



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

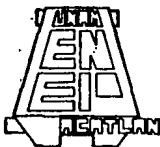
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RENEGOCIACION DE LA DEUDA PUBLICA
EXTERNA DE MEXICO EN 1989

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
SILVIA ARACELI DURAN GUTIERREZ

ASESOR: DR. LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIERREZ



NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

OCTUBRE DE 1994





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.

A MIS PADRES:

JOSE HELIDORO Y SILVIA YOLANDA

**POR HABER SIDO EL CONDUCTO IDEAL
QUE ELIGIO DIOS PARA DARME LA OPORTUNIDAD
DE VIVIR, POR SU AMOR Y APOYO INCONDICIONAL
EN CADA ETAPA DE MI VIDA.**

A MIS HERMANOS:

**YOLANDA MARGARITA
GUADALUPE DEL CARMEN
LILA DE LOS ANGELES Y
JOSE HELIDORO.**

**CON QUIENES HE COMPARTIDO MOMENTOS DE
GRAN FELICIDAD, RECORDANDOLES QUE EL EXITO
SE LOGRA TRABAJANDO DIA A DIA Y ESPERANDO
QUE ESTE TRABAJO SEA UN ESTIMULO
EN SU VIDA FUTURA.**

CON AMOR A MI PROMETIDO:

ALEJANDRO SOLIS.

**POR EL APOYO, PACIENCIA Y COMPRENSION
MOSTRADO DURANTE EL CAMINO QUE HEMOS
RECORRIDO, LOS SUEÑOS QUE COMPARTIMOS
HOY SON UNA HERMOSA REALIDAD.**

AGRADECIMIENTO ESPECIAL:

AL DR. LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIERREZ

**POR SUS VALIOSAS ENSEÑANZAS, HACIENDOLE
SABER MI ADMIRACION CON ABOGADOS COMO EL,
SE ENALTECE ESTA PROFESION.**

**RENEGOCIACION DE LA DEUDA
PUBLICA EXTERNA DE MEXICO EN 1989**

INTRODUCCION

pág.

I.-LA DEUDA PUBLICA.

1.1	Origen Conceptual de Deuda Pública.....	1
1.2	Diferencias entre deuda y empréstito	4
1.3	Clasificación de la deuda.....	7
1.3.1	Por su nacionalidad	9
1.3.2	Por su plaza de amortización.....	11
1.3.3	Por su forma de emisión.....	13
1.3.4	Por su efecto en la actividad económica	14
1.4	Bases para la concertación de la deuda pública externa	16
1.5	Funciones de la deuda pública	18

II.-ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DEUDA EN MEXICO

2.1	Período Virreinal	22
2.2	Período independiente 1821 - 1880.....	24
2.3	Período independiente 1881 - 1910.....	27
2.4	Del inicio de la Revolución a 1928.....	33
2.5	Suspensión del servicio de la deuda 1928 - 1941	39
2.6	Crecimiento de la deuda 1941 - 1982	40
2.6.1	Década de los cuarentas al inicio de los setentas	40
2.6.2	Período sexenal 1970 - 1976	45
2.6.3	Período sexenal 1977 - 1982	50
2.7	Año de la crisis 1982	54
2.8	Período sexenal 1983 - 1988.....	61

III.-REGIMEN JURIDICO

3.1	Régimen Constitucional.....	63
3.1.1	Artículo 73 fracción VIII	64
3.1.2	Artículo 117 fracción VIII	68
3.2	Ley General de Deuda Pública.....	72
3.2.1	Motivos para su publicación.....	73
3.2.2	Reformas a la Ley General de Deuda Pública	75
3.3	Texto vigente de la Ley General de Deuda Pública	81

IV.-RENEGOCIACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN 1989

4.1	Primera Restructuración de la deuda 1982 -1983.....	96
4.2	Segunda Restructuración de la deuda 1984	106
4.3	Tercera Restructuración de la deuda 1988.....	114
4.4	Renegociación de la deuda 1989.....	127
4.4.1	Estrategias de negociación.....	131
4.4.2	Negociaciones con la banca comercial.....	134
4.4.3	Etapa final y evaluación de la restructuración	142
4.5	Programa económico del gobierno de Carlos Salinas de Gortari	149

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

HEMEROGRAFIA

INTRODUCCION

Esta investigación tiene el propósito fundamental de presentar una visión detallada del marco histórico-jurídico de la deuda externa mexicana, así como llevar a cabo un análisis de las principales fases en el proceso de negociación de la deuda externa durante el período 1982-1989.

Para un mejor desarrollo del presente trabajo, éste será dividido en cuatro capítulos, lo cual se realizará en la forma siguiente:

En el primero se presentan, generalidades sobre el término deuda pública, con el objeto de lograr un mayor entendimiento del concepto.

En el segundo se revisan los antecedentes históricos de la deuda externa en nuestro país, hasta el año de la crisis en 1982, esta cronología nos ayudará a situar el momento en que se inicia el proceso de negociación de la deuda.

