba informalmente en nombre de todos los demás bancos.
- Nuestro país discutiría dentro de este grupo las diversas ideas sobre la reestructuración, con el fin de asegurarse de que las respuestas de la reestructuración final se efectuaran de una manera más fluida.
- Era un grupo de apoyo con los demás bancos, una vez -- que la administración pública aceptara ciertas políticas o acciones.
- Este grupo actuaba de hecho como representante negociador de la comunidad bancaria internacional.

El gobierno de México pretendía alcanzar tres objetivos a través de esta última fase negociadora, siendo: 1) obtener dos prórrogas de pagos del servicio y amortización del principal; 2) acordar la reestructuración de la deuda, no tan sólo a corto plazo y mediano; sino a largo plazo; y, 3) establecer una línea de crédito por 5 mil millones de dólares. (22)

Miguel de la Madrid heredó tres asuntos pendientes de re

(21) Cfr. Angel Gurría. La reestructuración de la deuda, SHCP, 1987, p. 95.

(22) Cfr. SHCP, Informe Anual, 1982.

solver con la banca internacional: a) la suscripción de los -
5 mil millones de dólares; b) la determinación y condiciones
de ese préstamo, y c) la definición de los términos de la re-
estructuración de la deuda pública externa que vencía en 1982
y 1984.

El 8 de diciembre de 1982, el Secretario de Hacienda y -
Crédito Público daba a conocer a la comunidad bancaria inter-
nacional, el "plan de reestructuración para la deuda pública
externa mexicana".

El plan solicitaba la reestructuración de todas las amor-
tizaciones del principal contratada con la banca comercial, -
que vencían entre el 23 de agosto de 1982 hasta el 31 de di-
ciembre de 1984, incluidos los créditos bancarios de corto --
plazo vigentes (a los elevados márgenes convenidos de la Li-
bor más 1 1/8% o la Prime más 1 3/4% a la elección de cada -
prestamista, con una comisión inicial de 1%); por un periodo
de ocho años con cuatro de gracia; la cantidad total implica-
da se aproximaba a 23 mil millones de dólares. (23)

En esencia se obtuvo, que las amortizaciones bancarias -
que vencían durante dos y medio años siguientes, fueran refi-
nanciadas (es decir reestructuradas) a mediano plazo, con el
fin de reducir las necesidades de pago de divisas del país, -

(23) Cfr. Télex de Jesús Silva Herzog a la comunidad financiera interna-
cional, 8 de diciembre de 1982.

pero el pago de interés de la deuda se continuaba liquidando puntualmente.

La suma aproximada de 23 mil millones de dólares, cuyo pago se vencía a finales de 1984, se había diferido para el periodo de 1987-1990. Después de la reestructuración, los pagos vencidos en 1985 ascendían a 10,200 millones de dólares, en 1986 a 8,500 millones, en 1987 a 13,700 millones, y en los tres años siguientes a cerca de 10,000 millones de dólares -- anuales. (24)

Otro problema vital, era la obtención de un nuevo apoyo crediticio para el déficit de la cuenta corriente de México - esperado en 1983.

México prometía aplicar un programa económico, apoyado por el FMI, en el que se reduciría el déficit fiscal del sector público de 17.9% del PIB alcanzado en 1982, a 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985, a la vez que se reduciría el déficit de la cuenta corriente externa de 13 mil millones de dólares en 1981 a 3,500 millones en 1983. Estas medidas se sumarían a otras que buscarían reducir la inflación, promover el ahorro y contener la salida del capital mediante políticas internas de tasas de interés. (25)

Además, México solicitaba a sus acreedores bancarios un

(24) Cfr. Angel Gurría, op.cit., p. 97.

(25) Cfr. Ibidem, pp. 98-99.

nuevo préstamo de 5 mil millones de dólares a seis años de -- plazo y con tres de gracia, lo que equivalía aproximadamente a 7% de la exposición total vigente.

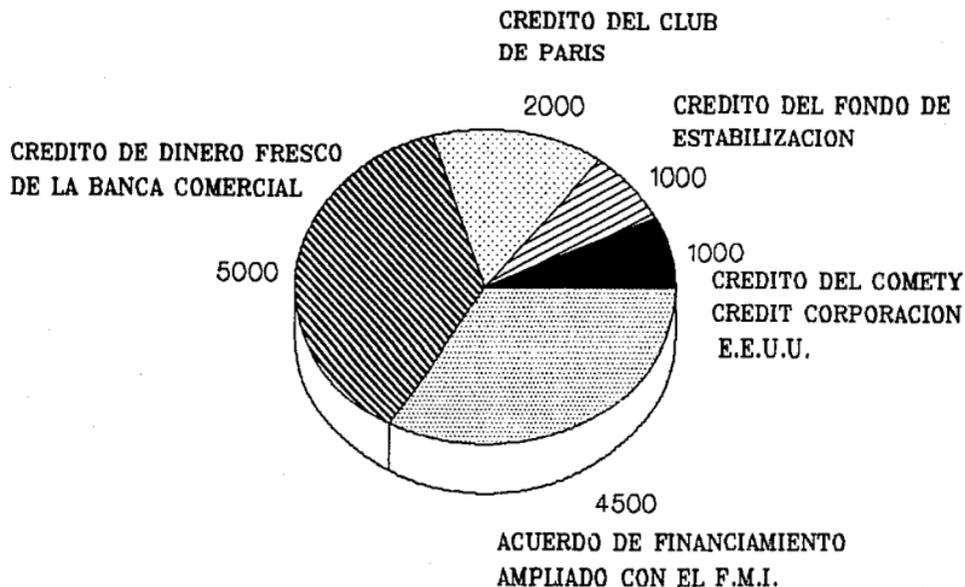
La comunidad financiera internacional aceptó antes de -- concluir 1982, el otorgamiento de la facilidad de 5 mil millones de dólares durante 1983. El acuerdo de crédito se firmó el 3 de marzo de 1983.

De acuerdo a las estimaciones de la balanza de pagos, -- los requerimientos financieros para 1983, indicaban que México necesitaba un financiamiento de 8,300 millones de dólares. El plan para cubrir esta suma fue el siguiente: 1,300 provenían del FMI condicionado a que se obtuviera el resto de los recursos; 2,000 de otros organismos multilaterales y 5,000 millones de dólares de la banca comercial.

Los costos consistirían en aceptar condiciones de servicio de la deuda, que impondría una pesada carga sobre el país; y, por otro lado, el gobierno de México estaba consciente de que no había una solución a fondo del problema de liquidez para el país.

A continuación se proporciona una gráfica, en donde se -- observa el monto de recursos frescos; así como, la distribución del paquete financiero 1982, que recibiera el gobierno de México luego de haber emprendido la primera reestructuración de la deuda pública externa.

PAQUETE FINANCIERO 1982 (MILLONES DE DOLARES)



FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

GRAFICA

CAPITULO IV

EN BUSCA DE SOLUCIONES EN TORNO AL PROBLEMA DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO MEXICANO: 1983 A 1987

4.1. EL PERFIL DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA

"A finales de 1982 el servicio de la deuda externa mexicana estaba suspendido. Su monto total ascendía a 87,400 millones de dólares, que representaban casi el 54% del producto interno bruto. Su estructura de vencimiento se encontraba re cargada excesivamente en el corto plazo: 46% de la deuda debía pagarse, según los términos contratados, en un plazo no mayor de tres años, y 27% durante 1983. En esas condiciones, la deuda externa era impagable".⁽¹⁾

Para reducir sustancialmente el déficit del sector público, se hizo necesario reducir el gasto gubernamental; se buscó aumentar los ingresos del país mediante una política de depreciación activa para los bienes y servicios del sector público y de mejoras en la administración fiscal.

Para mejorar la situación externa de pagos se decidió -- mantener un tipo de cambio subvaluado, que aumentase la compe

(1) Cfr. Miguel Woincek. La crisis de la deuda externa en América Latina, Ed. Fondo de Cultura Económica, p. 107.

titividad de las exportaciones y desalentara tanto las importaciones no esenciales como la fuga de capitales. Asimismo, se dio prioridad a las medidas de promoción de las exportaciones, se redujeron drásticamente las importaciones y se renegoció la deuda.(2)

Se esperaba que estas medidas (que implicaban grandes -- pérdidas a corto plazo en materia de crecimiento, empleo y ni veles de ingreso y bienestar), al combinarse con reformas estructurales a largo plazo —particularmente en las áreas de comercio e inversión externa y de las empresas públicas—, -- prepararían el terreno para la reanudación del crecimiento -- económico del país.

Los resultados alcanzados durante el programa de ajuste que se llevara a cabo no fueron siempre los que se esperaban: las finanzas públicas mejoraron sustancialmente, la balanza de pagos se fortaleció, la tasa de crecimiento del endeudamiento externo se redujo, la reducción del déficit del sector público en relación al PIB disminuyó pasando de 17.1 a 8.9% - en 1983 y para 1984 a 7.7%; la balanza en cuenta corriente pasó de ser deficitaria de 12,500 y 6,200 millones de dólares - entre 1981 y 1982 a superavitaria de 5,400 y 4,200 millones - en 1983 y 1984 respectivamente; pero la economía se estancó - en 1982, con una tasa de crecimiento negativo del 0.5%, fue -

(2) Cfr. Jorge Navarrete. La deuda externa, Biblioteca Fondo de Cultura Económica-CREA, México, 1987, p. 130.

durante 1984 cuando alcanzó una tasa de +3.7%; el empleo en general se mantuvo estancado entre 1982-1984 y por último, el salario cayó en términos reales en una tasa anual promedio de 9.5% (SHCP).⁽³⁾

Se sumaba a la situación anterior, las dificultades creadas por el pago de intereses sobre la enorme deuda externa y las altas tasas de interés. Con la crisis, los desequilibrios y desigualdades de la economía mundial, se han agudizado y los países en desarrollo se han visto cada vez más desvinculados de la economía mundial, han perdido un terreno en sus procesos de desarrollo que no será fácil recuperar.

A partir de la explosión del endeudamiento externo, la negociación financiera internacional se vinculó estrechamente en cuestiones tales como: el nivel y la tendencia de las tasas de interés, la magnitud de los pagos por servicio y amortización, la posibilidad de interrupciones en la continuidad del servicio, las negociaciones con la banca comercial y el papel del Fondo Monetario Internacional se convirtieron en el centro de atención de los países deudores y acreedores.

A pesar de su extremada complejidad y de sus muy amplios alcances, conviene destacar los elementos que condujeron a la explosión del endeudamiento externo en 1982: "El endeudamiento externo de los países en desarrollo se incrementó de mane-

(3) Cfr. Ibidem, p. 132. Cfr. Arturo Huerta. Economía más allá del milagro, pp. 42-46.

ra sustancial durante los años setenta (y los primeros de los ochenta). Este aumento tuvo cuatro (principales) características: primera, los préstamos provenientes de los bancos privados se convirtieron en el principal canal para la transferencia de recursos de los países superavitarios a las naciones deficitarias; segunda, estos préstamos fueron proporcionados en condiciones más duras (en cuanto a la tasa de interés variable que se aplicó) y a plazos de vencimientos más cortos (llegando por momentos a dominar los contratos a menos de un año) que los créditos para financieras multilaterales (los -- que prácticamente dejaron de crecer en términos reales); tercera, un pequeño número relevante de los países (concentrado en América Latina) contrajo la mayor parte de la deuda; y, finalmente, las corrientes financieras provenientes de los bancos comerciales y las condiciones en las que se proporcionaron, siguieron un comportamiento pro-cíclico, tendientes a ser mayores y de condiciones más concesionales cuando los precios de los productos básicos de exportación se comportaban favorablemente y a reducir y endurecer sus condiciones cuando declinaban los ingresos por exportación".⁽⁴⁾

En las líneas de acción del gobierno de De la Madrid, externó el principio de "corresponsabilidad" entre los actores involucrados en el problema de la deuda externa nacional. Esto se inscribe en el ámbito de la cooperación internacional -

(4) Cfr. Jorge Navarrete, op.cit., p. 40.

que en materia de deuda externa, ha buscado, entre otras cosas, lo siguiente: ⁽⁵⁾

1. Atenuar el perfil de los vencimientos de la deuda del sector público con los bancos internacionales.
2. Abatir al máximo los diferenciales respecto a las tasas de interés externas.
3. Plantear ante los acreedores la urgencia de establecer criterios de equidad y la necesidad práctica de provechar las fuentes de apoyo financiero externo.
4. Mantener e incrementar el flujo de créditos multilaterales y bilaterales de largo plazo y bajo costo para financiar el contenido de los proyectos productivos prioritarios.
5. Acceder a las formas posibles de financiamiento al comercio exterior.

A partir de este marco normativo, la estrategia mexicana adoptada en torno al endeudamiento externo, había implicado, por un lado, un menor endeudamiento tanto en el corto como en largo plazo. Pero esto se daría con mayor profundidad durante la segunda etapa de renegociación: 1984-1985, en donde se pretendía extender los pagos del principal a 14 años.

Con el acuerdo de facilidad ampliada pactado entre 1982

(5) Cfr. Ricardo Campos, op.cit., p. 168.

y 1983, la cantidad a pagar durante el trienio (1982 a 1984), se redujo a 3,715.1 millones de dólares, lo que implicó que para 1985 a 1990 se tendría que liquidar 19,207.2 millones de dólares; ver el cuadro que a continuación se proporciona.

PRIMERA FASE DE REESTRUCTURACION DE LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO (MILLONES DE DOLARES)			
Año	Pagos anuales antes de la reestructura- ción de 1982	Pagos anuales después de la reestructuración de 1982 ^a	Diferencias
1982 ^b	8,144.4	584.9	- 7,559.5
1983	9,401.0	1,475.2	- 7,934.8
1984	5,367.9	1,655.0	- 3,712.9
SUMA	22,922.3	3,715.1	-19,207.2
1985	9,672.1	10,172.0	499.9
1986	5,148.0	8,497.8	3,349.8
1987	7,525.4	13,728.0	6,202.6
SUMA	22,345.5	32,397.8	10,052.3
1988	4,670.1	10,875.0	6,204.0
1989	3,521.2	9,129.2	5,608.0
1990	1,129.1	9,087.0	7,957.9
SUMA	9,320.4	29,091.2	19,770.8
Otros años	4,286.0	5,333.5	1,047.3
TOTAL	58,874.2	70,537.4	11,663.2

^a Incluye deuda externa contratada en 1982 y 1984.

^b Septiembre - diciembre.

FUENTE: Examen de la situación económica en México, "Condiciones sobre la reestructuración de la deuda externa del sector público", - BANAMEX, octubre de 1984, p. 558 y Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

Los elementos principales que integraron el paquete de reestructuración de la deuda externa mexicana: 1982-1984, fueron los siguientes:⁽⁶⁾

1. El acuerdo implicó el rescalonamiento de la deuda que se vencía en el periodo antes señalado a un plazo de ocho años con cuatro de gracia. La operación se concluyó en julio de 1984.
2. La tasa de interés renegociada para los 23,000 millones de dólares, se contrató bajo términos flotantes y superaba en 1 7/8 a la Libor y en 1 3/4 a la Prime.
3. Se cargó una comisión del 1%.
4. Se concretó con la banca comercial un préstamo por 5 mil millones de dólares; con un plazo de seis años con tres de gracia; con una tasa de interés flotante de 2 1/4% sobre la Libor y 2 1/8 sobre la Prime, con una comisión de 1 1/4%.
5. Se obtuvieron 2,000 millones de crédito bilateral de exportación, que fueron otorgados por organismos multilaterales.
6. El acuerdo de facilidad ampliada, permitió al gobierno de México, obtener 4,000 millones provenientes del FMI, los cuales serían entregados entre 1983 y 1985.

(6) Cfr. Roberto Gutiérrez. La espiral del endeudamiento externo de México, UNAM, F.E., 1986, pp. 187-188. Cfr. SHCP, Deuda externa..., op.cit., pp. 90-105.

7. El Banco de Pagos Internacionales concedió un crédito por 1,850 millones destinados a evitar la suspensión del servicio de la deuda.
8. Por último, sobre una base no contractual se logró la renovación y mantenimiento de los depósitos interbancarios de las sucursales y agencias en el exterior de bancos mexicanos.

Ante la crisis del endeudamiento externo mexicano, la comunidad financiera internacional otorgó recursos frescos y un apoyo crediticio al gobierno de México; pero el paquete financiero que se gestó, implicó una serie de desventajas en lo que a política económica se refiere; además, el incremento en el costo financiero a largo plazo de dichos préstamos.

Entre las principales desventajas que se pueden enunciar respecto al acuerdo de facilidad ampliada realizado entre el gobierno de México y la comunidad acreedora, están los siguientes:

En primer lugar, el acuerdo de facilidad ampliada firmado con el FMI, significó la aplicación de políticas fiscales, monetarias, financieras y crediticias sumamente restrictivas, como lo demuestra el contraste entre las cifras macroeconómicas solicitadas a México para 1983 y 1985 y las que se observan finalmente en el periodo aludido. Ver el cuadro de cifras macroeconómicas.

CIFRAS MACROECONOMICAS SOLICITADAS POR EL FMI
CONTRA CIFRAS OBSERVADAS 1982-1985*

CONCEPTO	1982	1983		1984		1985	
		Solic.	Obser.	Solic.	Obser.	Solic.	Obser.
Inflación dic.-dic. (%)	98.6	55.0	80.8	30.0	59.2	18.0	63.7
Déficit financiero del sector público/ PIB (%)	17.6	8.5	8.9	5.5	8.7	3.5	9.9
Crecimiento anual del PIB	-0.5	-1.0	-5.3	2.0	3.7	3.5	2.7
Reservas Internacionales del Banco de México (m.m.d.)	-4.7	2.0	3.1	2.0	3.2	0.5	-2.3
Cuenta Corriente de la B.P. (m.m.d.)	-4.9	-2.2	5.3	-1.8	4.2	-1.2	0.5

*A medida que avanzó el tiempo se fueron relajando algunos de los compromisos originales.

FUENTE: Banco de México, Informe Anual, varios números y otras publicaciones.

En segundo lugar, a pesar de que la reprogramación del endeudamiento cubría ocho años, sus efectos sobre el aplazamiento neto de pagos llegaban sólo a 1984; ya que, para 1985 los nuevos pagos serían superiores a los que se tenían comprometidos antes del acuerdo. Esta diferencia tendía a acentuarse sustancialmente en los años posteriores.

En tercer lugar, el monto de los pagos anuales reestructurados que se comprometieron entre 1983 y 1990 resultaba ma-

por en 11,663.2 millones de dólares a los pagos antes reestructurados; además, el monto reflejaba la extrema presión financiera a que fue sometido el gobierno mexicano, para no declarar una moratoria prolongada; lo que le obligó a aceptar altos recargos y comisiones en la contratación de los nuevos empréstitos (1983-1984).

Finalmente, no se previeron posibles cambios en la actitud benevolente de la banca comercial, en la política monetaria de Estados Unidos, ni el reforzamiento del dólar, lo que más tarde habría de traducirse en conjunción con el aumento momentáneo en la demanda de crédito internacional, en mayores tasas de interés (casi la totalidad de la deuda había sido contratada en dólares y bajo el régimen de tasas flotantes). A continuación se proporciona la gráfica de la estructura porcentual de la deuda pública mexicana por tasa de interés: Libor y Prime. (7)

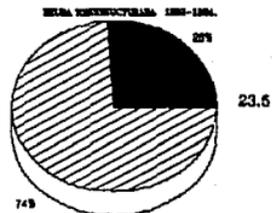
4.2. REESTRUCTURACION DE LA DEUDA PRIVADA

A fines de 1982, la deuda privada externa ascendía a 18,000 millones de dólares; este saldo representaba el 22% del total de la deuda externa del país. (8) Al igual que el -

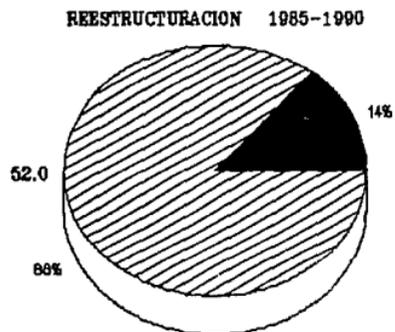
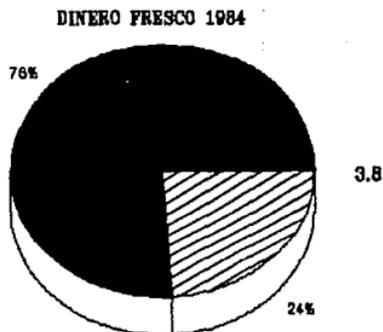
(7) SHCP, Deuda externa..., op.cit., p. 149.

(8) S. Griffith, Deuda externa, renegociación y ajuste en la América Latina, trimestre económico, núm. 16, FCE, p. 80.

ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR TASAS BASICAS (MMD. DLS.)



BLANCO: PRIME
NEGRO: LIBOR



FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
*** DEUDA EXTERNA PUBLICA...; op.cit. 180 p.p.**

sector público, el privado presentaba en ese momento incapacidad financiera para enfrentar sus obligaciones con sus acreedores y su deuda vencía entre 1982 y 1984; por ello, la reestructuración de su débito era indispensable; de lo contrario, sus prestamistas se adjudicarían las empresas mexicanas que no pudieran pagar.

El gobierno de México intervino dentro de este sector, para realizar su reestructuración; lo primero que tenía que hacerse era su registro, ya que sólo se tenía una idea general de su monto, pero se ignoraba su composición, el tipo de prestamistas y el patrón de la amortización.

El registro de la deuda privada resultó útil, para asegurar que los recursos de divisas escasas que se transfirieran eventualmente al sector privado, por medio del sistema bancario nacional se usarían para los fines requeridos.

Se requería de una regulación inmediata sobre los recursos de los pagos de la deuda contraída con proveedores extranjeros (ascendía a 4 mil millones de dólares); ante esta necesidad se creó un mercado similar al depósito interno de dólares para los deudores del débito que se vencía entre el 20 de diciembre de 1982 al 30 de junio de 1983, los deudores podrían constituir depósitos en dólares en bancos mexicanos por la suma requerida para pagar las amortizaciones vencidas contra la entrega de moneda nacional al tipo de cambio vigente.⁽⁹⁾

(9) Cfr. Ricardo Campos. Fondo monetario..., op.cit., p. 205.

Se logró captar 520 millones de dólares de tales depósitos para el periodo antes mencionado; y en agosto de 1983, el Banco de México anunció que se pagaría el 50% de la deuda vencida, y el resto a principios de 1984. (10)

La última parte de la reestructuración de la deuda del sector privado se encontraba en la esfera de las amortizaciones del capital bancario. Por tanto, se necesitaba una mejora considerable en su perfil de vencimientos; crear un mecanismo para la reducción o aun la protección del riesgo cambiario para los deudores; por el difícil estado financiero de las finanzas públicas se requería que no se crearan subsidios en este frente; y, por último, debía inventarse un mecanismo para que el sector público mexicano no asumiera la deuda externa privada. (11)

La solución para este problema múltiple, fue la creación de un mecanismo especial para la reestructuración de la deuda privada y la protección respecto a los riesgos cambiarios; un fondo fiduciario establecido por el Banco de México, denominado como FICORCA (Fideicomiso para la Cobertura de Riesgo Cambiario).

Uno de los aspectos principales del programa era que proporcionaba créditos en pesos, a tasas de costos, a los deudo-

(10) Op.cit., p. 102.

(11) Cfr. Rosario Green. La deuda externa pública..., op.cit., p. 132.

res privados que desearan aprovecharlo, y que la elevada tasa de interés prevaeciente en pesos se capitalizaba parcialmente dependiendo del flujo de efectivo de cada cliente. (12)

Los resultados del FICORCA fue que la mayor parte de la deuda bancaria vigente, cerca de 12 mil millones de dólares, se registró para su reestructuración en los términos de este programa para fines de octubre de 1983. (13) Así se refleja el interés del gobierno para asegurar que la nueva deuda contraída, tuviera un perfil de mediano plazo mediante los beneficios de la cobertura cambiaria.

4.3. REESTRUCTURACION MULTIANUAL Y EFECTOS DE LA RECAIDA ECONOMICA DE 1985

En 1984 el esfuerzo negociador estuvo dirigido a obtener una solución de más largo plazo, ello implicaba lograr una reestructuración del principal y perfeccionar las soluciones y mecánicas, sin dejar al margen la obtención de dinero fresco, aun cuando eso se lograra mediante un nuevo préstamo involuntario.

Los negociadores mexicanos propusieron a la contraparte acreedora la idea de "renegociar en un marco multianual" los pagos del principal de la deuda mexicana.

(12) Cfr. Ibidem, p. 127.

(13) SHCP. Deuda externa..., op.cit., pp. 120-125.

Los agentes financieros internacionales decidieron respaldar la propuesta mexicana; en este sentido, el señor Larosiere, señalaba: "en vista de los notables resultados obtenidos por México, creo que sería el momento ideal de comenzar a abordar este caso en un marco multianual". (14)

Los banqueros preveían una reestructuración de los vencimientos de 1985 y 1987; pero, la realidad era otra, México -- proponía una reestructuración de los pagos de capital que venía entre 1985 y 1990, y que se redujera el pago de intereses.

Para aceptar la reestructuración que el gobierno de México solicitaba, los organismos financieros multilaterales exigían que se diera una garantía; al respecto, el gobierno propuso ampliar la información que periódicamente proporcionaba al FMI en materia económica, financiera y crediticia dentro del contexto de consultas entre México y la comunidad financiera internacional.

Las consultas se llevarían a cabo semestralmente, durante la vigencia del acuerdo de reestructuración multianual; la petición del gobierno mexicano fue aprobada y aceptada por la banca comercial; por tanto, México se comprometió proporcionar un informe donde se asentara la evolución sufrida por la economía de la Nación constantemente ante sus acreedores.

En un comunicado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú

(14) Véase Boletín del FMI del 25 de junio de 1984.

blico establecía los lineamientos de financiamiento que buscaba México al proponer esta renegociación: "...al solicitar de la comunidad financiera internacional la instrumentación de - los principios de financiamiento, México persigue dos metas; la primera, es la firme intención de obtener recursos frescos para cumplir con sus obligaciones financieras mediante procedimientos voluntarios de mercado; y, segundo, además de ajustar el perfil de vencimientos, se solicitaba un ajuste en las tasas de interés". (15)

A lo anterior se agregó un plan para convertir a otras divisas duras alguna parte de la deuda que estaba contratada en dólares.

Esta conversión liberaría a deudor y acreedores no estadounidenses de la incertidumbre que introducía en un futuro - una posible devaluación del dólar (moneda en la que en ese momento estaba denominada en un 92% la deuda total).

El objetivo central de las negociaciones se acordaron el 27 de febrero de 1984 y fue hasta marzo de 1985, cuando se da la firma de la reestructuración multianual del endeudamiento externo del sector público mexicano con los 530 bancos privados, los bancos centrales de los países acreedores, el FMI y el gobierno de Estados Unidos.

(15) Cfr. Télex del Lic. Jesús Silva Herzog a la Comunidad Financiera Internacional, 9 de septiembre de 1984.

Se renegociaron 48,000 millones de dólares, lográndose - lo siguiente:⁽¹⁶⁾ este monto representaba el total de los ven cimientos programados entre 1985 y 1990; por otra parte, este monto comprendía tres financiamientos: el primero, eran - - - 20,000 millones de dólares que vencían entre 1985 y 1990; el segundo, 23,000 millones que originalmente se amortizaron entre 1982 y 1984 y cuyo vencimiento al renegociarse en 1983 se extendió a un plazo de ocho años con cuatro de gracia; y, el tercero, abarcaba los 1,500 millones que se obtuvieron en - - - 1983.

Respecto a las tasas de interés, el mayor logro fue que se eliminó la tasa denominada como "PRIME", para sustituirla por la LIBOR, es así, que con el cambio sufrido en la tasa de interés, se dio un significativo ahorro en el pago del servicio de la deuda por 5,000 millones de dólares.⁽¹⁷⁾

Se reabrió y alcanzó términos más favorables en el préstamo de los 5,000 millones de dólares otorgados en 1983, éstos ahora se pagarían: 1,200 millones en 1985 y el resto se liquidaría a un plazo de 10 años con cinco de gracia.⁽¹⁸⁾

Por último, en cuanto a la propuesta de conversión de di visa, se haría en partes iguales a partir de la fecha en que

(16) Cfr. SHCP. Deuda externa pública..., op.cit., pp. 144-147. Cfr. -- Silva Herzog J. "Reestructuración de la deuda externa de México", - El Mercado de Valores, vol. 45, núm. 15, 15/IV/1985.

(17) Cfr. Jesús Silva Herzog F. "Reestructuración...", op.cit., p. 5.

(18) Cfr. ibidem, p. 7.

se firmaron los contratos de reestructuración; el monto máximo de deuda susceptible de conversión fue de 11,559 millones de dólares. (19)

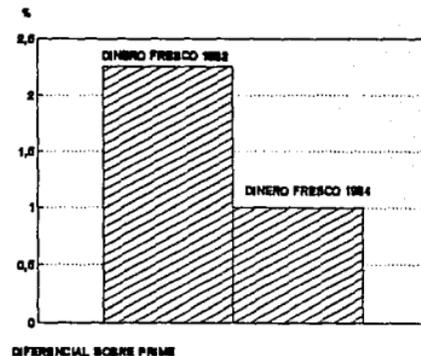
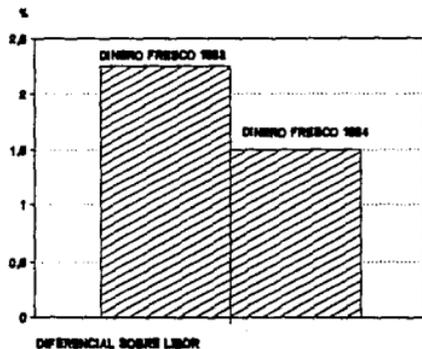
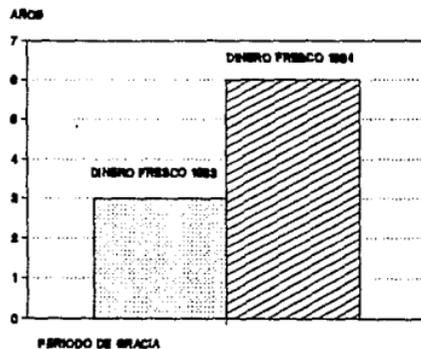
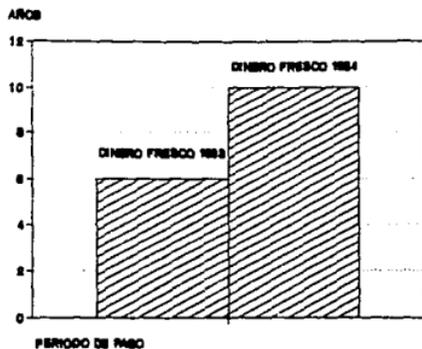
A diferencia del acuerdo de 1982-1983, que fue altamente oneroso, la renegociación multianual permitió al sector público tan sólo por concepto de capital un ahorro neto de divisas a lo largo del periodo de 2,153 millones de dólares. Ver el siguiente cuadro sobre reestructuración multianual.

REESTRUCTURACION MULTIANUAL DE LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO 1985-1988 (millones de dólares)			
Año	Antes de la reestructuración	Después de la reestructuración	Diferencia
1985	9,371	3,221	- 6,150
1986	8,498	1,565	- 6,933
1987	13,649	3,685	- 9,784
1988	11,778	2,443	- 9,335
SUMA	43,116	10,914	-32,202
1989	10,097	3,771	- 6,326
1990	8,032	4,409	- 3,623
1991	1,802	5,290	3,488
1992	1,507	5,496	3,989
1993	1,270	5,761	4,491
1994	843	5,910	5,067
SUMA	23,551	30,637	7,086
1995	359	5,784	5,425
1996	359	5,958	5,599
1997	359	6,484	6,125
1998	359	6,173	5,814
SUMA	1,436	24,399	22,963
TOTAL	68,103	65,950	- 2,153

FUENTE: Silva Herzog, Jesús. "Reestructuración de la deuda externa de México", El Mercado de Valores, Vol. 45, núm. 15, 15 de abril de 1985.

(19) Cfr. Ibid. p. 8.

COMPARACION DE LAS CONDICIONES LOGRADAS EN LOS ACUERDOS DE 1983-1984



"Todas las proyecciones, los análisis y las cifras discutidos con el FMI, el Banco Mundial y las instituciones bancarias, trataban de enfocar el manejo de la deuda como un esfuerzo integrado a planeación macroeconómica aunado al endeudamiento externo. Hasta entonces se había realizado un enfoque de carácter anual que se concentraba esencialmente en los resultados de la cuenta corriente sin analizar el efecto de las tendencias en el mediano plazo de las estructuras de la deuda y sus interconexiones; así nace la negociación multi-anual". (20)

Los paquetes de reestructuración de la deuda, constituyen una solución para los problemas de la deuda externa. Pero no es así.

La reestructuración mejora el perfil de pagos de la deuda del país en cuestión, aliviando así la necesidad de un refinanciamiento bruto anual de la deuda externa vigente y mejorando uno de los factores decisivos de la vulnerabilidad del país implicando en los campos de las divisas y la deuda. Pero en sí mismo no hace nada para mejorar el proceso de la actuación de la balanza de la cuenta corriente del país, uno de los indicadores decisivos de la mejora de la capacidad del país para servir su deuda externa en el futuro. (21)

Tras la adecuada reestructuración del perfil de la deuda

(20) Cfr. Rosario Green, op.cit., p. 127.

(21) Cfr. Ricardo Campos, op.cit., p. 208.

externa, el primer plano se encuentra en el campo de la política macroeconómica, en su capacidad para generar una mejora en el desempeño de la cuenta corriente del país, compatible con la recuperación de un crecimiento económico satisfactorio y la recuperación de la estabilidad financiera.