En el tercero se analizará el régimen jurídico de la deuda pública, que tiene como fundamento legal el artículo 73 fracción VIII constitucional, así como la Ley General de Deuda Pública.

Finalmente en el capítulo cuarto se estudian las reestructuraciones de la deuda, efectuadas en los años de 1982, 1984, 1986 y 1989, haciendo un balance de los logros obtenidos en cada una de ellas, así como también se revisa la política que sobre deuda externa ha impulsado la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, una vez superado el problema del sobreendeudamiento.

Es así como ponemos a su consideración el presente tema, que busca realizar un análisis cuidadoso del pasado, no sólo por el interés que han despertado los acontecimientos económicos de los años 80's, con el problema de la deuda como uno de los aspectos centrales, sino también porque eso nos permite ser mejores en el futuro.

I.- LA DEUDA PUBLICA

1.1 ORIGEN CONCEPTUAL DE LA DEUDA PUBLICA

El término deuda pública tiene su origen en el vocablo latino "Débita", que significa débito. La deuda externa puede definirse como "los débitos acumulados por una nación a causa de empréstitos realizados en el mercado extranjero del dinero. Es la Deuda del Estado o de cualquier otra corporación pública contraída por la atención de necesidades de naturaleza excepcional, que no son susceptibles de ser cubiertas por los ingresos ordinarios previstos en sus presupuestos".¹

Fundamentalmente la deuda es un acto de crédito público cuyo principal elemento es una transacción voluntaria entre el Estado y el poseedor de ahorros, representado físicamente por obligaciones financieras gubernamentales; con el afán de delimitar con más precisión lo anterior se puede definir la deuda pública como aquella parte de la economía pública encargada de estudiar los métodos por medio de los cuales los gobiernos obtienen poder de compra entregado voluntariamente por quienes lo poseen, que pueden ser entidades gubernamentales nacionales o extranjeras, instituciones privadas y organismos, recibiendo a cambio un instrumento o promesa de pago, con todos los aspectos conexos que incluyen: emisión, amortización, conversión y pago de intereses.

¹ Carlos Vidali, "Diccionario Jurídico Mexicano", Edit. U.N.A.M., Tomo II, Pág. 1127.

El jurista argentino Salvador Oría establece que por Deuda pública se entiende "la obligación o el conjunto de obligaciones de origen legal o contractual que debe cumplir el Estado, como resultado de las conversiones realizadas con ocasión de empréstitos".²

En tanto que para el citado autor la única causa de la deuda pública son los empréstitos, para Rafael de Pina Vara, "Deuda pública es una Deuda del Estado o de cualquier otra corporación pública, contratada para la atención de necesidades de naturaleza excepcional, que no son susceptibles de ser cubiertas por los ingresos ordinarios previstos en sus presupuestos".³

Un concepto más sobre Deuda Pública es el que nos proporciona el maestro Marcos Kaplan, quien afirma que es "el conjunto de obligaciones financieras generadoras de interés, a un gobierno, a empresas o a individuos de otros países e instituciones internacionales públicas y privadas".⁴

De lo anteriormente expuesto se deduce que la existencia de la deuda pública requiere de la concurrencia de elementos esenciales como son:

- 1) El conjunto de obligaciones insolutas de naturaleza económica a cargo del Estado;
- 2) Que el propio Estado reconozca esas obligaciones; y
- 3) Que se disponga a cumplirlas a futuro.

² Salvador Oría,, "Enciclopedia Jurídica Omeba", Edit. Bibliográfica Argentina, Tomo X, Pág. 127.

³ Rafael De Pina Vara, "Diccionario Jurídico Mexicano", Edit. Porrúa, Pág. 46.

⁴ Marcos Kaplan, "Diccionario Jurídico Mexicano", Edit. U.N.A.M., Tomo II, Pág. 1128.

Por lo tanto, no todo lo que deba el Estado será necesariamente parte de la Deuda Pública, sino que para así considerarlo, deberá en forma expresa reconocerlo y acordar pagarlo en un plazo determinado.

1.2 DIFERENCIAS ENTRE DEUDA PÚBLICA Y EMPRESTITO

Partiendo del punto anterior podemos decir que Deuda Pública es aquella parte de la Economía Pública que estudia los métodos por medio de los cuales los gobiernos obtienen poder de compra, entregado voluntariamente por quienes lo poseen, que pueden ser entidades gubernamentales nacionales o extranjeras, instituciones privadas y organismos, recibiendo a cambio un instrumento o promesa de pago, incluyendo todos los aspectos conexos que incluyen: emisión, amortización, conversión y pago de intereses.

En un sentido liso y llano podemos decir que el término Empréstito etimológicamente proviene de las raíces latinas "in" que significa en, "praestitus" que significa prestado, por lo tanto, es "la acción de prestar" y es aplicado especialmente a ciertas y determinadas operaciones de préstamos que se hacen al Estado.

Para obtener una visión más amplia del concepto empréstito, señalaremos que es la operación financiera realizada bajo un régimen de Derecho Público, mediante la cual el Estado recibe del mercado interno o externo una determinada suma de dinero, como la obligación por parte del Estado, de reembolsar el capital y pagar los intereses en las formas y términos pactados.

El anterior concepto de empréstito hace referencia a la Hacienda Pública y se le ubica en el de "crédito público" el cual significa etimológicamente "crear o tener confianza" y en un sentido jurídico es el instrumento del mercado de dinero que se mueve en límites variables que van desde una simple política de

fomento para estimular estructuras funcionalmente neutras, hasta las fronteras de un auténtico instrumento de desarrollo económico y social.

De lo anteriormente expuesto podemos decir que la deuda tiene su origen en un acto de crédito público, cuyo ingrediente principal es una transacción voluntaria entre el Estado y el poseedor de ahorros, y representado físicamente por obligaciones financieras gubernamentales a lo que se le denomina Empréstito.

Siguiendo un criterio práctico que dé lugar a un mejor entendimiento, se realizará la comparación entre el empréstito y deuda pública en el siguiente cuadro.

CUADRO COMPARATIVO

ELEMENTOS DEL EMPRESTITO	ELEMENTOS DE LA DEUDA PUBLICA
Puede ser tanto público como privado.	Sujeto pasivo o deudor el cual es el Estado.
Es otorgado en razón de la capacidad de pago del deudor.	Sujeto activo o acreedor, el cual es el portador del título.
Capacidad de ahorro de los suscriptores.	Objeto el que consiste en el pago de un interés anual y la restitución del capital entregado.
Solvencia del Estado.	

Por lo expuesto consideramos que no existen diferencias entre la deuda pública y el empréstito debido a que ambas palabras se consideran operaciones de préstamo que se hacen al Estado.

Por lo que durante el desarrollo de los capítulos posteriores se consideraran similares ambos términos.

1.3 CLASIFICACION DE LA DEUDA

La clasificación de la deuda pública que a continuación se presentará se hará tomando como base los principios básicos de la economía pública. Tal clasificación es la descrita por Benjamín Retchkiman⁵, el cual la basa considerando la nacionalidad de los tenedores, el plazo de amortización, la forma de emisión y su efecto en la actividad económica, en la siguiente forma:

1.- POR SU NACIONALIDAD

- a) Interna
- b) Externa

2.- POR SU PLAZO DE AMORTIZACION

- a) A corto plazo o flotantes
- b) A largo plazo o consolidadas

3.- POR LA FORMA DE EMISION

- a) Tituladas
- b) No tituladas

4.- POR SU EFECTO EN LA ACTIVIDAD ECONOMIA

I.- TRADICIONAL

- a) Deuda de lastre
- b) Deuda pasiva
- c) Deuda activa

⁵ Benjamín Retchkiman, "Introducción al estudio de la Economía Pública", Edit. U.N.A.M., 1987.

II.- ELABORADA POR HUGH DALTON

- d) Deuda reproductiva
- e) Deuda de peso muerto

III.- MODERNA

- f) Deuda autoliquidable
- g) Deuda no liquidable

1.3.1. POR SU NACIONALIDAD

La deuda por su nacionalidad se divide para su estudio en interna y externa; esta división se refiere a los tenedores de los bonos gubernamentales, siendo nacional cuando es deuda absorbida por la propia comunidad cuyo gobierno fue el responsable de emitirla, y extranjera cuando se encuentra en poder de ahorradores de otras naciones. A simple vista esta distinción puede ser sencilla, pero no lo es tanto si se toma en cuenta los fenómenos económicos que origina.

La deuda interna es la que se emite y cumple dentro del mercado de un país y nada tiene que ver con la nacionalidad del domicilio de los prestamistas, que pueden ser extranjeros, lo importante es que su régimen esté determinado por la legislación interior.

Por lo que se refiere a la deuda externa, algunos autores se dejan influir por la necesidad de capital de ciertos países y en aras de esta situación la recomiendan como altamente satisfactoria, porque coadyuva a cooperar con recursos nacionales insuficientes y porque se ejerce menos presión sobre estos. La deuda externa se localiza fundamentalmente en las relaciones externas que se basan en el lugar y mercado de "emisión", en la divisa elegida y lugar de pago.

En esencia, tradicionalmente se ha aceptado que por lo que respecta a la deuda externa existe un serio problema en el servicio - interés y amortización - de la misma. Si hay que realizar algún pago, ya sea de intereses o del principal, éste sólo se puede hacer si la moneda del país acreedor la poseen, por distintas

razones, los individuos o las instituciones que deben hacer los pagos; este problema, que no se presenta con deudas internas, obliga a recurrir a los mercados de cambios para adquirir la moneda extranjera necesaria, con todos los riesgos del deudor por las variadas influencias que afectan el valor internacional de la moneda, a lo que habría de agregar la propia demanda del país deudor, que es otro factor que tiende a deprimir el valor de su dinero o a crear graves problemas de balanza de pagos. Además, el hecho de que existan obstáculos al comercio y a los movimientos del capital entre los diversos países extranjeros.