Durante 1984 y 1985 se hicieron esfuerzos para reunir -- los acuerdos para un monto de reestructuración total de - - 48,700 millones de dólares. Uno de los sobreentendidos que permitieron la reestructuración múltiple fue que México no ne cesitaría dinero nuevo en 1985. En efecto, las proyecciones de la balanza de pagos para ese año indicaba que no se requerían préstamos externos aparte de los desembolsos por organismos internacionales.(22)

De hecho durante 1985, se requería únicamente un financiamiento neto por 1,000 millones de dólares y se pagarían en el transcurso del año 1,200 millones del dinero nuevo reestructurado de los 5,000 millones de 1983.⁽²³⁾ Era la primera vez desde 1982, que se consideraba el pago del principal a mediano plazo. Del lado fiscal, la recuperación económica generó algunas presiones inflacionarias, esto obligó a las autoridades a manetener las tasas de interés muy por encima de lo esperado y a una devaluación del peso. Aunándose al desequilibrio fiscal, se sumó una renovada fuga de capital.

(22) Cfr. R. Green, p. 132.

(23) Cfr. Ibidem, p. 133.

1985 terminó sin muchas esperanzas. Además del efecto material y psicológico de los terremotos de septiembre de ese año, se daba una inflación del 63%, ligeramente mayor que la de 1984; un déficit del sector público cercano al 10% del PIB, las reservas disminuyeron casi 3 mil millones de dólares; la economía reflejaba señales de retraso, a pesar de una tasa de crecimiento de 3% para todo el año. El precio del petróleo se encontraba bajo severa presión y había sufrido una disminución de 3 a 5 dólares por barril en los últimos días del año. (24)

4.4. EL ACUERDO STAND-BY DE 1986

A partir de 1985, México enfrentaba nuevamente un desequilibrio económico externo, motivado por la caída de los precios del petróleo internacional; ante esta situación, el país continuó con sus programas de austeridad y cambio estructural, con el fin de absorber los efectos del deterioro comercial -- que se estaba viviendo.

La política económica que emprendió México durante 1986, era: "a) reducir el déficit del sector público del 9,9% del PIB en 1985 al 4,9% en 1986; b) resolver las presiones infla-

(24) Cfr. Enrique Lazcano, Política económica..., op.cit., p. 90.

cionarias a través de las finanzas públicas, siendo ésta del 90% anual; c) establecer restricciones fiscales; y, d) obtener un superávit primario del 8.2% del PIB, mediante la dismi-
nución del gasto público y reducción de los subsidios". (25)

Dentro de este contexto de desaliento, Jesús Silva Her--
zog advirtió que "...el gobierno mexicano no había descartado
la posibilidad de suspender los pagos de la deuda externa; --
pues los escasos recursos disponibles en materia de divisas -
no podían ser razonablemente utilizados para mantener el ser-
vicio regular; debe reconocerse que existen otras prioridades
y el principal acreedor de México es su propio pueblo", (26) -
En esta ocasión los acreedores no podían dejar de oír el men-
saje y reaccionar con prontitud.

En febrero de 1986, el gobierno de México planteó la ne-
cesidad de que la comunidad financiera internacional compar--
tiera el mayor costo de los nuevos ajustes.

Las negociaciones con el FMI, se basaron en un nuevo en-
foque de ajuste con crecimiento y cambio estructural, a lo --
cual se le denominaría el acuerdo stand-by, (27) que buscó ase

-
- (25) René Villarreal. Industrialización, deuda y desequilibrio externo -
en México: 1929-1988, México, FCE, p. 430. Cfr. El Mercado de Valo-
res, "Criterios generales de política económica para la iniciativa
de ley...", correspondiente a 1986, noviembre de 1985. p. 1000.
- (26) Excelsior, 3 de junio de 1986, "El principal acreedor de México...",
3/VI/1986, Primera plana.
- (27) El acuerdo stand-by (entendido como acuerdo de confirmación, crédi-
to provisional contingente), implica dejar los fondos a disposición
del país solicitante, pero en forma condicionada.

gurar: 1) la disponibilidad de recursos frescos para alcanzar aumentos pero sostenidos del nivel de actividad; 2) el aislamiento relativo de la economía nacional respecto a las fluctuaciones imprevistas del mercado mundial; y, 3) que se utilizara el saldo operativo del sector público, más que su saldo financiero, como criterio para evaluar el desempeño fiscal -- del Estado.

En este marco el país entabló negociaciones para obtener un crédito nuevo por 12 mil millones de dólares por parte de la comunidad financiera internacional.

Este acuerdo fue la base para poner en marcha el Programa de Aliento y Crecimiento, que vendría a sustituir al Programa Inmediato de Reordenación Económica (de 1983 a 1985), - el PAC estimularía el crecimiento económico, negociando la -- contratación de nuevos créditos externos y adecuando el servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país; por -- otro lado, el promover la liberalización de los mercados financieros, alentar la inversión privada y sanear las finanzas públicas. (28)

Para el 22 de julio de 1986, se entrega al FMI, una "carta de intención" por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México. En ella se describía un programa de 18 meses, que incluía el financiamiento externo de los acree-

(28) Cfr. El Mercado de Valores, "Programa de aliento y crecimiento", -- 30/VI/1986, pp. 627-638.

dores a México por 12 mil millones de dólares más 2,400 millones de préstamo contingentes, el programa se ocupaba de la mayor parte de las preocupaciones de México. (29)

1. Se reconocía el efecto de la baja de los precios del petróleo en la balanza de pagos (calculado en 8 mil millones de dólares) y en los ingresos fiscales (estimado en 20% de la reducción total a 6% del PIB); por tanto, aceptaban un elevado déficit fiscal de 16% del PIB en 1986; así como, la inflación de 115% para el año. Por supuesto se incluía una reducción del déficit fiscal del 3% anual.
2. Se protegía a la economía mexicana de nuevos choques externos, proporcionando un financiamiento adicional automático para el caso de que bajara el precio del barril del petróleo a menos de 9 dólares a lo largo de la vigencia del programa.
3. Se proporcionaba una inversión pública adicional y su financiamiento para el caso de que la recuperación de la economía fuera más lenta que lo esperado.
4. Se reconocía que el déficit de México era resultado de los pagos de intereses nominales sobre la deuda interna más bien, que en el gasto excesivo.

(29) "Paquete de Rescate", firmado el 20/III/1987, programa de junio 86-diciembre 87, por 12 mil millones de dólares, citado por Rosario Green, Deuda externa..., op.cit., p. 168.

5. Se subrayaba el retorno del crecimiento, después de - 3 años de tenso ajuste. En efecto, se bautizó el programa como el "Programa para el Crecimiento y Ajuste Estructural de México".
6. Se definían las fuentes de financiamiento en apoyo a una política enfocada hacia el crecimiento de acuerdo a lo establecido en el Plan Baker.⁽³⁰⁾
7. El programa no contenía ningún compromiso explícito - acerca de la privatización, inversión extranjera o liberalización del comercio exterior aparte de los planes ya mencionados al respecto.

Por parte de la comunidad se logró obtener lo siguiente, en base a la aprobación y no objeción al programa que planteó el gobierno mexicano.

(30) El Secretario del Tesoro de Estados Unidos en Seoul, Corea, en 1985 dio a conocer el Plan Baker, el cual proponía una estrategia para - solucionar el problema del endeudamiento, basándose en: 1) la adopción de medidas macroeconómicas y estructurales, con el objeto de - reducir la inflación, promover el crecimiento económico y el ajuste del sector externo. Reformas impositivas, liberalización comercial, apertura a la inversión extranjera, reducción del gasto público y - de la injerencia del Estado en la economía, eliminación de subsi- - dios, etc.; 2) mantener la función primordial del Fondo y estable- - cer un programa de créditos para apoyar el cambio estructural por - parte de los bancos multilaterales de desarrollo. Este programa -- respaldaría la adopción de una política económica que contribuya a orientar a los países deudores hacia el mercado; 3) un mayor volu- - men de créditos de los bancos privados a las grandes naciones deudo - ras para promover programas globales de reajuste económico, por un total de 20 mil millones de dólares durante los tres años siguien- - tes. Cfr. El Mercado de Valores, "El Plan Baker" 23/XII/1985, pp. 1206-1209.

El FMI, aportaría 1,700 millones de dólares, siempre que la banca comercial se comprometiera a proporcionar la "masa crítica"; (31) el Banco Mundial, desembolsaría 2,300 millones de dólares entre 1986-1987, que se destinarían a los programas estructurales mexicanos (racionalización del sector público); con los acreedores bilaterales oficiales (Club de París) se otorgó un periodo de 10 años con cinco de gracia, para el pago de todos los vencimientos del principal y del 60% de los intereses que comprendieran del 30 de septiembre de 1986 y el 1° de abril de 1987, siendo de un monto de 1,500 millones de dólares; Japón aprobó tres proyectos con el gobierno de México: a) la conclusión de una acerera en el puerto de Lázaro -- Cárdenas por 250 millones de dólares, el proyecto petrolero del Pacífico por 500 millones y 250 millones más en apoyo al programa de desarrollo de las exportaciones e importaciones japonesas; se recibió también un préstamo puente por un monto de 1,600 millones de dólares; de los cuales 1,100 provinieron de once países de la OCDE y el resto de Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay; por último, el paquete de los bancos comerciales, con un valor de 7,700 millones de dólares, constituyó la base de los arreglos financieros para México. (32)

La facilidad de contingencia petrolera consistía en una

(31) La masa crítica es, que el 90% de los fondos frescos que recibiera México, lo desembolsaría la banca.

(32) Cfr. SHCP, Deuda externa..., op.cit., p. 217. Cfr. J.A. Gurría. -- Deuda pública..., op.cit., pp. 97-100.

banda de 9 a 14 dólares por barril de petróleo mexicano. Si el precio del petróleo bajaba a más de los 9 dólares, los bancos aportarían recursos adicionales (1,200 millones de dólares) para cubrir la deficiencia. Por el contrario, si el precio se elevaba por encima de los 14 dólares, habría una reducción de dólar por dólar en el elemento del dinero fresco.

La facilidad de contingencia del crecimiento consistía en una contribución adicional de 500 millones de dólares por los bancos comerciales, para el financiamiento de las inver-siones del sector público con efectos de filtración hacia el sector privado, intensa mano de obra y con bajo contenido de importación.

El 19 de noviembre de 1986 se completó la "masa crítica" es decir, se había recibido compromisos por télex por 6,900 millones de dólares, 90% de la cantidad esperada de 7,700 millones. Esto permitiría al país la liberación del préstamo puente de los bancos comerciales por 500 millones de dólares, así como el primer tramo del acuerdo stand-by del FMI.

El esfuerzo por obtener el último 10% de la masa crítica fue tenso; pero se obtuvo el cierre total del trato. Se lo-graron comprometer 7,787 millones de dólares; es decir, una suscripción excedente de sólo 1% aportada por seis bancos norteamericanos.

En suma, la reestructuración de la deuda externa mexica-

na de 1986 ascendió a los 77,750 millones de dólares; de los cuales 43,700 millones de la antigua deuda se reprogramaron a un plazo de 20 años con 7 de gracia; a partir del octavo año se incrementaron las amortizaciones; por tanto, el plazo de pago se extendió al año 2006, en tanto que los 8,500 millones restantes (deuda nueva: 1983-1984) se pagarán en 12 años - - (1998) con cinco de gracia.

Se redujo la tasa de interés pasando de 1.25% a 0.80% -- respecto a la Libor, lo que representó para el país un ahorro de 6 mil millones a lo largo del periodo de la deuda (300 millones anuales); se obtuvo un crédito fresco por 6 mil millones en apoyo al PAC, a un plazo de 12 años con 5 de gracia. - Por último, con la suscripción de este acuerdo, se estimó que la deuda externa del país aumentó de 97,500 en 1985 a 108,300 millones de dólares para 1987. Ver la siguiente gráfica sobre el paquete financiero de la banca internacional y los cuadros sobre el mismo paquete, nuevos financiamientos: 1986- - 1987 y el saldo de la deuda externa pública mexicana en 1985 y 1986, que a continuación se presentan.

PAQUETE FINANCIERO CON LA BANCA INTERNACIONAL

A: DEUDA REESTRUCTURADA 1985-1990

B: LINEAS INTERBANCARIAS

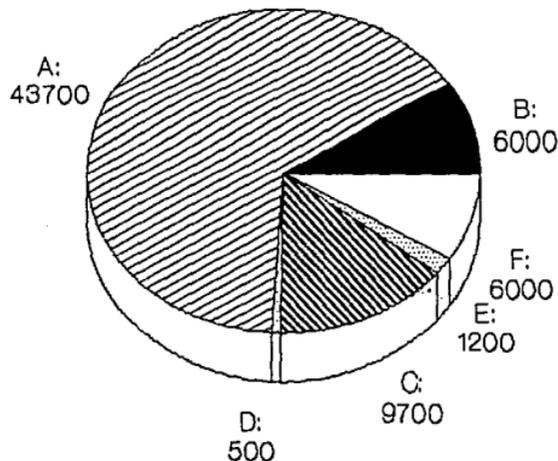
C: FIGORCA

D: MECANISMOS DE PROTECCION AL CRECIMIENTO

**E: MECANISMO DE MANTENIMIENTO
DE LAS INVERSIONES PUBLICAS**

F: DINERO FRESCO 1986-1987

G: CREDITOS NUEVOS 1983-1984



FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

GRAFICA

**CUADRO:
PAQUETE FINANCIERO CON LA BANCA
(M.M.D.)**

CONCEPTO	MONTO
1.- DEUDA REESTRUCTURADA 1985-1990	43,700.0
2.- CREDITOS NUEVOS DE 1983-1984	8,550.0
3.- DINERO FIJADO 1986-1987	6,000.0
4.- MECANISMOS DE PROTECCION AL CRECIMIENTO *	500.0
5.- MECANISMOS DE MANTENIMIENTO DE LAS INVERSIONES PUBLICAS *	1,200.0
6.- FIDUCIA	9,700.0
7.- LINEAS INTERBANCARIAS	6,000.0
8.- TOTAL	75,650.0

* CONTINGENTES FUENTE SHCP, " LOS ACUERDOS RECIENTES.."
op.-cit, pp. del cuadro 1

NUEVOS FINANCIAMIENTOS 1986-1987

CONCEPTO	MONTO (MDD)
1.- CREDITO NUEVO	12,000.0
a) FUENTES OFICIALES	6,000.0
MULTILATERALES	1,700.0
BILATERALES	2,500.0
b) BANCA COMERCIAL	6,000.0
2.- CONTINGENCIA CREDITICIA	2,420.0
TOTAL	14,420.0

FUENTE: SHCP " LOS ACUERDOS RECIENTES..", op.-cit, cuadro 4

SALDO DE LA DEUDA EXTERNA PUBLICA

CONCEPTO	1985-L.P.	C.P.	1986-L.P.	C.P.
GOB. FEDERAL	25,834.5	-0-	23,696.5	-0-
SEC. PARAESTATAL	29,007.6	180.2	29,176.6	113.0
INTERM.FINANC.	13,941.1	273.9	16,192.7	222.6
OTRAS ENT.NO.FIN.	3,037.0	-0-	3,056.8	-0-
TOTAL	71,820.2	454.1	72,122.6	335.6

FUENTE: NACIONAL FINANCIERA, EL MERCADO DE VALORES, No22, JUNIO 1986

CAPITULO V

ESTADO ACTUAL DE LA DEUDA MEXICANA

5.1. LA ADMINISTRACION DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

Durante los últimos meses de 1987, la economía mexicana mostró graves desequilibrios, principalmente en el sector financiero, que transformaron el ambiente favorable que existía por un auge bursátil, una recuperación en la producción, el regreso de capitales, el incremento en las exportaciones no petroleras y un índice de inflación menor, en comparación con los meses anteriores.

Dentro de los desequilibrios a los que se alude, destacó el desempleo de los índices de precios de la Bolsa Mexicana de Valores, que en promedio fue de 86.92% entre octubre y noviembre de ese año, y que desencadenó la caída general de las bolsas de valores internacionales, creando expectativas desfavorables a nivel mundial y nacional.

Al comenzarse a sentir las fuertes presiones inflacionarias y cambiarias, el Banco de México se vio obligado a elevar las tasas de interés bancarias para retener el ahorro interno, el 18 de noviembre se registró una macrodevaluación --

del 50% del peso con respecto al dólar, que llegó a cotizarse hasta 3,000 pesos. (1)

Los acontecimientos mencionados produjeron una situación tan difícil que el gobierno tuvo que acudir a un recurso extraordinario de concertación entre los diversos sectores sociales para tratar de frenar la hiperinflación. (2) Las medidas de emergencia iban más allá de los esquemas de ajuste tradicionales; dando paso a la creación del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), anunciado el 15 de diciembre de 1987.