Un ejemplo interesante y que nos demuestra prácticamente el manejo de la deuda externa lo constituye la nación desarrollada que, al recurrir a flotar un empréstito entre los ciudadanos o el gobierno de un país extranjero, los servicios de deuda pueden realizarse - intereses y principal - solamente si la nación prestataria, ya sea por nuevos préstamos, por envíos de emigrantes, por turismo o por mayores compras de mercancías al prestatario, hace obtener cantidades suficientes de su moneda. En el caso de una nación que trata de salir de su pobreza, al obtener capital extranjero que venga a reforzarlo el propio, se presupone que el incremento en bienes de producción resultará en una baja del costo de ésta, lo que permitirá mayores exportaciones y recursos en moneda extranjera que servirán para liquidar la deuda, considerando como dada la autorización del país prestador para admitir los bienes importados que compitan con su producción interna.

1.3.2 POR SU PLAZA DE AMORTIZACION

Primeramente, por amortización debemos entender la operación mediante la cual, en forma paulatina o progresiva, se reembolsa al acreedor el capital prestado en períodos preestablecidos y en forma fraccionada y sucesiva hasta la completa cancelación de la deuda. Según la división dada, por su plaza de amortización la deuda pública puede ser a corto plazo o flotante, la cual fue considerada, hasta fines del siglo XVIII, como la que representaba un crédito puramente personal, sin garantía efectiva, esta concepción, evidentemente de derecho privado, pasó luego a segundo término, en el curso del siglo XIX, cediendo el paso a un concepto orientado en el derecho público, según el cual, el crédito se funda en la confianza que merecen las corporaciones públicas.

Actualmente la economía pública acepta como válido el siguiente concepto sobre la deuda pública, a corto plazo o flotante, en el sentido que "madurará", en un año o menos, pudiendo delimitarse este tipo de bonos gubernamentales como los que sirven para eliminar desequilibrios momentáneos entre el presupuesto en efectivo y los requerimientos monetarios inmediatos.

Los llamados valores de largo plazo o consolidados son aquellos cuya "madurez", es mayor de un año, aunque actualmente el largo plazo se considera a partir de cinco años, siendo perpetuos los que no tienen fecha fija de "madurez", como los famosos "consols británicos", que fueron primeramente emitidos en 1751, cuya tasa de interés es fija y su precio de mercado fluctúa de acuerdo con la oferta y demanda de fondos prestables.

En la actualidad esta clasificación es un tanto arbitraria, ya que apareció el término intermedio, que se refiere a bonos de más de un año y menos de cinco, aunque algunos autores siguen denominándolos de corto plazo, mientras que la llamada deuda flotante específicamente se refiere a valores de menos de un año de "madurez".

1.3.3. POR SU FORMA DE EMISION

Por lo que se refiere a la forma física o material que presenta la emisión, la deuda puede clasificarse en titulada o no titulada. El empréstito "titulado" está fragmentado en multitud de documentos de diverso valor, con el doble propósito de que sean adquiridos por todo tipo de ahorradores y concurren a los mercados de valores; la deuda "no titulada" está formada por documentos no divisibles, que representan operaciones de gran monto y que sólo son accesibles a cierto tipo de instituciones de crédito.

1.3.4 POR SU EFECTO EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA

Por último, se considera la clasificación más importante, que como es dable observar presenta tres subdivisiones para su mejor comprensión:

A) La primera, la más tradicional, es la que considera la existencia de deuda lastre, que es un tipo de obligación en que incurre el Estado y cuyo gasto no aumenta la capacidad productiva de la comunidad;

B) La segunda, deuda pasiva, es la que el gobierno ha gastado en proporcionar ciertos servicios útiles y de recreo a la población, pero que no produce por sí misma ingresos ni aumenta directamente la eficacia y productividad del trabajo o del capital;

C) La tercera, deuda activa, es la que contrae el Estado y tanto directa como indirectamente se gasta para incrementar el poder productivo de la comunidad.

La segunda subdivisión se debe al economista norteamericano Hugh Dalton, la deuda reproductiva es aquella en la cual los intereses del principal son cubiertos con los ingresos que produce la propiedad comprada o la empresa fundada con el dinero obtenido en préstamos; la deuda de peso muerto, es la pagada - tanto réditos como amortización - de otras fuentes de ingresos públicos principalmente de impuestos.

La última subdivisión clasifica a la deuda pública en relación con la fuente de donde se tomarán los recursos que permitirán liquidar los intereses y la amortización. De acuerdo con esto se incurre en deuda autoliquidable cuando las entradas que se obtuvieron fueron invertidas en empresas que producen un ingreso monetario.

No autoliquidable será cuando se ejercen gastos para realizar obras u ofrecer servicios que no otorgan ingresos monetarios, si estos gastos son provenientes de deuda pública.

Si bien, por otra parte, la inversión pública se dirige a obras de riego, caminos, puertos y demás medios de comunicación, así como a la explotación de recursos naturales, o se canaliza hacia el mejoramiento del ser humano y al desarrollo de sus capacidades, como la educación, programas de salud pública y de seguridad social, que vienen siendo los gastos, que se hacen en un Estado industrial moderno, se tendrá que la deuda denominada no autoliquidable ha sido la que impuso la base para el desarrollo de la nación.

1.4 BASES PARA LA CONCERTACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA

Existen situaciones que inducen a los Estados a recurrir a la deuda pública; tradicionalmente se han escogido tres, cuyas motivaciones se han considerado definitivas, siendo éstas:

- 1.- La conducción de guerra**
- 2.- La construcción de obras públicas**
- 3.- Hacer frente a un déficit presupuestal.**

De estas tres motivaciones, la conducción de guerra fue el factor más importante para que, como lo veremos en el siguiente capítulo, se haya originado la deuda externa en México. La última de estas causas lleva implícita la aparición de una emergencia de proporciones anormales y de ciertas limitaciones gubernamentales que se analizarán más adelante. Para los efectos que se desea investigar se aceptará como suposición real que el gobierno se encontró súbitamente con una baja de ingresos, y como es obvio se tuvo la necesidad de recurrir a la emisión de deuda pública para cubrir el déficit que se le presentó, pues los factores limitantes para usar las otras alternativas son que no puede crear dinero por razones de política económica o institucional.

En este caso del déficit presupuestal, como base para la flotación de un préstamo público, se debe distinguir el monto de la deficiencia en recursos y de su destino, pues si se trata de una suma relativamente no importante y que se pagará a proveedores usuales, el empréstito será de corto plazo y cubierto con entradas ordinarias.

Dentro de las razones que llevan a los Estados a contraer deuda, la de la prosecución de la guerra es similar a la aparición de un déficit en las que se crean situaciones de emergencia difíciles de prever, y en ello estriba el fundamento más importante para no recurrir a la obtención de entradas ordinarias, sino al uso de ingresos extraordinarios, como lo son los empréstitos públicos.

Por lo que respecta al renglón de obras públicas y su financiamiento por medio de la deuda pública, pueden considerarse dos posibilidades, refiriéndose la una a la política ordinaria de ampliación de servicios públicos que, por ser permanentes, de gran cuantía en cuanto a su erogación y cuya construcción dura varios años, hacen imposible que se cubra con gastos corrientes, siendo la otra la de realizar obras públicas en períodos de depresión, con el propósito de combatir el desempleo y al mismo tiempo ejercer una influencia positiva sobre la producción nacional.

Benjamín Retchkiman considera que resulta complejo establecer bases generales que califiquen la bondad de contraer deudas con el propósito de realizar obras públicas o de continuar una guerra, este autor califica de productivas a las primeras y de improductivas a las segundas, pero consideramos que esta clasificación no es razonable ya que tanto son productivas las obras públicas que dotan de servicios a la nación, como productivo también será defender la soberanía e independencia de un pueblo.

1.5 FUNCIONES DE LA DEUDA PUBLICA

Pese a la mala fama mundial que la deuda pública tiene por todo lo que se ha dicho, puede establecerse que el empréstito gubernamental cumple funciones muy útiles en el trabajo de una economía; tal vez se dé una idea de lo útil que la deuda resulta si se recuerda que el dinero mismo se define como lo que sirve para cancelar deudas, y que la fuente mayor de oferta monetaria, los depósitos a la vista, son deudas de la banca comercial con sus cuentahabientes; con esto no se pretende decir que la deuda pública es un medio mágico que no tiene contrapartida ni objeción; por el contrario, la deuda pública ha sido usada más frecuentemente con abuso que con equidad, pero no debe culparse de ello al instrumento sino a las debilidades humanas de quienes de él se sirvieron.

De lo dicho hasta este momento se puede desprender que la deuda pública cumple funciones específicas cuyo número varía de acuerdo con las ideas que al respecto tengan los tratadistas, pero en términos generales las más importantes son las que se enumeran a continuación:

- 1.- Al no existir coincidencia en los procesos económicos, entre el consumo y el ingreso, la deuda puede ser compensatoria; un comerciante realiza compras de mercancías que espera vender en el futuro, y al hacerlo liquidar al productor y retirar lo que debe, obtiene una ganancia.
- 2.- Otra función de la deuda es canalizar recursos hacia usos productivos, y opera considerando que existen individuos que

desean establecer y dirigir empresas, y personas que no sienten ese interés pero que disponen de fondos que ponen a disposición de los primeros, para que se les otorgue una utilidad.