El PSE, se planteó como una estrategia macroeconómica -- que buscaba resolver el problema de la inflación en el país. Se apoyaba en un diagnóstico que señalaba que, si bien el gasto público se había venido reduciendo en los últimos 5 años, pasando de 30.5% a 22% en relación al PIB, aún era alto e inflacionario; por lo que una de las metas era reducir el déficit fiscal en tres puntos (de 8.5 a 5.5%) a partir de medidas que afectaban tanto el gasto (reducción), como a los ingresos (corrección de precios y tarifas). Esta "prudencia fiscal" - llevaba una política de encaje legal (corrección monetaria), también prudente. Ambas medidas se vieron acompañadas de una apertura comercial que redujo el arancel promedio máximo del

(1) Cfr. El Mercado de Valores. "Causas del Auge Bursátil", núms. 7 y - 14 de abril y julio de 1988.

(2) De acuerdo al Banco de México el índice inflacionario de 1987 fue - de 159.2%. Cfr. Informe Anual 1987.

40 al 20%, y la propuesta se redondeó con una política cambiaria que buscó disminuir la inflación. (3)

Lo anterior fueron las medidas ortodoxas que se incorporaron al Pacto, pero que si bien se registraban como necesarias se anunciaban insuficientes, por lo que debieron ser complementadas con medidas heterodoxas que tienen que ver tanto con los precios como con los salarios. La meta era estabilizar precios y salarios.

En lo relativo a la tesis presidencialista denominada -- "redimensionalismo estatal", Salinas de Gortari afirmó: (4)

"El Estado generó dependencias y organismos públicos para canalizar recursos y estímulos, construir infraestructura y servicios. Desplegó una política proteccionista y de subsidios para defender los pequeños y grandes esfuerzos iniciales".

"Adquirió empresas en dificultades financieras para salvaguardar la fuente de trabajo y apoyar la cadena productiva. Podemos decir hoy, que éstas no fueron decisiones apropiadas. Lo cierto es que se inscribían en una concepción general del quehacer público propio de la época. Nadie puede negar que fue una política que logró éxitos muy considerables. Pero --

(3) Cfr. El Mercado de Valores. "Pacto de Estabilidad Económica", 30/ - XII/1987.

(4) Ver. Lic. Carlos Salinas de Gortari, Primer Informe de Gobierno, -- Presidencia de la República, 1/XI/1989.

las circunstancias cambiaron, el país se transformó, el mundo se hizo diferente. Lo que antaño fue garantía de crecimiento se tornó en un obstáculo directo".

"En los hechos, el Estado se ocupa más en administrar -- sus propiedades que en atender las necesidades sociales apremiantes".

Como puede observarse, la política general llevada por -- los gobiernos anteriores a De la Madrid, considerando a éste como de transición, da un giro total y al amparo de necesidades internas de cambio y condicionantes del orden externo, el país se halla en proceso de estabilización económica y de -- aperturas del orden político.

Por otra parte, el presidente Salinas de Gortari mencionó que "en el Plan Nacional de Desarrollo: 1989-1994, se ha -- propuesto sustentar el crecimiento económico en tres líneas -- principales: la consolidación de la estabilidad económica, la ampliación de recursos para la inversión y la modernización -- de la planta productiva". Asimismo, afirmó: "el crecimiento de 1.5% para 1989 será superado, para alcanzar una tasa de -- 2.5% y 3% sobre el PIB en términos reales".⁽⁵⁾

En cuanto a materia de deuda externa se refiere, el Presidente de la República dio a conocer las cuatro premisas básicas que realizaría, a través de la Secretaría de Hacienda y

(5) Consultar el Primer Informe de Gobierno, 1989.

Crédito Público en la negociación del débito nacional en el mes de julio de 1989, siendo éstas las siguientes:⁽⁶⁾

1. Abatir la transferencia neta de recursos al exterior.
2. Disminuir el valor de la deuda histórica acumulada.
3. Asegurar recursos netos durante un periodo suficientemente largo.
4. Reducir el valor real de la deuda y su proporción con respecto al PIB.

Hoy en día el problema se centrará en la llamada transferencia neta de recursos; es decir, la diferencia entre las corrientes de capital que entran y salen de un país, como México, incluidos los pagos por intereses y el impacto negativo de esta dinámica sobre el crecimiento.

A pesar de los indiscutibles avances en materia de deuda externa durante la presente gestión y, de la reducción al máximo del nuevo endeudamiento, los esfuerzos realizados, en un ámbito internacional permanentemente desfavorables, hacen que los resultados sean aún insuficientes.

Una tesis adicional sostenida por el gobierno de Salinas de Gortari es buscar la modernización económica por la --
vía de la libertad de comercio.⁽⁷⁾

El persistente y grave deterioro económico interno, que

(6) Consultar Plan Nacional de Desarrollo: 1989-1994, p. 68.

(7) Cfr. Varios autores. La integración de México a Estados Unidos y Canadá, Ed. Siglo XXI, 1990, p. 18.

ha implicado una desigualdad social en el país, aunado a la - insuficiencia financiera interna y externa del gobierno; pueden postularse como situaciones que ameritan negociar con el país fronterizo, que se significa por poseer la más grande e integrada economía mundial, un "acuerdo de libre comercio".

Pero debemos considerar al respecto, que existe una gran disparidad entre ambas naciones de grandes magnitudes macro y microeconómicas, que evidencian los desequilibrios y dependencia comercial de México con Estados Unidos. Desde este enfoque, la intención de un acuerdo de libre comercio entraña - - riesgos mayúsculos para México.

Lo que el actual gobierno de nuestro país pretende al integrarse en el tratado de libre comercio, se puede explicar - de la siguiente forma: la obtención de privilegios gubernamentales, o de salvaguardas, dentro de las discriminatorias y limitantes políticas de comercio exterior y de inmigración laboral de Estados Unidos. Aunque también lograr, la preferencia de los empresarios vecinos en la forma de aumento del caudal de sus inversiones directas, para generar empleo y mayor exportación que compense la gran disminución de flujos crediticios del exterior. En fin, terminar con los determinantes y las consecuencias de la permanente crisis económica nacional que las autoridades no han podido revertir.

México es muy importante para Estados Unidos y Canadá en su calidad de vecino, por su tamaño, el grado relativo del de

sarrollo que tiene frente a casi todos los demás países del continente sudamericano, y el liderazgo político que ha ejercido en la región desde hace varias décadas, tiene una importancia estratégica para Estados Unidos.

Pero no obstante, la gran importancia que puede tener México para su vecino, es evidente que en el momento actual Estados Unidos es aún más importante para México. En todos los aspectos comerciales, financieros, sociales, políticos, etc. México depende mucho más de Estados Unidos que a la inversa. Por lo tanto es evidente que es Estados Unidos quien detenta el mayor poder de negociación en los tratos bilaterales con México. Sin embargo, dado el deterioro relativo de aquella nación frente a los demás países industrializados y las tendencias a consolidar bloques económicos-geográficos, es lógico que Estados Unidos le interesa afianzar y fortalecer su dominio en donde sea posible, sobre todo en el propio continente americano, empezando con México. (8)

En tales circunstancias México se enfrenta a un gran reto: el de no perder más de lo que gane a través de una nueva interrelación con Estados Unidos y a la vez lograr que esta relación no sirva para aumentar las diferencias ya demasiado grandes entre ricos y pobres en nuestro país. Porque aunque

(8) Cfr. Elaine Levine. El tratado de libre comercio México-Estados Unidos, en la problemática económica y social estadounidense, Ed. Siglo XXI, pp. 42-43.

esté claro desde muchos ángulos que México no le convendría - entrar en un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, es aún más claro que no le conviene quedarse fuera.

La posición de México al llevar a cabo la firma del tratado de libre comercio, debe considerar que deberá conseguir las siguientes ventajas: ⁽⁹⁾

- Trato favorable y no discriminatorio a las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos. Esto implica - - abrir las puertas a los productos mexicanos en un mínimo de niveles arancelarios, fitosanitarios y aduaneros.
- Incluir en la agenda de negociaciones la posibilidad - de otorgar mejores precios a nuestros productos en especial a nuestras materias primas. Tal cosa a fin de amortiguar el deterioro de la relación de precios del intercambio que ha sido siempre desfavorable para nuestro país.
- Mejores condiciones para el pago de nuestra deuda, especialmente la contraída con bancos norteamericanos. - Básicamente establecer quitas de deuda, menores tasas de interés y mayores plazos de amortización.
- Lograr un convenio sobre trabajadores migratorios, de tal suerte que no se limite el ingreso de mano de obra

(9) Cfr. Arturo Ortiz W. El neoproteccionismo norteamericano ante el Tratado de Libre Comercio, Ed. Siglo XXI, p. 55.

mexicana desempleada por la crisis interna. Es decir, reducir tensiones, violencias y represión fronteriza.

- Respecto por parte de los inversionistas estadounidenses a las leyes mexicanas y a la soberanía nacional, - no presionando para que se modifique la Constitución y penetrar en áreas destinadas a mexicanos.

Estas propuestas son optimistas, pero a pesar de ello debe tenerlas en cuenta la posición política y diplomática del gobierno mexicano.

5.2. EL PLAN BRADY

A partir de 1982, México ha realizado cuatro renegociaciones de su débito externo (1982-1983, 1984-1985, 1986-1987 y 1989-1990); éstas se han llevado a cabo, tanto en forma como en fondo dentro del esquema de los acreedores y no la del deudor.

Durante los últimos seis años, el gobierno federal no -- reiteró en el proceso negociador, la gran responsabilidad que tienen los acreedores en dicho problema. La tesis de la "corresponsabilidad entre deudores y acreedores" no ha cristalizado en hechos, sólo en argumentos dirigidos únicamente al -- deudor.

Ultimamente se ha optado por una nueva tesis: PRIMERO -- CRECER Y DESPUES PAGAR, tesis que en realidad no guarda contrariedad frente a la política de Norteamérica con los planes BAKER en 1985; CRECER y PAGAR, y con el actual plan BRADY de 1989: CRECER PARA PAGAR; por ello, se puede afirmar que en to do proceso negociador predomina el interés del acreedor inter nacional.

El Plan Brady, (*) es un plan que no evita el empobrecimiento social y estructural de los países subdesarrollados; - este programa tiene su lógica de dominio; es decir, no quiere que la agonía termine, sino prolongarla.

La negociación del empréstito mexicano en torno al Plan Brady, reasegura el cobro del servicio del débito y brinda -- continuidad a la política de "vinculación" con los Estados -- Unidos.

Aunque el Plan Brady contempla todas las expectativas ne gociadoras favorables para nuestro país; el cual se concluye en dos puntos esenciales: 1) reducción del monto como del ser vicio de la deuda, y 2) captación de nuevos recursos; es nece sario señalar que tales expectativas se han logrado parcial mente; ya que están sujetas a la SEVERIDAD y CONDICIONALIDAD ORTODOXA de los acreedores.

En este sentido, ya no es prioritario debatir la viabili

(*) Ver anexo.

dad de la aplicación de este plan; sino la viabilidad de un modelo de desarrollo que no esté atado al peso de la deuda externa; siendo ahora la meta del gobierno, el recuperar lo perdido en el pasado y evitar un deterioro social mayor.

5.3. RENEGOCIACION DEL DEBITO EXTERNO: 1989-1990

Desde 1988, Carlos Salinas de Gortari a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, inició el proceso negociador con sus diversos acreedores, para lograr solucionar la problemática del endeudamiento mexicano.

Las negociaciones se plantearon en dos etapas. La primera, con los organismos financieros internacionales y con el Club de París, en donde se pretendía alcanzar un doble objetivo; por un lado el reducir a un nivel positivo la transferencia neta de recursos al exterior; y, por otro lado, contratar recursos frescos en forma multianual. La segunda etapa se realizaría con la banca comercial, aquí se buscaba disminuir la transferencia neta de recursos mediante la reducción del saldo nominal de la deuda o sobre las tasas de interés que se pagan por el servicio de la misma.⁽¹⁰⁾ Esta era la estrategia que México ejercería con la finalidad de CRECER PARA PAGAR.

(10) Cfr. Criterios generales de política económica para la iniciativa de Ley de Ingresos y proyecto de presupuesto de egresos de la Federación, correspondiente a 1989, Presidencia de la República, p. 12.

El 23 de julio de 1989, la negociación del débito foráneo había concluido; pero fue hasta el 4 de febrero de 1990, cuando se da formal y oficialmente la firma del acuerdo con la banca comercial.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que el acuerdo proponía tres opciones financieras a la banca privada: (11)

1. Reducir el valor del principal de la deuda comprometida en un 35%, durante 30 años de vida de los instrumentos (programa cupón cero).
2. Reducir y fijar la tasa de interés en 6.25% (casi el 40% menor a las existencias en aquellas fechas, también durante 30 años).
3. Consiste en otorgar nuevos créditos. Los bancos que prefieran esta opción, aportarán a partir de 1989 y durante cuatro años, recursos adicionales por un total equivalente al 25% del valor nominal de la deuda contratada.

El acuerdo por sus propias características es meramente simbólico, permite un alivio para el país durante la administración de Salinas de Gortari. Pero a partir de 1996, (12) la banca podrá resarcirse de supuestas pérdidas en base a la co-

(11) Excelsior, "Renegociación del débito externo", 24/VII/89.

(12) Mediante este acuerdo, México se obliga a partir de 1996, a realizar pagos adicionales.

tización del precio del hidrocarburo mexicano en el mercado internacional (cláusula de contingencia).

Además, el acuerdo invalida la posibilidad de una moratoria; ya que, la esencia del acuerdo fue sustentarse en la ideología del Plan Brady, el cual propugna entre otras cosas, el evitar una serie de moratorias en cascada en el resto de América Latina, México fue el país piloto de la iniciativa norteamericana, por su clara posición geoestratégica en la región latinoamericana.

El acuerdo en cuestión no soluciona el problema de la deuda, sino que la posterga en favor de los países industrializados.

No se puede hablar de elementos nuevos en esta negociación; ya que, en ésta se incluyen mecanismos tradicionales como el regreso al Programa Cupón Cero, Swaps, Recaptura de la deuda en el Mercado Secundario Internacional y obtención de Nuevos Créditos. Quizá el único elemento novedoso fue el del congelamiento de las tasas de interés y la eliminación de las negociaciones anuales.

A continuación se presenta un cuadro sobre el proceso negociador del débito externo mexicano, llevado a cabo por la administración de Carlos Salinas de Gortari durante 1988-1990.

PROCESO DE RENEGOCIACION

OBJETIVOS EXPUESTOS POR EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA 1/XII/1988.

- 1.- REDUCIR LA DEUDA ACUMULADA.
- 2.- DISMINUIR LA TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS AL EXTERIOR
- 3.- OBTENER FINANCIAMIENTO MULTIANUAL
- 4.- DISMINUIR LA PROFUNDIDAD DE LA DEUDA EXTERNA CON RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO

PLANTEAMIENTO DE LA ESTRATEGIA AL GRUPO DE LOS "7" ENERO-FEBRERO DE 1989.
EL VIAJE DE "EXPLORACION" A LAS TRES AREAS GEOGRAFICAS MAS IMPORTANTES DEL PLANETA: NORTEAMERICA, JAPON Y EUROPA.

ACUERDO CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL MAYO 26, 1989.

- 1.- RECONOCIMIENTO DE QUE EL OBJETIVO DEL CRECIMIENTO ECONOMICO ES LA PREMISA A PARTIR DE LA CUAL SE DESPREN LOS REQUERIMIENTOS DE FINANCIAMIENTO EXTERNO.
- 2.- RECONOCIMIENTO DE QUE LA CARGA EXCESIVA DE LA DEUDA CONSTITUYE UN OBSTACULO AL CRECIMIENTO SOSTENIDO CON ESTABILIDAD DE PRECIOS
- 3.- REDUCIR LA TRANSFERENCIA NETA AL EXTERIOR A UN NIVEL COMPATIBLE CON EL OBJETIVO DE CRECIMIENTO ECONOMICO PROPUUESTO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.
- 4.- FINANCIAMIENTO POR 4,135 M.D.D DURANTE UN PERIODO DE 3 AÑOS QUE ELIMINA LA INCERTIDUMBRE Y, POR TANTO, PERMITE REACTIVAR LA INVERSION PRODUCTIVA.

ACUERDO MULTIANUAL CON EL CLUB DE PARIS MAYO 30, 1989.

- 1.- REESTRUCTURACION DE PAGOS DE PRINCIPAL E INTERESES POR UN MONTO DE 2,600 M.D.D A 10 AÑOS CON 6 DE GRACIA, DE ACUERDO CON EL SIGUIENTE CALENDARIO:
 - A) ENTRE EL 1o/JUNIO/1989 Y 31/MARZO/1990, 100% CAPITAL Y 100% INTERESES
 - B) ENTRE 1o/ABRIL/1990 Y 31/MARZO/1991, 100% CAPITAL Y 90% INTERESES
 - C) ENTRE 1o/ABRIL/1991 Y 25/MAYO/1992, 100% CAPITAL Y 80% INTERESES
- 2.- COBERTURA DE CREDITO EN UN MONTO ESTIMADO DE POR LO MENOS 2,000 M.D.D ANUALES PARA EL FINANCIAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES MEXICANAS PRECEDENTES DE LOS PAISES MIEMBROS DE ESE ORGANISMO.