Al hablar de ganancias debe considerarse la tasa de interés, que será determinada por el riesgo y el tiempo, que en este caso significa el aumento de la productividad por medio de la utilización intensiva de capital.

- 3.- Al existir deudas públicas de importancia se da oportunidad a los ahorradores de invertir en valores seguros y de gran liquidez, lo que determina que los capitalistas acepten realizar inversiones riesgosas, pues una parte de sus recursos se encuentra bien protegida.

El mercado de valores públicos debe tomar en cuenta esta situación y atraer diferentes tipos de ahorradores por medio de la emisión de variados tipos de obligaciones, de diferente "madurez" y términos y formas de amortización, así como tasas de interés.

- 4.- Un aspecto importante de la deuda pública es dar mayor movilidad a la utilización de recursos productivos, que se determina porque los mecanismos de ahorro y de préstamo se encuentran bien desarrollados, y que hace que los cambios en gustos y tecnología que definen a una economía moderna se puedan llevar a cabo.

- 5.- Es incontrovertible que en los países industriales la posibilidad de endeudamiento tiende a producir una mayor igualdad en el consumo que hacen los individuos; esto afecta no sólo a los bienes durables que ya fueron mencionados, sino a todo tipo de bienes, por lo cual se puede aplicar la frase tan conocida de "el consumo de hoy pagadero mañana".
- 6.- El crecimiento de un país hacia altos niveles de producción y de consumo depende en gran medida de la deuda pública.

La expansión sin precedente de la capacidad productiva en el sistema capitalista es debido a la ampliación del financiamiento a todos los niveles de la economía.

- 7.- La función más importante de la deuda pública su papel en el incremento de la oferta monetaria. Sin necesidad de estudios profundos puede asegurarse una elevación en el volumen de transacciones, que si no corresponde con una cantidad de dinero en circulación ejercerá un efecto deflacionario en los precios, y con ello tenderá a afectar a la inversión y a causar pérdidas; esto significa que la oferta monetaria debe en cierta medida anticiparse a este crecimiento; ya se ha mencionado que los sistemas monetarios modernos descansan en deudas, y que la principal fuente de creación dineraria la constituye el sistema bancario, al que se le vende la deuda privada y la pública. Una oferta monetaria

elástica es posible si las empresas privadas incrementan en forma consistente y continuada su demanda de fondos, pero debe tomarse en cuenta que tal situación depende de miles de decisiones de otras tantas firmas, que nada o muy poco tienen que ver con las necesidades monetarias de la economía como un todo, y que por lo tanto debe intervenir la actividad prestataria del Estado como factor complementario, ya que solamente su efecto agregativo en el volumen de depósitos será suficiente para proveer a la economía de un apropiado monto de dinero a un nivel dado de precios.

II.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DEUDA EN MEXICO

2.1 PERIODO VIRREINAL

De los aspectos menos estudiados de las finanzas públicas novohispanas nos encontramos los el que se refiere al crédito público. Existen constancias de que el gobierno virreinal recurría con frecuencia a las corporaciones religiosas, al Consulado de Mercaderes, al Tribunal de Minería y a ciertos particulares, en busca de fondos para satisfacer sus necesidades. Si bien es cierto que estos créditos caerían en la clasificación de deuda interna, es preciso mencionarlos para tener una visión más clara y concisa del momento en el cual México (o bien la Nueva España), comienza a recibir créditos; vaya pues este tema como apoyo documental.⁶

Primeramente hablaremos de los Consulados de Mercaderes, cuya principal importancia residía en la construcción de obras públicas y otras actividades conexas, así como también realizaba actividades crediticias. El Consulado era un verdadero banco a través del cual los gobiernos de España y sus colonias colocaban sus empréstitos y los capitalistas sus capitales.

El gobierno de México, por ejemplo, otorgó 2.8 millones de pesos de crédito sin interés al virrey Bucareli para establecer el fondo necesario al giro de la Casa de Moneda; y también se cita que se concedió al consulado la facultad

⁶ Los datos aportados, así como las cifras mencionadas en la realización del presente capítulo fueron obtenidos en: Jan Bazant, "Orígenes de la deuda pública externa en México", Edit. El Colegio de México,

para solicitar a censo roditable 15 millones de pesos, con hipoteca de la venta del tabaco, para subvenir a las necesidades de la Real Corona.

Los mineros prósperos hacían préstamos al gobierno, como el Teniente Coronel Pérez de Soñanez prestó 102,331 millones de pesos al 5% de interés anual y con hipoteca del peaje; se estipuló también que las utilidades netas resultantes de la operación del camino se aplicarían a la amortización.

El apoderado del Colegio de Tepozotlán presentó una instancia para que se le reconociera cierta cantidad de dinero que por vía de préstamo suplió a la Real Hacienda, perteneciente a la Cofradía del Santísimo Sacramento, cuyas cantidades se agregaron al préstamo patriótico realizado en esa época.