ACUERDO CON EL BANCO MUNDIAL 13 DE JUNIO DE 1989.

- 1.- CREDITO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO POR UN MONTO DE 1,950 M.D.D EN 1989.
- 2.- APOYO FINANCIERO PARA LA OPERACION DE REDUCCION DE LA DEUDA.
- 3.- CREDITOS POR 2,000 M.D.D ANUALES PARA 1990-1992.

ACUERDO CON LA BANCA COMERCIAL 23 DE JULIO DE 1989.

- 1.- REDUCCION DEL PRINCIPAL EN 35%.
- 2.- DISMINUCION DE LA TASA DE INTERES FJA 6.25%.
- 3.- APORTACION DE DINERO NUEVO POR UN MONTO IGUAL AL 25% DE LA DEUDA NO CONPROMETIDA.

FIRMA DEL ACUERDO CON LA BANCA COMERCIAL 4 DE FEBRERO DE 1990.

5.4. ACUERDOS CON LOS ORGANISMOS FINANCIEROS, INSTITUCIONES OFICIALES Y BANCA COMERCIAL*

Lo logrado en el acuerdo entre México y el Fondo Monetario Internacional, implicó recursos para el país por un monto de 4,135 millones de dólares en un periodo de tres años extensivo a cuatro años. Por su parte, el Banco Mundial aceptó -- otorgar recursos para la inversión mexicana por un total de -- 1,960 millones de dólares durante 1989 y 2,000 millones entre 1990 y 1992, para apoyar los sectores claves de la economía.

Además, ambos organismos financieros internacionales -- aprobaron la reducción del peso de la deuda, como condición -- para recuperar el crecimiento económico mexicano; por otro la -- do, los recursos que canalizaban a México, se emplearían para apoyar las operaciones de reducción del débito con la banca -- comercial.

El Club de París acordó reestructurar los pagos del prin -- cipal e intereses por un monto de 2,600 millones de dólares, que vencían entre 1989 y 1992, y se confirmó que la Nación -- tendría acceso a recursos por 2,000 millones de dólares anua -- les, para financiar importaciones de los países miembros de -- dicha institución.

El gobierno de Japón, a través del Banco de Importacio--

(*) Cfr. SHCP. La renegociación de la deuda externa de México, folleto presentado a los medios de información nacional e internacional el 4 de febrero de 1990.

nes y Exportaciones de este país, ofreció apoyo financiero a México por un total de 2,050 millones de dólares, que se destinaron al paquete de reducción de deuda con la banca comercial.

Durante el 23 de julio de 1989, se llegó a un acuerdo -- con el Comité Asesor de Bancos, cuyas características se dieron a conocer en la hoja de términos.

El acuerdo consistió en que los 550 bancos acreedores podían escoger entre tres opciones, la que más les conviniera. La primera, intercambiaban su deuda por bonos nuevos con una reducción del 35% en su valor original. La segunda, el cambio en bonos con el mismo valor nominal de la deuda original, pero con una tasa de interés fija del 6.25% en dólares y/o -- equivalente en otras divisas. En ambos casos, el plazo de la amortización es a 30 años con un sólo pago al final de ese -- lapso, eliminando así la presión de las amortizaciones anuales sobre la economía. Por último, la tercera opción consistió en la aportación de dinero nuevo entre 1989 y 1992 por un monto igual al 25% del valor nominal de la deuda que no se -- asigne a ninguna de las dos primeras opciones. (13)

El saldo de la deuda susceptible de negociación con la banca comercial ascendía a 52,600 millones de dólares; en el transcurso de 1989, se realizaron operaciones que la reduje--

(13) Cfr. Nacional Financiera. El Mercado de Valores, hoja de términos, 30/VII/1989.

ron a 48,500 millones, tales como: cancelación de deuda externa del sector público (debido a la venta de paraestatales), - conversión de deuda a capital (autorizadas antes de 1987); y, amortizaciones netas del sector público durante 1989.

La distribución seleccionada por la banca comercial sobre los 48,500 millones de dólares de deuda elegible, fue como sigue: (14)

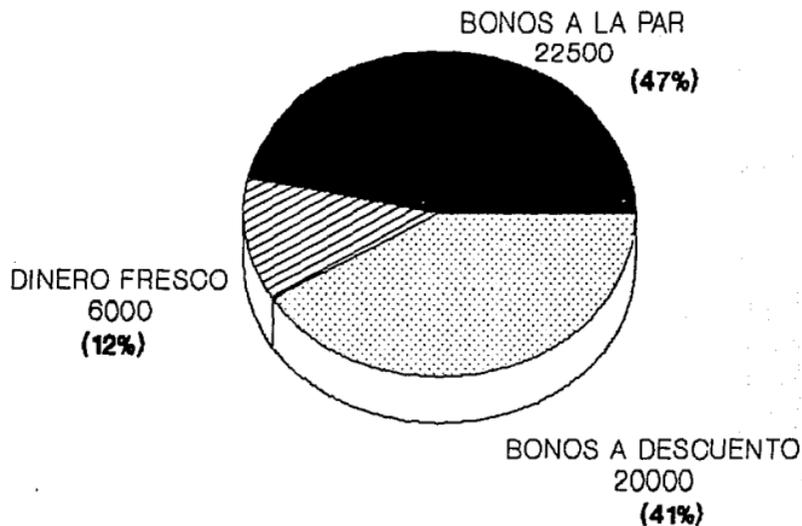
1. el 41% del saldo representaba la reducción del principal;
2. el 47% sería la disminución en la tasa de interés; y,
3. el 12% restante, representó la aportación en dinero fresco.

De acuerdo con esta elección, se obtuvo lo siguiente: (15)
 Con la primera opción, se dio una reducción de 7,000 millones de dólares, con la segunda opción, 22,500 millones devengaron a una tasa fija de 6.25%, en lugar de ser del 9 y 10% como antes se cotizaba; y, en tercer lugar, en cuanto al recurso nuevo, México recibirá entre 1990 y 1992 alrededor de 1,500 millones de dólares adicionales. Ver la gráfica sobre estructura de respuesta de los bancos acreedores, los cuadros sobre el saldo de la deuda externa total y del sector público después de haberse firmado el acuerdo de la negociación de la deuda externa mexicana el 4 de febrero de 1990.

(14) Cfr. Nacional Financiera. El Mercado de Valores, "Renegociación de la deuda externa con la banca comercial", 15/II/1990, p. 5.

(15) Cfr. Ibid., pp. 6-7.

ESTRUCTURA DE RESPUESTA DE LOS BANCOS ACREEDORES (MILLONES DE DOLARES)



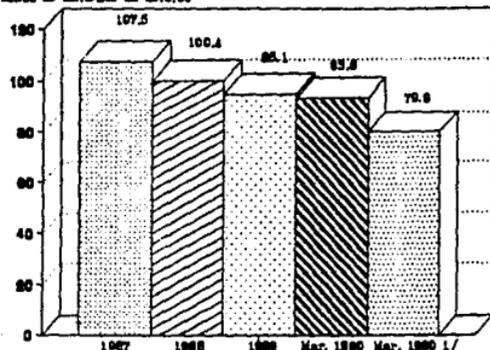
TOTAL: \$48,500

FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

GRAFICA

**SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL
DE MEXICO**

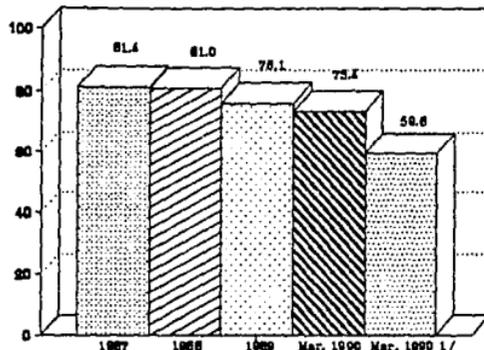
mln de millones de dólares



1/ Saldo ajustado que considera la reducción de principal a la que equivale la disminución de la tasa de interés de los bonos a la par y que excluye los apoyos para garantías.

**SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL
DEL SECTOR PUBLICO**

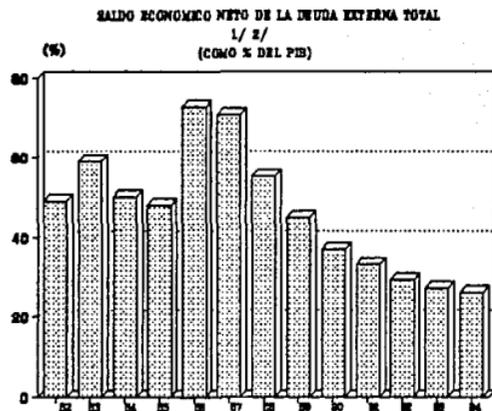
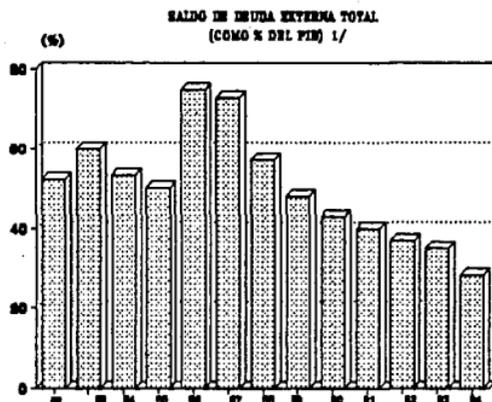
mln de millones de dólares



1/ Saldo ajustado que considera la reducción de principal a al que equivale la disminución de la tasa de interés de los bonos a la par y que excluye los apoyos para garantías.

FUENTE: SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
VERSION OFICIAL 4/FEB/1990

GRAFICA



1/ Las proyecciones para 1991-1994 suponen constantes los actuales términos de intercambio y tipo de cambio real.

2/ A partir de 1990 esta relación considera la reducción de principal a la que equivale la disminución de la tasa de interés por \$7,750 millones. Asimismo, excluye los apoyos para la conformación de garantías por \$7,000 MMD.

GRAFICA

5.4.1. EFECTOS DE LOS ACUERDOS CON LOS DIVERSOS ACREEDORES

El efecto que se diera al concluirse los diversos acuerdos financieros entre México y sus acreedores, fue sin lugar a duda la disminución del débito externo, ya que para el 31 de marzo de 1990, ésta se cotizó en 93,599 millones de dólares.

Si a la anterior cantidad se le excluye: la reducción de los 7,750 millones de dólares por la disminución en la tasa de interés; y, si excluimos también los créditos para la conformación de garantías de los nuevos bonos de deuda, el saldo neto de la deuda total del país fue de 79,889 millones de dólares; esto significó una reducción de 20,495 millones con respecto al saldo de diciembre de 1988; pero si se compara con el saldo de 1987, siendo de 107,470 millones de dólares, el monto fue de 27,581 millones.⁽¹⁶⁾

En cuanto a la deuda del sector público, su saldo económico para marzo de 1990, se aminoró en casi 21,400 millones con respecto al saldo registrado en diciembre de 1988.

La disminución en las transferencias netas de recursos con la banca comercial, será cada año de 4,071 millones en promedio durante 1990 a 1994. Esta cantidad proporciona los siguientes componentes: 1) un ahorro anual de 1,629 millones

(16) El Universal, "La renegociación de la deuda externa de México", 5 de febrero de 1990, primera plana.

debido a la disminución del principal y de la tasa de interés; 2) créditos nuevos por un monto de 288 millones anuales; y, - 3) el diferimiento de pagos del principal que voncía para ese periodo por 2,154 millones de dólares. (17)

Sobre los 48,500 millones de dólares, motivo por el cual México realizó un proceso negociador con sus prestamistas; - los pagos del principal de los nuevos bonos que emitirá el go bierno por alrededor de 35,000 millones, monto que refleja la reducción de esa operación, se difiere a un sólo pago a 30 -- años.

El resultado global de las negociaciones permitirán a Mé xico reducir la transferencia de recursos netos al exterior a un 2% del PIB en promedio durante 1989 a 1994, de esta manera los recursos que antes se canalizaban al exterior, se utiliza rán para impulsar la inversión productiva de la Nación.

A pesar de estos logros que se reflejarán en el creci- - miento económico del país; el peso de la deuda sigue siendo - un obstáculo, debido a que el saldo neto del débito represen- - tó para 1990 el 40% del PIB; por ello, debemos asegurar en -- posteriores negociaciones la corresponsabilidad de los acree- - dores en el problema a tratar.

(17) El Financiero, "Renegociación del débito", 5/II/1990.

CONCLUSIONES

La deuda externa mexicana se inicia con la denominada "deuda de Londres", ha estado presente prácticamente en todos los momentos de nuestra historia, con excepción tal vez del periodo que va de 1910 a 1942 en el que México no recibe créditos del exterior por encontrarse en moratoria.

El endeudamiento externo de México no ha desempeñado el mismo papel en cada instancia. Así, en un primer momento que abarca casi todo el siglo XIX, su función central fue la de sufragar los gastos militares a los que dan lugar los diversos periodos de conflagración por los que atraviesa el país y las posteriores campañas de pacificación; y —sobre todo durante el porfiriato— financiar el programa de obras públicas que inicia el proceso de modernización del país. Por tanto, durante todo este primer periodo, el endeudamiento externo fue un expediente de "emergencia" y de ninguna manera parte de una estrategia de desarrollo, como lo sería a partir de la sexta década del presente siglo.

Un segundo periodo de evolución del endeudamiento externo va de 1942 a 1950, en donde se fortalece una política económica de corte nacionalista y el gobierno mexicano recurre al crédito externo de manera bastante limitada, se logró man-

tener una alta tasa de crecimiento de la economía, motivada por los inversionistas privados y el gobierno. Al comenzar los años cincuenta, sobreviene un descenso de la tasa de crecimiento; dando como consecuencia, que la economía se abra a la inversión extranjera y al endeudamiento externo, cuyas participaciones se habían mantenido a niveles moderados hasta entonces.

A partir de ese momento, el recurso al endeudamiento externo empieza a crecer, auspiciado por una estrategia de desarrollo que lo visualiza como una forma no inflacionaria de financiar el gasto público y el déficit en cuenta corriente y posteriormente por una abundante liquidez en los mercados internacionales.

México adopta durante esta etapa la política de "desarrollo estabilizador", cuyo objetivo era la industrialización, a fin de alcanzar una tasa de crecimiento de la economía suficientemente elevada (de 1950 a 1970 fue de 6.2% anual en promedio) en un marco de estabilidad cambiaria y de precios. En este contexto, el endeudamiento externo se convierte en la piedra angular del gobierno federal.

El Estado mexicano se endeuda con el doble propósito tanto de asegurar el equilibrio en la balanza de pagos y el crecimiento de las reservas internacionales, como de complementar los exiguos ingresos fiscales para apoyar el gasto público en expansión sin tener que recurrir a formas excesivamente

inflacionarias como emitir moneda, o realizar complicados - - ajustes del gasto público y la estructura fiscal.

El crédito externo se convirtió a lo largo del desarro-- llo estabilizador en el indicador favorito de las autoridades mexicanas para resolver; los problemas financieros, como el - déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual - se expandía a medida que aumentaban las compras en el exte- - rior; mientras que las exportaciones mexicanas perdían dina-- mismo y las entradas de divisas por concepto de turismo ex- - tranjero, registraban una disminución relativa debido al in-- cremento de los gastos en el exterior de los turistas nacionales, siendo reflejo de la creciente sobrevaluación del peso - mexicano.

En segundo lugar, el crédito externo se utilizó para cubrir el déficit del sector público debido a la falta de res-- paldo financiero nacional al gasto del gobierno. En parte el problema era de una estructura fiscal poco progresiva con car gas insuficientes que arrojaban niveles de recaudación bajos y con un elevado índice de evasión, consecuencia de la imposibilidad, o la falta de voluntad por parte del gobierno, de -- proyectar y llevar a cabo una auténtica reforma fiscal redistributiva y generadora de mayores recursos.

Pero también, el problema al endeudamiento se debía por la ineficiencia de algunos componentes del sector público; ta les como, las empresas de participación estatal, quienes fun-

cionaban con utilidades exiguas o incluso con pérdidas importantes; por organismos descentralizados, los cuales proporcionaban sus servicios con tarifas muy bajas y no podían cubrir sus gastos con sus ingresos, por lo que presentaban situaciones deficitarias graves. Así, tanto el gobierno federal como los organismos descentralizados y empresas parastatales, contribuyeron a la aceleración del endeudamiento externo, al recurrir a él como la forma más sencilla no sólo de dar respuesta a la creciente presión social y política por la vía de incrementar el gasto público, sino resolver otros problemas financieros.

En la década de los años setenta, se inicia la actividad de competencia interbancaria y que va a originar una disponibilidad que va a abaratar el crédito y da pauta al crecimiento de la deuda externa de México.

Efectivamente, una paradoja impresionante durante este periodo en materia de deuda externa, es que la tradicional demanda de recursos que se originaba en los países en desarrollo para contribuir a financiar su crecimiento económico y -- que invariablemente era planteada a aquellas instancias de asistencia externa que habían sido diseñadas en su momento para cumplir esa función, no va a ser satisfecha ni por el Banco Mundial, ni por el Banco Interamericano de Desarrollo, ni por los otros organismos multilaterales; sino que va a ser cubierta por la gran trasnacional.

Es justamente, la banca comercial, que en el pasado jamás se había preocupado por cuestiones como las necesidades de crecimiento de los países en vías de desarrollo, la que va a convertirse en la principal proveedora de ese financiamiento.

Existen dos razones que explican esta situación: por un lado, por la oferta; y, por el otro, la demanda. Es un hecho que la recesión que golpeó brutalmente a los países industrializados en los setenta, va a llevar a que los tradicionales clientes de los bancos transnacionales, los países desarrollados y sus industrias, no demanden recursos en la misma magnitud que en el pasado o no los demanden en absoluto. Dada la estructural preocupación de los banqueros por encontrar dónde colocar estos excedentes monetarios que se originaban en esa falta de demanda efectiva tradicional; algunos países del Tercer Mundo van a llamar poderosamente su atención en tanto que clientes reales o potenciales a los que buscarán canalizar -- sus recursos excedentarios.

Varias naciones de América Latina con gran potencialidad económica como Brasil, o importante estabilidad económica y política como México, se convirtieron en clientes ideales, y más todavía cuando en 1973 se da la llamada crisis del petróleo que provocó, entre otras cosas, con los países productores y exportadores de hidrocarburos acumularan una gran cantidad de recursos que no desearon invertir en sus economías, --

por lo que van a buscar canalizarlos a esos nuevos clientes; a través del mercado del eurodólar. Este reciclaje de los -- llamados "petrodólares" hacia los países del Tercer Mundo, va a beneficiar así, a un número de éstos, pero también a los -- banqueros que encuentran con ello la solución a sus problemas de excesiva liquidez.

Por tanto, esa abundante oferta de liquidez, que es una de las características determinantes de la década de los se-- tenta, va a explicar en buena medida el acelerado crecimiento de la deuda de los países en desarrollo.

Durante 1970, el gobierno de Luis Echeverría, en sustitución del modelo de "desarrollo estabilizador", propuso una -- nueva estrategia de "desarrollo compartido", la cual añadió a las metas de crecimiento y estabilidad cambiaria y de precios, objetivos que parecían haberse relegado en el pasado como el aumento del empleo, el mejoramiento en la distribución del ingreso y en la calidad de vida, y la reducción de la dependencia externa, fundamentalmente de la financiera.

La verdad es que, el fracaso de esta estrategia, por lo menos en el campo de la reducción de la dependencia financiera, era un hecho evidente aun antes de que el sexenio terminara y se hiciera la evaluación global. Esto quedó reflejado -- en las declaraciones del secretario de Hacienda del gobierno, José López Portillo, en el sentido de que si el país se había seguido endeudando era porque no tenía otra opción: "sin en--

deudamiento habría habido recesión y hasta hambre". Tales palabras podrían interpretarse no sólo como el derrumbe de la nueva estrategia sobre la cual se pretendía sustentar la política económica en general.

Cuando en 1976 una nueva administración toma las riendas del país, la deuda pública externa se convirtió en uno de los principales problemas a los que se debe enfrentar México, aunado a la salida de capitales, propiciada a las devaluaciones del peso en los últimos meses de 1976; dando como consecuencia el incremento de la deuda externa, demostrando la relación endeudamiento-fuga de capitales.

De ahí que una de las primeras medidas del gobierno de López Portillo fuera la de enviar al Congreso de la Unión un proyecto de Ley General de Deuda Pública, cuyo objetivo era: el crédito externo debía ser complementario del ahorro interno y debía mantenerse dentro de límites que no significaran una carga excesiva para la población ni un servicio que excediera la capacidad de pago del sector público y del país en su conjunto. Como antes, en esta ocasión las metas tampoco se lograrían.

Concretamente se esperaba reducir la tendencia al endeudamiento externo, disminuyendo el ritmo de crecimiento del endeudamiento total y mejorando el perfil de la deuda por medio de plazos de amortización más conveniente para los nuevos compromisos.

Al concluir el régimen del presidente López Portillo la deuda externa total del país se situó entre los 80 mil millones de dólares. De ellos, más de 70 mil millones eran atribuidos al sector público, sobre todo a partir de la nacionalización de la banca comercial y el hecho que su deuda externa fuera íntegramente absorbida por el Estado mexicano.

Conviene señalar que entre una de las tendencias del endeudamiento externo mexicano (privatización, norteamericanización, multilateralización, etc.), que ha jugado un papel preponderante, ha sido el del deterioro de la capacidad de pago del país; siendo el indicador que se utiliza ampliamente el de la relación entre los pagos por servicio de la deuda y los ingresos en divisas por concepto de exportaciones. Se sabe que México destina cerca de la mitad de esos recursos a servir su deuda y que las secuelas de la crisis de 1982 lo han vuelto exportador neto de capitales, constituyéndose así, el problema de los pagos al exterior por concepto de deuda, aun en momentos en que como las actuales sólo se cubren intereses.

En 1982, la deuda externa total se siguió expandiendo como consecuencia inmediata no sólo de la persistencia de condiciones nacionales e internacionales difíciles, sino como resultado también del mismo patrón de crecimiento vertical de la deuda adoptado en el pasado. Así, la nueva deuda se vinculó en grado al pago de intereses y amortización de la deuda ya contratada y se vería muy afectada en su monto después, al

Al concluir el régimen del presidente López Portillo la deuda externa total del país se situó entre los 80 mil millones de dólares. De ellos, más de 70 mil millones eran atribuidos al sector público, sobre todo a partir de la nacionalización de la banca comercial y el hecho que su deuda externa fuera íntegramente absorbida por el Estado mexicano.

Conviene señalar que entre una de las tendencias del endeudamiento externo mexicano (privatización, norteamericanización, multilateralización, etc.), que ha jugado un papel preponderante, ha sido el del deterioro de la capacidad de pago del país; siendo el indicador que se utiliza ampliamente el de la relación entre los pagos por servicio de la deuda y los ingresos en divisas por concepto de exportaciones. Se sabe que México destina cerca de la mitad de esos recursos a servir su deuda y que las secuelas de la crisis de 1982 lo han vuelto exportador neto de capitales, constituyéndose así, el problema de los pagos al exterior por concepto de deuda, aun en momentos en que como las actuales sólo se cubren intereses.

En 1982, la deuda externa total se siguió expandiendo como consecuencia inmediata no sólo de la persistencia de condiciones nacionales e internacionales difíciles, sino como resultado también del mismo patrón de crecimiento vertical de la deuda adoptado en el pasado. Así, la nueva deuda se vinculó en grado al pago de intereses y amortización de la deuda ya contratada y se vería muy afectada en su monto después, al

no recibir México "dinero fresco" durante varios años, entrando a un cuarto momento en la historia de la deuda externa del país, caracterizado por la escasez de crédito que se desbloquea en ocasiones, pero sólo ligera y forzosamente.

El endeudamiento externo, mecanismo de ajuste tradicional y preferencial durante años, acabó convirtiéndose para la década de los ochenta en "restricción" fundamentalmente de la vida económica nacional. El país entró de lleno en un proceso vicioso: en el pasado había optado por una estrategia que lo llevó a endeudarse en exceso para crecer; en el presente una opción parecía plantearse: la de dejar de crecer para pagar.

El gobierno de Miguel de la Madrid heredó una crítica situación económica, caracterizada no sólo por el abultado endeudamiento; sino por la amenaza de una posible insolvencia (debido al aumento de las tasas de interés internacional y escasez de crédito externo voluntario o forzados), por un decremento real de la economía, una elevada tasa de desempleo, una inflación galopante, un déficit fiscal, una política económica petrolizada y un conjunto de problemas en el sector exterior; entre los que sobresalían la caída de los precios y ventas de nuestros principales productos de exportación, los embates de un creciente proteccionismo de los países industriales, la fuga de capitales y agotamiento de las reservas internacionales del país.

De todo lo anterior, se puede decir que la administración del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado va a buscar en primera instancia la renegociación de lo endeudado. Así, a partir de 1982 México entró en un prolongado periodo de renegociaciones cíclicas, buscando sanear sus finanzas públicas para volver a tomar la ruta del crecimiento.

De las cuatro negociaciones que realizó el Gobierno Federal con los organismos multilaterales para solucionar su débito externo durante 1982 a 1989, se puede observar de cada una de ellas lo siguiente:

1. La renegociación que correspondió al año 1982-1983, estuvo orientada principalmente a resolver la llamada "crisis de liquidez" de México, problema que se afrontó declarando una suspensión de pagos del principal por un plazo de tres meses. Las consecuencias se dieron inmediatamente al detenerse el financiamiento externo a México, por ello se tuvo que entablar un periodo de negociaciones entre ambas partes, para conseguir un paquete de reestructuración del débito siendo: - a) el acuerdo implicó el rescalonamiento de la deuda que vencía entre agosto de 1982 y diciembre de 1984 (reestructuración de corto plazo) a un plazo de ocho años con cuatro de gracia; b) la tasa de interés renegociada para los 23 mil millones de dólares que vencían en ese periodo se contrató bajo términos flotantes y superaba en $1 \frac{7}{8}$ a la Libor y en $1 \frac{3}{4}$ a la Primer; c) se cargó una comisión del 1%; d) se contrató

de la banca comercial un nuevo préstamo de 5 mil millones de dólares. El plazo acordado fue de 6 años con 3 de gracia y una tasa de interés flotante de $2 \frac{1}{4}\%$ sobre la Libor y de $2 \frac{1}{8}\%$ sobre la Primer, con una comisión de $1 \frac{1}{4}$ por ciento; c) se obtuvieron 2 mil millones de créditos bilaterales; - f) con el acuerdo de facilidad ampliada firmado con el FMI se obtuvo 4 mil millones de dólares; g) del Banco de Pagos Internacionales concedió al gobierno mexicano 1,850 millones de dólares destinados a evitar la suspensión del servicio de la deuda; y, h) se logró la renovación de los depósitos interbancarios de las sucursales y agencias en el exterior de bancos mexicanos.

Es claro, que después de esta renegociación, México obtuvo captación de recursos frescos y apoyo crediticio internacional; pero también consiguió una serie de desventajas; tales como: el acuerdo de facilidad ampliada firmado con el FMI significó la aplicación de políticas fiscales, monetarias, financieras y crediticias sumamente restrictivas; a pesar de la reprogramación del endeudamiento cubría 8 años, sus efectos sobre el aplazamiento neto de pagos sólo llegaban a 1984; ya para 1985, los nuevos pagos serían superiores a los que se tenían comprometidos antes del acuerdo y el monto agregado de pagos anuales reestructurados que quedaban comprendidos entre 1983 y 1990 resultaba mayor en 11,663.2 millones de dólares a los pagos antes de la reestructuración.

2. La renegociación de 1984-1985, significó instaurar - la técnica de renegociación multianual. Aquí, se renegoció - 48,700 millones de dólares, consiguiéndose lo siguiente: - - a) rescalonar los pagos por un periodo de 14 años; b) cambiar casi toda la tasa Prime a la Libor, lo que significó un ahorro de más de 5 mil millones de dólares y c) reabrir y alcanzar términos más favorables en el préstamo de 5 mil millones de dólares que había conseguido el gobierno mexicano de la -- banca privada en 1983.

A diferencia del acuerdo de 1983-1984, la renegociación multianual permitió al sector público por concepto de capital un ahorro neto de divisas de 2,153 millones de dólares y el - Estado dio muestras de determinación respecto al cumplimiento de sus compromisos con el Fondo; sin embargo, los problemas - económicos del país a partir de la segunda parte de 1984 evolucionaron en forma tal que dejaron claro la vulnerabilidad - estructural de México, no podía modificarse sustancialmente - gracias al aplazamiento en el pago del capital de la deuda ex - terna, mientras que los intereses siguieran corriendo como de costumbre.

3. El paquete financiero que se renegoció durante 1986-1987 a través del acuerdo stand-by ascendía a 77,750 millones de dólares, de ellos 43,700 millones representaban la antigua deuda reprogramándose a un plazo de 20 años con 7 de gracia; a partir del octavo año se iniciaron amortizaciones crecien--

tes; por lo tanto, el plazo de pago se extendió al año 2006; en tanto que los 8,500 millones restantes (deuda nueva de 1983-1984) se pagarían en 12 años (1998) y con cinco de gracia. Se redujo la tasa de interés pasando de 1.25% a 0.80% - respecto a la Libor, la banca privada internacional otorgó -- créditos frescos por 6,000 millones de dólares (en apoyo al - PAC) a un plazo de 12 años. Y como resultado de la suscrip- ción de este acuerdo, se estimó que la deuda externa del país aumentó de 97,500 a 108,300 millones de dólares para 1987.

El acuerdo de 1986 arrojó efectos demasiados negativos - para el país, debido a que el gobierno de México tuvo que ac- ceder como requisito para ser sujeto de negociación, el reali- zar una política económica ortodoxa impuesta por el FMI, que- dando plasmada en el proyecto económico original de Miguel de la Madrid, siendo el programa inmediato de reordenación econó- mica (PIRE). De esta manera y tal vez con más resistencia -- por parte del Estado de la que supone, apareció el programa - de aliento y crecimiento (PAC); en segundo lugar, todo parece indicar que se tuvo que acelerar el ingreso de México al - - Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), lo que - - afectó el ánimo de diversos sectores que apoyaban una posi- ción más moderada al respecto o que se orientaban por un gra- dualismo, y, en tercer lugar, al anteponer a la posibilidad - de seguir sirviendo la deuda la necesidad de crecer, se acep- tó implícitamente uno de los postulados centrales del Plan --

Baker, presentado en Seul, Corea del Sur, por el secretario - del Tesoro Norteamericano. Ello quiere decir que la condicio nalidad del nuevo paquete se inspiró en gran medida en dicho plan y que implícitamente México se convierte en el primer -- país del mundo en adoptarlo.

4. La última renegociación estaría en manos de Carlos - Salinas de Gortari, quien al tomar posesión de la Presidencia de la República Mexicana en 1988, comenzaría las gestiones de diálogo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Públi co para obtener cuatro objetivos básicos con sus acreedores - internacionales: a) abatir la transferencia neta de recursos al exterior; b) disminuir el valor de la deuda histórica acumulada; c) asegurar recursos netos durante un periodo sufi- - cientemente largo; y, d) reducir el valor real de la deuda y su proporción respecto al PIB.

Durante esta negociación (1989-1990), el saldo de la deu da contratada con la banca comercial ascendía a 52,600 millones de dólares; después de la reestructuración se redujo a -- 48,500. De los cuales: 7,000 millones se redujo por concepto del valor del principal comprometida en un 35% durante 30 - - años; al disminuir y fijar la tasa de interés en 6.25% en lugar de ser de 9 y 10% como antes se cotizaba, se devengaron - 22,500 millones; y en cuanto a recursos adicionales por un to tal equivalente al 25% del valor nominal de la deuda, se obtu vo 1,500 millones de dólares.

El saldo de la deuda externa total mexicana pasó de - - 107.5 mil millones de dólares en 1987 a 79.9 mil millones de dólares para 1990; al concluirse el 4 de febrero de 1990 el - acuerdo de renegociación, el saldo de la deuda pública externa pasó de 81.4 mil millones a 59.9 mil millones de dólares.

Ahora bien, para lograr lo anterior el Estado mexicano - tuvo que ajustarse a las exigencias del FMI e incorporar meca nismos de subordinación de convenios comerciales bajo la pau- ta de las potencias capitalistas; por ejemplo, la estrategia que ha seguido la política económica del licenciado Carlos Sa linas de Gortari ha sido el reprivatizar las empresas paraes- tatales, liberalizar el comercio y fomentar la apertura a la inversión extranjera con el propósito de sanear las finanzas públicas del país.

La renegociación de la deuda externa es un juego de po- der político, económico y financiero entre jugadores muy des- iguales en lo individual y/o en grupo.

La renegociación del débito externo a largo plazo consti- tuye un juego muy rudo; las habilidades y talentos de los ne- gociadores mexicanos son iguales a la de sus homólogos extran jeros; no obstante, sus respectivas posiciones de poder son - desiguales. Con el apoyo pleno de sus gobiernos, los acreedo- res intentan conseguir la maximización de las ganancias de to do tipo de ganancia a largo plazo; mientras que, México sólo quiere minimizar sus pérdidas.

La deuda externa es un grave obstáculo al desarrollo regional; la deuda no puede ser pagada sin desarrollo económico sostenido y ha venido a representar un problema político y de asignación de recursos para el desarrollo. Debe haber corresponsabilidad entre ambas partes integrantes del problema; una necesidad de diálogo político, pues la deuda requiere para su solución de un tratamiento integral, que debe considerar: limitación del pago del servicio de la deuda a un porcentaje menor del ingreso proveniente de la exportación compatible con necesidades de desarrollo y requerimientos económicos y sociales.