A la fecha no existe una relación completa de las operaciones de crédito realizadas durante el período virreinal y se ignoran, por lo tanto, las variaciones de la deuda del Estado en este período. En 1794, de 8,532,324 de pesos que se reportan, la porción más fuerte estaba formada por las sumas prestadas por los capitalistas novohispanos: 7,411,567 de pesos. En 1808 la deuda pública de la Nueva España ascendía por lo menos a 20 millones de pesos. Además de los renglones ya citados, había más de 3 millones de pesos que se debían desde 1795 a través del Tribunal de Minería; por último, 10 millones de pesos de capitales capellanías y obras pías, recogidas desde 1804.

Entre los últimos créditos públicos de que se tiene noticia, se encuentra el que se solicitó el Virrey Venegas en 1811, para financiar los gastos de guerra en contra del movimiento insurgente.

2.1 PERIODO INDEPENDIENTE (1821-1880)

Durante este período el gobierno mexicano se percató de que los empréstitos que podía obtener en el país (deuda pública interna) no bastaban para resolver sus problemas financieros, por lo que era necesario encaminar los esfuerzos para encontrar otras fuentes que proporcionaran mayores cantidades de capital.

El primer préstamo del que se tiene conocimiento se gestionó en Londres, con la Casa Goldschmidt por 16 millones de pesos, en el año de 1824 y cuando fue aprobado por el Congreso, el gobierno ya se encontraba recibiendo entregas parciales de fondos; sin embargo, y pese a los esfuerzos realizados, nunca se obtuvo la cantidad completa, pues se hicieron numerosas deducciones por pérdidas en la colocación: la comisión correspondiente a la Casa Goldschmidt, los intereses, las amortizaciones, etc., de modo tal que del total de la cantidad prestada sólo se recibió el 42.33% o sean 6.4 millones de pesos, cantidad que a su vez sufrió otras mermas, por lo que de hecho sólo se produjo el préstamo de 5.7 millones de pesos.

Casi simultáneamente con el anterior, se iniciaron tratos para un nuevo préstamo, por igual cantidad (16 millones); este préstamo fue negociado con la firma Barclay, Herring, Richardson and Co., a un interés anual del 6%, pero debido a la pérdida que por colocación, comisión e intereses sufrió la cantidad total, solamente se recibieron 8.3 millones de pesos.

Con el tiempo los intereses de la deuda se acumularon, ya que no se pagaban con oportunidad, debido a que las escasas cantidades disponibles se

destinaban a otros usos diferentes, como los que se emplearon en la compra de equipo militar y naval, el pago de intereses de la deuda interna y fundamentalmente, en los gastos de administración y el pago de sueldos y pensiones atrasados; durante este período (1824 - 1827) México gozó de un período de paz política.

Fue hasta el año de 1827 que la situación interna que el país presentaba comenzó a deteriorarse, los conflictos políticos estallaron y los fondos destinados para el pago de los intereses de la deuda fueron empleados para la pacificación, iniciándose así un largo período de insolvencia, de modo que en 1831 se capitalizaron los intereses adeudados, es decir, se emitieron nuevos bonos, como si México hubiera solicitado otro empréstito, los cuales sirvieron para pagar los intereses atrasados de los préstamos de Goldschmidt y Barclay, pero naturalmente, la deuda titulada total aumentó.

La misma operación anterior fue repetida en el año de 1837, cuando la Casa Lizardi y Cía., representantes financieros de la República Mexicana en Londres, emitió una serie de bonos, con la anuencia del gobierno, pero exigiendo una excesiva comisión para las operaciones que al no ser aceptadas por el gobierno pusieron en aprietos a Lizardi, la cual para cobrarse emitió más bonos de los debidos, desfalco que aun cuando se pudo controlar a tiempo, produjo elevadas pérdidas para el país.

En 1846 la deuda exterior ascendía ya a \$51.2 millones, en virtud de varias conversiones que se hicieron.

Antes de iniciarse el movimiento de la Intervención Francesa, se obtuvo un préstamo con la Compañía Carbajal - Colies, de monto reducido; pero la deuda exterior aumentó de manera considerable cuando el Emperador Maximiliano de Habsburgo, para hacer frente a la situación hacendaria, solicitó tres préstamos al gobierno Francés, los cuales sumaron la cantidad de 107 millones de pesos, la que sumada a los 75 millones de pesos a que ascendían los empréstitos ingleses, hizo que el total alcanzara a los 182 millones de pesos.

Estos recursos se destinaron al pago realizado al gobierno Francés por concepto de indemnizaciones y gastos de guerra además de otros conceptos más que, adicionados a la deducción que, por el manejo de estos capitales en la economía del país fue casi nulo. Debido al triunfo de Benito Juárez se decretó la suspensión del servicio de la deuda exterior, el 17 de julio de 1861, lo que significó que el gobierno de Juárez, desconociera la deuda contraída por Maximiliano, de manera que el total de la deuda exterior en 1875, fue de \$83.1 millones.