México al igual que el resto de naciones deudoras no debe permitir que organismos multilaterales o bilaterales, tales como el FMI, Banco Mundial, etcétera, intervengan en asuntos de política económica interna, cuando se presentan los préstamos de éstas a cualquier nación hemisférica.

Se ha visto claramente, que los modelos implantados en México como el "desarrollo estabilizador", el "compartido", "alianza a la producción" o el de "planeación" (De la Madrid), han sido ineficientes y vulnerables ante los embates y directrices del poder hegemónico de las potencias, produciendo efectos internos de diversas índoles. Además, debemos de estar conscientes que las fallas internas que han presentado los modelos económicos en las últimas décadas, no solamente se deben como consecuencia del entorno externo, que en cierto

modo es un factor determinante; pero también lo son las personas concretas, quienes son las responsables de manejar las -- instituciones públicas; en otras palabras, el factor humano, además de las deficiencias institucionales, han sido básicas en la gestación y acrecentamiento de la crisis, la fuerza intrínseca del primero; sin embargo, puede reencauzarse en un - sentido positivo, en un reencuentro del hombre con lo mejor - de sí mismo en la lucha, el estudio, la disciplina, el medio de un esfuerzo singular de trabajo productivo, para cumplir - su tarea.

Para que México y el resto de América Latina vuelvan al sendero del desarrollo económico y social, debe contar con un incremento constante en sus exportaciones, lo que implica de- tener las políticas y prácticas proteccionistas de los países industrializados que afectan la región; éstos deben tolerar - una posición deficiaria en su intercambio con estos países.

Además, es preciso alejarse de la absurda situación ac- tual en que estas zonas sigan siendo exportadoras de capita- les y lograr que reciban un ingreso neto de financiamiento. - Para cumplir este objetivo será necesario establecer un orden en las políticas macroeconómicas de las potencias capitalis- tas, quienes son las que elevan las tasas de interés y fomen- tan el proteccionismo.

La solución estable, duradera y equitativa de la deuda -

trasciende el ámbito de los mecanismos de mercado y requiere de la voluntad política común. Por otro lado, no habrá solución duradera, si no se estabilizan los precios de las materias primas y se establece un límite a la transferencia de re cursos de los deudores hacia los acreedores.

A N E X O S

I. EL PLAN BRADY

II. CARTAS DE INTENCION

PLAN BRADY: EN LA DEUDA, NEGOCIACIONES INDIVIDUALES

Hace más de 40 años, los representantes de 44 naciones se reunieron en Bretton Woods, Nueva Hampshire, para construir un nuevo sistema internacional económico y financiero. Las lecciones aprendidas en la devastadora depresión mundial y el conflicto mundial guiaron sus esfuerzos. Al finalizar la sesión, el presidente de la Conferencia, Secretario de la Tesorería Henry Morgenthau, describió la experiencia de la siguiente manera:

"Hemos llegado a reconocer que la forma más inteligente y eficaz de proteger nuestros intereses nacionales es a través de la cooperación internacional; o sea, mediante el esfuerzo unido para alcanzar metas comunes. Esta ha sido la gran lección de la vida contemporánea: que los pueblos de la tierra están inseparablemente vinculados entre sí por una profunda comunidad subyacente de propósitos".

El legado perdurable que nos proporcionaron las instituciones de Bretton Woods es un testamento que atestigua el éxito de esos esfuerzos. Esta comunidad de propósito aún reside hoy en día en las instituciones. Debemos recurrir una vez más a este sentido de propósito tan especial, ahora que estamos renovando nuestros esfuerzos para crear y alentar el crecimiento mundial.

Estos últimos siete años hemos enfrentado un desafío importante en lo que se refiere al problema de la deuda internacional. La situación es, de hecho, una acumulación compleja de una miríada de problemas entrelazados. Contiene elementos económicos, políticos y sociales que, juntos, representan un problema verdaderamente internacional, por el que ningún conjunto de acciones o circunstancias es responsable. Y, además, para el que ninguna nación individual pueda proporcionar la solución.

En última instancia, la solución depende de un gran esfuerzo cooperativo por parte de la comunidad internacional. Requiere de la movilización de los recursos mundiales y de la dedicación de su buena voluntad.

Desde 1982, la comunidad internacional ha tratado de enfrentar la deuda internacional. En 1985 hicimos una pausa y analizamos el progreso que habíamos logrado en solucionar el

problema. Como resultado de ese análisis, formulamos juntos una nueva estrategia, centrada en el crecimiento económico. - Esto aún tiene sentido. No obstante, es adecuado que ahora, cuatro años más tarde, una vez más analicemos la situación. - Es por ello que en los últimos meses hemos emprendido un análisis nuevo de la situación internacional. El propósito era descubrir qué progreso se ha logrado: ver dónde, como comunidad de naciones, hemos tenido éxito, y dónde no lo hemos tenido. Ver dónde el éxito logrado no ha satisfecho nuestras expectativas, y comprender por qué no hemos alcanzado nuestras metas.

Hemos analizado la situación a fondo; hemos consultado - ampliamente, buscando y tomando en cuenta los puntos de vista de las naciones deudoras, las instituciones multilaterales, - los bancos comerciales y las legislaturas. También hemos consultado estrechamente con Japón y otras naciones industrializadas con el fin de empezar a sentar las bases para un enfoque común al problema de la deuda por parte de los países - - acreedores.

Permítanme compartir con ustedes los resultados de nuestra reevaluación, como parte del proceso actual de colaboración internacional. Yo desearía que las ideas y sugerencias que yo planteo aquí puedan proporcionar una base para el esfuerzo concertado de la comunidad internacional para revigorizar un proceso que se ha obstaculizado por el peso de la deuda. A medida que avancemos con estas ideas en las semanas venideras, es importante que continuemos trabajando sobre problemas individuales de la deuda.

PROGRESOS RECIENTES

Nuestro análisis confirmó que hemos logrado mucho, pero que es mucho también lo que falta por hacer.

La experiencia de los últimos cuatro años demuestra que los principios fundamentales de la estrategia actual siguen siendo valerosos:

- El crecimiento es esencial para la resolución de los problemas de la deuda.
- Las naciones deudoras no alcanzarán niveles suficientes de crecimiento sin reformas.
- Las naciones deudoras tienen una necesidad, que no ha cesado, de recursos externos.

En años recientes, hemos visto que ocurre un crecimiento positivo en muchas naciones deudoras. El año pasado, seis importantes naciones deudoras registraron un crecimiento positivo de más de 4%. Esto se debe, fundamentalmente, a los esfuerzos de los propios deudores. El liderazgo político de muchas de estas naciones ha demostrado su compromiso con la ejecución de reformas vitales macroeconómicas y estructurales.

En muchos países, esto se ha visto reflejado en la privatización de industrias nacionalizadas. En algunos países se ha registrado también un desplazamiento hacia la apertura de sus costas a mayores niveles de comercio e inversión extranjera. Los déficits de cuenta corriente se han reducido marcadamente y ha declinado el porcentaje de las ganancias de aportación que se destina al pago de los intereses de la deuda externa.

Todos estos logros son significativos. Y son notables - si se toma en cuenta que, en un progreso paralelo, determinado número de naciones deudoras han avanzado hacia el establecimiento de regímenes más democráticos. Esto ha requerido -- gran valor y persistencia. Los pueblos de estas naciones han hecho sacrificios sustanciales por lo que se han ganado nuestra admiración. Debemos trabajar juntos para transformar estos sacrificios en beneficios tangibles y duraderos.

En otro logro positivo, hemos evitado una alteración importante del sistema de pagos globales. Los bancos comerciales han reforzado su capital y acumulado reservas, lo que los coloca en una posición más fuerte para contribuir a una solución más acelerada del problema de la deuda. El enfoque de "menú" a la estrategia actual ha contribuido a mantener nuevo apoyo financiero, a lo que también estimula los esfuerzos de reducción de deuda. Los bancos han proporcionado préstamos - para apoyar los programas económicos de los países deudores, el volumen de la deuda en los principales países deudores se ha reducido en unos 24 mil millones de dólares en los últimos dos años, a través de diversas técnicas de reducción voluntaria de deuda.

No obstante, y pese a los logros alcanzados hasta la fecha, debemos admitir que persisten graves problemas y obstáculos para alcanzar una exitosa solución de la crisis de la deuda. Es obvio que en muchas naciones deudoras, el crecimiento económico no ha sido suficiente; tampoco ha sido adecuado el nivel de reforma de la política económica.

La fuga de capitales ha restado recursos a las economías de las naciones deudoras y, en tanto, la inversión y el ahorro interno no ha registrado una mejoría apreciable. Los fi-

En años recientes, hemos visto que ocurre un crecimiento positivo en muchas naciones deudoras. El año pasado, seis importantes naciones deudoras registraron un crecimiento positivo de más de 4%. Esto se debe, fundamentalmente, a los esfuerzos de los propios deudores. El liderazgo político de muchas de estas naciones ha demostrado su compromiso con la ejecución de reformas vitales macroeconómicas y estructurales.

En muchos países, esto se ha visto reflejado en la privatización de industrias nacionalizadas. En algunos países se ha registrado también un desplazamiento hacia la apertura de sus costas a mayores niveles de comercio e inversión extranjera. Los déficits de cuenta corriente se han reducido marcadamente y ha declinado el porcentaje de las ganancias de aportación que se destina al pago de los intereses de la deuda externa.

Todos estos logros son significativos. Y son notables - si se toma en cuenta que, en un progreso paralelo, determinado número de naciones deudoras han avanzado hacia el establecimiento de regímenes más democráticos. Esto ha requerido gran valor y persistencia. Los pueblos de estas naciones han hecho sacrificios sustanciales por lo que se han ganado nuestra admiración. Debemos trabajar juntos para transformar estos sacrificios en beneficios tangibles y duraderos.

En otro logro positivo, hemos evitado una alteración importante del sistema de pagos globales. Los bancos comerciales han reforzado su capital y acumulado reservas, lo que los coloca en una posición más fuerte para contribuir a una solución más acelerada del problema de la deuda. El enfoque de "menú" a la estrategia actual ha contribuido a mantener nuevo apoyo financiero, a lo que también estimula los esfuerzos de reducción de deuda. Los bancos han proporcionado préstamos para apoyar los programas económicos de los países deudores, el volumen de la deuda en los principales países deudores se ha reducido en unos 24 mil millones de dólares en los últimos dos años, a través de diversas técnicas de reducción voluntaria de deuda.

No obstante, y pese a los logros alcanzados hasta la fecha, debemos admitir que persisten graves problemas y obstáculos para alcanzar una exitosa solución de la crisis de la deuda. Es obvio que en muchas naciones deudoras, el crecimiento económico no ha sido suficiente; tampoco ha sido adecuado el nivel de reforma de la política económica.

La fuga de capitales ha restado recursos a las economías de las naciones deudoras y, en tanto, la inversión y el ahorro interno no ha registrado una mejoría apreciable. Los fi-

nanciamientos de los bancos comerciales no siempre han sido oportunos. La fuerza de estas circunstancias ha proyectado una sombra sobre el progreso logrado. Pese al progreso, la prosperidad sigue estando fuera del alcance de muchos.

Hay, además, otras presiones. Las instituciones multilaterales y el Club de París han compensado por los recursos faltantes en las finanzas. La exposición de los bancos comerciales a los grandes deudores ha declinado ligeramente desde sus niveles de 1985, en tanto que la exposición de las instituciones internacionales se ha incrementado marcadamente.

De continuar esta tendencia, podría llevar a una situación en la que los problemas de la deuda serían transferidos en su mayor parte a las instituciones internacionales, con lo que se debilitaría su posición financiera.

Estas son realidades que no podemos negar. Son problemas que debemos tratar de resolver si deseamos renovar el progreso en lo referente a la crisis de la deuda internacional.

Permítanme reiterar que creemos firmemente que los principios de la estrategia actual siguen siendo válidos. Creemos, no obstante, que ha llegado el momento de que los miembros de la comunidad internacional analicen nuevos métodos para que así puedan contribuir al esfuerzo común.

Al considerar estos pasos siguientes, debemos mantener en mente algunos puntos claves:

1. Es obvio que los recursos financieros escasean. ¿Podrían utilizarse en forma más eficaz?
2. Debemos reconocer que revertir la fuga de capitales ofrece una oportunidad importante, dado que en muchos casos la fuga de recursos es mayor que la deuda externa no pagada.
3. No hay sustitutos para políticas correctas.
4. Debemos mantener el papel importante que tienen las instituciones financieras internacionales y preservar su integridad financiera.
5. Debemos alentar la reducción de la deuda y el servicio de la misma sobre una base voluntaria, al tiempo que reconocemos la importancia de financiamientos nuevos. Esto debe proporcionar un importante regreso a los mercados libres, donde las transacciones tienen lugar en días, no en meses.

Finalmente, debemos reunir todos estos elementos para -- proporcionar mayores esperanzas para el futuro de las naciones deudoras.

REFORZAMIENTO DE LA ESTRATEGIA ACTUAL

Cualquier enfoque nuevo debe seguir enfatizando la importancia de un crecimiento más vigoroso en las naciones deudoras, así como la necesidad de reformas de los deudores y un apoyo.

Cualquier enfoque nuevo debe seguir enfatizando la importancia de un crecimiento más vigoroso en las naciones deudoras, así como la necesidad de reformas de los deudores y un apoyo financiero adecuado para alcanzar ese crecimiento. Sólo tendremos éxito si nuestras fuerzas son verdaderamente cooperativas. Y, para triunfar, debemos contar con el compromiso y el involucramiento de todas las partes.

En primer lugar, y el más importante, las naciones deudoras deben enfocar atención particular en la adopción de las políticas que mejor puedan alentar los nuevos flujos de inversión, refuercen ahorros internos y promuevan el retorno de los capitales que han huido. Esto requiere de políticas sanas de crecimiento que alientan la confianza tanto en los inversionistas extranjeros como los nacionales.

Estos ingredientes son claves para reducir la futura acumulación de la deuda y mantener un crecimiento fuerte. Las medidas que formen parte de una estrategia específica en estos renglones debieran ser parte de cualquier programa nuevo, tanto del Fondo Monetario Mundial. Vale la pena mencionar que la fuga total de capitales en la mayoría de los deudores más importantes es comparable, en términos generales, a su totalidad.

En segundo lugar, la comunidad de acreedores —los bancos privados, instituciones financieras internacionales y países acreedores— deberán proporcionar un apoyo financiero más eficaz y oportuno. En este terreno son necesarias una serie de medidas.

Los bancos privados deben establecer, junto con los países deudores, un rasgo más amplio de alternativas de apoyo financiero, inclusive mayores esfuerzos para lograr una reducción, tanto de la deuda de los pagos correspondientes al servicio de ésta; además, deberán proporcionar dinero fresco. El enfoque de este problema debe de ser realista.

La forma de que muchos países deudores puedan obtener -- más créditos y que puedan volver a los mercados financieros -- debe implicar una reducción de sus deudas. Es necesario que proliferen diversas formas de apoyo financiero y que las restricciones sean menores.

Para ser exactos, las cláusulas en las que si determinados países no dan su aval, no se concede el crédito, que aparecen en los actuales acuerdos de préstamo, son una barrera -- muy importante para reducir el monto de las deudas.

Además, los intereses de la comunidad financiera se han diversificado más en los últimos años. Esto deben reconocerlo tanto los bancos como los deudores para poder aprovechar -- varias preferencias.

Por tanto, un elemento clave en este enfoque, deberá ser la negociación de una renuncia generalizada de este tipo de -- cláusulas en beneficio de los correspondientes deudores, lo -- cual dará lugar a un proceso ordenado en el cual, los bancos que deseen hacerlo, lleven a cabo negociaciones para reducir las deudas o el servicio correspondiente a las mismas; tales renuncias tal vez podrían tener una vigencia de tres años, pa -- ra estimular la actividad dentro de un plazo corto pero mensu -- rable.

Esperamos que este tipo de renunciaciones aceleren significativamente el ritmo de reducción de las deudas y transfieran -- los beneficios directamente a las naciones deudoras. Sería -- deseable que las naciones deudoras también mantengan programas viables de negociación de deuda con descuento por bonos -- durante la vigencia de este plan y los exhortaríamos a permitir que ciudadanos particularmente puedan tomar parte en este tipo de transacciones.

Por supuesto, los bancos seguirán conservando su interés por facilitar dinero fresco, especialmente si la capacidad de crédito aumenta durante el periodo de tres años. Debería -- alentárseles a proceder así, puesto que se seguirá requiriendo de nuevo financiamiento. En relación de diferenciar la -- deuda antigua de la nueva.

Las instituciones financieras internacionales necesitarán seguir desempeñando el papel principal. La parte más importante de este esfuerzo será la promoción de cambios positivos en los países deudores, a través de su asesoramiento y -- apoyo financiero. Si hay un cumplimiento escrupuloso y constante, dentro de los programas del FMI y el Banco Mundial, es -- tas instituciones pueden catalizar nuevo financiamiento.

Además, para apoyar y fomentar los esfuerzos de los bancos privados y los deudores por reducir la carga que representa la deuda y el servicio de la misma, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial podrían proporcionar financiamiento, como parte de sus programas de crédito, para efectos de disminución de la deuda y del servicio correspondiente.

El apoyo financiero estaría disponible para los países que decidan participar en un programa de reducción de la deuda. Una parte de esta política de crédito podría utilizarse para financiar reducciones específicas de la deuda. Estos fondos podrían servir para apoyar el cambio colateralizado de la deuda por bonos, que se relacionan con un descuento importante sobre la deuda pendiente. También podrían utilizarse para renovar las reservas luego de una recompra en efectivo.

Además, ambas instituciones podrían ofrecer apoyo financiero adicional para colateralizar una porción de los pagos por concepto de interés para transacciones de reducir de la deuda o del servicio de la misma.

Al ofrecer apoyo financiero directo para operaciones de deuda o de servicio de ésta, tanto el FMI como el BM podrían crear nuevos incentivos, que servirían simultáneamente para robustecer las perspectivas de una mayor capacidad de crédito y para restablecer el financiamiento privado voluntario en lo futuro. Esto podría acarrear mejoras considerables en la disponibilidad de efectivo por parte de los países deudores.

Aunque el FMI y el BM querrán implantar algunas directrices para la forma de aplicar sus fondos, la negociación de las transacciones continuará en el mercado, alentada y apoyada pero no administrada por las instituciones internacionales.

Será importante que tanto el Fondo como el Banco conserven una buena posición financiera para desempeñar adecuadamente sus respectivos papeles en la nueva estrategia.

El Comité Bretton Woods proporcionó un importante servicio público al movilizar recursos de capital para esas instituciones. El capital del BM acaba de renovarse con la entrada en vigor de un reciente aumento general de capital, lo cual representa aproximadamente 75,000 millones de dólares en recursos para el Banco. Respecto del FMI, los nuevos esfuerzos para fortalecer la estrategia relacionada con la deuda podrían ayudar a sentar las bases para un aumento en las cuotas del FMI.

Por supuesto, hay otros temas importantes que deberán resolverse durante la revisión de la cuota, inclusive el proble

ma de los saldos vencidos del FMI y la necesidad de un concepto claro del papel del FMI en la década de los noventa. Nuestra esperanza es que pueda llegarse a un consenso en relación con la cuota antes del fin del año.

Los gobiernos acreedores deberán seguir la reestructuración de sus propias participaciones a través del Club de París, y mantener la cobertura a los créditos de exportación para los países que establezcan importantes programas de reforma económica. Además, los países acreedores que puedan proporcionar financiamiento adicional en apoyo de este esfuerzo, tal vez quieran tomar en cuenta esta posibilidad.

Esto podría contribuir bastante al éxito general de este intento. Creemos que los gobiernos acreedores también deberían considerar la forma de disminuir las normas contables o los impedimentos fiscales para la reducción de la deuda, en caso de que existan.

El tercer elemento clave de nuestra estrategia tiene que ver con un apoyo financiero más oportuno y flexible. La forma actual en la que se calculan y se cubren las "brechas financieras" es laboriosa y rígida. Se debería tratar de cambiar esa mentalidad para que el proceso funcione mejor. Al mismo tiempo, se debe tener una asociación cercana entre desempeño económico y apoyo financiero externo.

Aunque creemos que el FMI debería seguir calculando las necesidades financieras de los deudores, nos preguntamos si las instituciones financieras internacionales deban retrasar sus desembolsos iniciales hasta que todos los otros acreedores hayan proporcionado sus compromisos firmes y detallados, con objeto de llenar la brecha financiera. En muchos casos esto ha servido para dar una falsa sensación de seguridad, y no un apoyo económico importante.

Los propios bancos necesitan ofrecer un apoyo, distinto, activo y oportuno, con objeto de facilitar el cumplimiento del servicio de la deuda comercial que quede después de la reducción. Los países deudores deberán establecer metas, tanto por las nuevas inversiones como para la repatriación de los capitales que emigraron, y adoptar medidas tendientes a alcanzar dichos objetivos.

Los bancos privados y las naciones deudoras deberán determinar a través de negociaciones la porción de financiamiento que deberá cumplirse, a través de créditos concertados o voluntarios, y la contribución que se deberá hacer en materia de reducción voluntaria de la deuda o del servicio de la misma.

Finalmente, las políticas sanas y abiertas, los crecientes mercados dentro de las naciones industrializadas seguirán siendo las principales bases de los esfuerzos encaminados a obtener algún progreso en relación con el problema de la deuda.

No es justo esperar que las naciones deudoras aumenten sus exportaciones y robustezcan sus respectivas economías si no tienen acceso a los mercados industriales del país. La ronda de negociaciones comerciales de Uruguay constituyen una buena oportunidad de adelantar un sistema comercial abierto. Todos debemos esforzarnos porque tenga éxito.

CONCLUSIONES

Consideradas en conjunto, las ideas que he expuesto hoy representan las bases para trabajar en la revitalización de la actual estrategia de la deuda. Creemos que a través de nuestros intentos podemos obtener beneficios importantes a los países deudores, en forma de obligaciones de pago de la deuda más flexibles, necesidades de financiamiento menores y más realistas, un mayor crecimiento económico y niveles de vida más altos para su gente.

Si trabajamos conjuntamente, podemos obtener progresos para la obtención de nuestros objetivos.

Asegurar que los beneficios estén a disposición de cualquier país deudor que demuestre un compromiso de cumplir con medidas sanas.

Minimizar el costo o el riesgo para los gobiernos acreedores o los contribuyentes. Ofrecer un máximo de oportunidades para las transacciones voluntarias de mercado, y no una centralización obligatoria de la reestructuración de la deuda.

Y aprovechar mejor el potencial de fuentes alternas de capital privado. En este análisis final, nuestro objetivo es reavivar las esperanzas de los pueblos y gobiernos de las naciones deudoras, en el sentido de que su sacrificio permitirá una mayor prosperidad en el presente y la posibilidad de un futuro libre de la carga de la deuda.

CARTAS DE INTENCION CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

OBJETIVOS Y POLITICAS APLICADAS	NOVIEMBRE 12 DE 1987	ENERO 3 1989	MAYO 24 1989	JULIO 22 DE 1989	AGRO 11 DE 1989
PRODUCCION	SE BUSCA UN CRECIMIENTO SOSTENIDO EN LOS PROXIMOS 3 MESES	CRECIMIENTO DEL 1%	RECUPERACION DEL CRECIMIENTO	RECUPERACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA	SE BUSCA UN CRECIMIENTO DE 8% HASTA 1994
FINANZAS PUBLICAS	FORTALEZAR LAS FINANZAS PUBLICAS MEDIANTE EL MONEDAJE DE LOS IMPUESTOS Y LA RACIONALIZACION DEL GASTO	FORTALEZAR LAS FINANZAS PUBLICAS	SANEAMIENTO DE LAS FINANZAS PUBLICAS	SANEAMIENTO MEDIANTE UNA REDUCCION DEL SALDO PRIMARIO DEL 3% RESPECTO AL PIB Y LA CORRECCION DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO GLOBAL	REDUCCION DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PUBLICO EN 8 PUNTOS PORCENTUALES DEL PIB E INCREMENTO DEL AHORRO MEDIANTE LA IVA FISCAL
PRECIOS	ABATIR LOS NIVELES DE INFLACION	TERMINAR LA INFLACION	ABATIR LA INFLACION	REDUCIR LA INFLACION	4% DE INFLACION NOMINAL EN 1989 Y ENTRE 4 Y 5% EN LOS AÑOS POSTERIORES
EMPLEO	CRECIMIENTO SOSTENIDO DEL EMPLEO	REACTIVAR EL CRECIMIENTO DEL EMPLEO	MANTENER EL EMPLEO	AUMENTAR EL EMPLEO	MEJORAR LOS NIVELES DE EMPLEO
POLITICA SALARIAL	PROTEGER LOS NIVELES DE VIDA DE LAS CLASES POPULARES	AUMENTOS EN FUNCION DE LA INFLACION ESPERADA	AUMENTOS REALES EN FUNCION DE LA PRODUCCION	REESTABLECER EL SALARIO REAL	REESTABLECER EL PODER ADQUIRSIVO
POLITICA DE TASAS DE INTERES	ESTABILIZAR EL AHORRO INTERNO	POLITICA FLEXIBLE PARA ESTABILIZAR EL AHORRO INTERNO	PROMOVER UNA POLITICA FLEXIBLE	MAYOR FLEXIBILIDAD EN LAS TASAS	DISMINUCION DE LAS TASAS DE INTERES REAL Y NOMINAL, ASI COMO LOS DIFERENCIALES ENTRE ACTIVAS Y PASIVAS
POLITICA CREDITICIA	MANTENER LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA PUBLICA Y PRIVADA, SOBRE TODO EN AREAS PROGRAMADAS	EXPANSION DEL CREDITO POR PARTE DE BANCOS	EXPANSION DEL CREDITO EN ACTIVIDADES EXCLUSIVAMENTE PROGRAMADAS	ESTRICTA FIDELIDAD Y SELECTIVIDAD DEL CREDITO	LIBERALIZACION DEL CREDITO
POLITICA CAMBIARIA	SE MANTENE FORMALMENTE EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIO EN NEOPAR LA PARIDAD VERDADA	SE MANTENE EL SISTEMA DUAL, PERO SE CONTINUARA REALIZANDO AJUSTES DIFERENCIALES PARA GARANTIZAR UN COMPORTAMIENTO ADECUADO DE LA CUENTA CAPITAL	SE AJUSTARA 21 CENTAVOS CUATRO CIENTOSE (EL 8 DE MARZO DE 1989) PARA ENTAR DEVALUACIONES BRUSCAS	DESAPARECE EL TIPO DE CAMBIO SUPERFLUO. SE ESTABLECEN NUEVAS REGLAS PARA LAS CASAS DE CAMBIO ASI COMO PARA LA ADMINISTRACION DE LA PARIDAD CONTROLADA	POLITICA CONJUNTA CON LAS METAS DE INFLACION Y BALANZA DE PAGOS. MANTENIENDOSE EL DIFERENCIAL ENTRE LA PARIDAD LIBRE Y CONTROLADA
POLITICA COMERCIAL	NO SE LIBERA EL COMERCIO EXTERIOR. REVISION DEL SISTEMA DE PROTECCION BUSCANDO UNA MAYOR INTEGRACION DE LA PRODUCCION	LIBERALIZACION DE PERMISOS. PERMISOS DE IMPORTACION	SE ACELERA EL PROCESO DE SUSTITUCION DE PERMISOS POR ARANCELLOS INDICADOS EN 1984	PROSIGUE EL PROCESO DE LIBERALIZACION	PROMOVER UN PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES, UNA MAYOR INTEGRACION DEL PAIS A LA ECONOMIA MUNDIAL Y REDUCIR LA DISPERSION DE LOS ARANCELLOS

FUENTE: Cfr. PERIODICO EL FINANCIERO. 12 DE ABRIL DE 1989. p.11.

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

- Bautista, Jaime. "Petróleo y deuda externa: Problemas del desarrollo", Revista Latinoamericana, núm. 71, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, octubre-diciembre, 1987, pp. 29-62.
- Bazant, Jan. Historia de la deuda exterior de México: 1823-1946, El Colegio de México, México, 1968, 277 pp.
- Campos, Ricardo. Fondo monetario internacional, Deuda externa mexicana y la Administración Pública, UAEM, Toluca, Edo. de México, 1991, 283 pp.
- Centro de Estudios Históricos. Historia general de México, -- Tomo II, El Colegio de México, México, 1981, 1585 pp.
- Chapoy Bonifaz, A. Ruptura del sistema monetario internacional, UNAM, México, 1983, 230 pp.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 171 pp.
- García Diego, J., varios autores. Evolución del Estado mexicano: Reestructuración 1910-1949, Tomo II, El Caballito, México, 1986, 287 pp.
- García Moreno, Víctor, varios autores. La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá, Ed. Siglo XXI, México, 1990, 280 pp.
- Green, Rosario. El endeudamiento público mexicano: 1940-1973, El Colegio de México, México, 1973, 231 pp.

- Green, Rosario. La deuda externa de México: 1973-1987, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ed. Nueva Imagen, - México, 1988, 425 pp.
- Guillón Romo, Héctor. Orígenes de la crisis en México, Ed. -- Era, México, 1988, 140 pp.
- Harold, Groves. Finanzas públicas, Ed. Trillas, México, 1978, 881 pp.
- Huerta G., Arturo. Economía mexicana más allá del milagro, Ed. Cultura Popular, México, 1987, 246 pp.
- Lazcano Espinoza, E. Política económica de México, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, México, 1987, - 167 pp.
- Lechuga, Jesús. El dilema de la economía mexicana, Ed. Casa - Abierta al Tiempo, México, 1987, 237 pp.
- Ley General de Deuda Pública. Publicado en el Diario Oficial, el día 31 de diciembre de 1976, Ed. Porrúa, S.A., - 1991.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial, el 29 de diciembre de 1976, - Ed. Porrúa, S.A., 1991.
- Ludlow, Leonor, varios autores. Evolución del Estado mexicano: Formación 1810-1910, Ed. El Caballito, México, 1986, 174 pp.
- Navarrete, Jorge. La deuda externa en México: 1973-1987, Secretaría de Relaciones Exteriores/Ed. Imagen, México, 1988.
- Ortiz, Edgar. Crisis y deuda externa: Limitación de la política de estabilización y alternativas para el desarrollo y renegociación del endeudamiento, FCPS-UNAM, - México, 1988, 100 pp.

- Pellicer, Olga. La política exterior de México: Desafío en los ochenta, Ed. Ensayo del CIDE, México, 1983, -- 304 pp.
- Pérez Zoghbi, A. y Rojas Díaz Durán, A. Deuda externa y seguridad nacional: geopolítica del endeudamiento externo mexicano, Instituto Mexicano de Estudios Internacionales de Deuda Externa, México, 1990, 193 pp.
- Pérez Zoghbi, A. Los límites del endeudamiento, Ed. El Caballito, México, 1987, 116 pp.
- Poder Ejecutivo. Plan Nacional de Desarrollo: 1989-1994, Presidencia de la República, 1989.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Deuda externa pública mexicana, Ed. SHCP/FCE, México, 1988, 272 pp.
- Tello, Carlos. La nacionalización de la banca mexicana, Ed. - Siglo XXI, México, 1984, 180 pp.
- Tello, Carlos. La política económica de México: 1970-1976, -- Ed. Siglo XXI, México, 1986, 209 pp.
- Wionczek S., Miguel. Endeudamiento externo de los países en desarrollo, El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México.

HEMEROGRAFIA

- Banco de México. "Indicadores económicos", (varios números).
- Banco de México. Informe Anual (1983, 1984, 1985, 1986 y -- 1988).
- Banamex. Situación económica de México, 1985.

Boletín del FMI del 25 de julio de 1984, 1985, 1986.

Comunicado de Prensa de la Secretaría de Hacienda y Crédito -
Público, 24/VIII/1982.

The Wall Street Journal, febrero 3, 1983.

The Wall Street Journal, febrero 10, 1983.

El Nacional, 8 de septiembre de 1984.

Excélsior, 6 de junio de 1986.

Excélsior, 12 de junio de 1986.

Excélsior, 25 de julio de 1989.

El Financiero, 5 de febrero de 1990.

El Mercado de Valores: "Cartas de Intención del gobierno mexi-
cano para el FMI".
- noviembre 22, 1982,
- enero 3, 1984,
- marzo 25, 1985,
- julio 22, 1986,
- abril 11, 1989,
- febrero 1º, 1990.

El Mercado de Valores. "Reestructuración de la deuda externa
de México", abril 15 de 1985, pp. 337-346.

El Mercado de Valores. "Concluye el proceso de reestructura-
ción de la deuda pública externa", septiembre 9, --
1985, pp. 869-873.

El Mercado de Valores. "Se difiere un pago de la deuda públi-
ca externa", octubre 7, 1985.

- El Mercado de Valores. "Medidas de ajuste al proceso de reordenación económica", núm. 30, julio 29 de 1985, pp. 721-726.
- El Mercado de Valores. "El Plan Baker", 23 de diciembre de -- 1985, pp. 1206-1209.
- El Mercado de Valores. "El Programa de Solidaridad Económica", 30 de diciembre de 1987.
- El Mercado de Valores. "Situación actual de la deuda externa de México y el paquete financiero: 1986-1987", 9 - de marzo de 1987.
- El Mercado de Valores. "El Plan Brady", febrero de 1989.
- El Mercado de Valores. "El Programa de Estabilidad y Crecimiento Económico", febrero de 1989.
- El Mercado de Valores. "Firma del acuerdo de renegociación de la deuda externa de México", 15 de febrero de 1991.
- World Bank-World Dept. Tables External Dept. of Developing -- Countries 1985, Washington, USA, marzo, 1986.