Durante el período comprendido entre los años de 1824 - 1880 México suspendió 6 veces el servicio de su deuda. Dichas moratorias ocurrieron en los años de 1827, 1832, 1838, 1846, 1847 y 1861.

Estas suspensiones y los prolongados períodos transcurridos sin que el gobierno tuviera acceso al crédito externo tuvieron una causalidad doble. Por un lado, la incapacidad presupuestal del Gobierno Mexicano para cumplir con los compromisos de la deuda y, por otro, la falta de realismo que solían mostrar los acreedores extranjeros para ajustar sus demandas a la capacidad efectiva de pago del gobierno deudor.

2.2 PERIODO INDEPENDIENTE (1881-1910)

La difícil situación por la que atravesó el país desde que logró su Independencia, hasta el año de 1895, obligó al gobierno a recurrir, como en anteriores situaciones, al exterior, en demanda de créditos y ello originó diversos problemas internacionales que, en última instancia, elevaron considerablemente los compromisos económicos del país en el exterior.

En el año de 1880 se reanudaron las relaciones de México con Francia y es por ello que se acordó olvidar todos los problemas que originaron el conflicto entre ambas naciones. El arreglo con Inglaterra tuvo que enfrentarse con mayores obstáculos, pues ese país exigía el reconocimiento de la deuda, como una de las condiciones para reanudar sus relaciones.

Después de varias negociaciones, en 1884, se pudieron salvar los diversos problemas existentes. Tanto Estados Unidos como Inglaterra condicionaron la reanudación de las relaciones diplomáticas al arreglo de los asuntos pendientes, con la diferencia de que la respuesta del gobierno mexicano fue negativa. Posteriormente, ante el puntual y oportuno cumplimiento de las obligaciones de la deuda, el gobierno estadounidense reanudó sus relaciones con México.

Por medio de un decreto fechado el 26 de mayo de 1883, se autorizaba al Ejecutivo para contratar un préstamo por 20 millones de pesos, parte del cual se destinaría al pago de la deuda flotante, con el objeto de recobrar el crédito nacional, mediante el cumplimiento de los compromisos contraídos en años anteriores. Al año siguiente, en mayo de 1884, se solicitó y obtuvo la

autorización para aumentar el mencionado crédito a 30 millones de pesos, lo que se destinaría a amortizar los préstamos que el gobierno cubriría las deudas vencidas y quedaría en posibilidad de reducir las cargas que pesaban sobre las rentas públicas, que gravaban las aduanas marítimas y fronterizas. A pesar de los esfuerzos realizados, el crédito por 2 millones de libras esterlinas no pudo obtenerse.

En junio de 1885 se acordó llevar a cabo diversas medidas con el objeto de realizar el reconocimiento y liquidación de la deuda. Para tal efecto, la deuda se clasificó en la siguiente forma:

- 1.- Consolidada, la cual incluía lo que había sido objeto de conversiones anteriores.
- 2.- No Consolidada, que comprendía todos aquellos créditos originados por los saldos insolutos de presupuestos anteriores al 1 de julio de 1882.
- 3.- Flotante, integrada principalmente por las obligaciones pendientes de pago, posteriores al 1 de julio de 1882.

De acuerdo con esta nueva política adoptada se llevó a cabo el arreglo de la deuda inglesa, que se incluyó dentro de la categoría de consolidada, en virtud de las conversiones realizadas anteriormente.

La conversión Dublán, así llamada debido a que el entonces ministro de Hacienda fue su principal impulsor y negociador, representó para el país una reducción de 8.7 millones de libras esterlinas y el arreglo se llevó a cabo el 23

de julio de 1886; es así como de inmediato se procedió a la emisión de bonos del nuevo fondo consolidado por 150 millones de pesos; de ellos se remitieron a Londres 25 millones de pesos, con el objeto de hacer el canje, a cuenta de la suma reconocida de 74.1 millones de pesos.

En años posteriores se continuó la emisión de nuevos bonos, el agente financiero de México en Londres para junio de 1890 ya había emitido, 22.9 millones de pesos, quedando 51.2 millones de pesos sin convertir.

En el año de 1886 el gobierno, por medio de un convenio, se comprometió a redimir, antes de 1890, los bonos reconocidos. Con este propósito y para cumplir con oportunidad su compromiso se inició en 1888 la contratación de un préstamo con garantía del 2% del producto de las aduanas y el rendimiento íntegro de las contribuciones directas del Distrito Federal, títulos de 6% por valor de 10.5 millones de libras esterlinas que, después de amortizar los bonos emitidos por virtud del convenio citado al inicio, redituaron una cantidad de importancia, la cual fue destinada a obras de interés público.

Los bonos emitidos con motivo del empréstito, conocidos con el nombre de "Deuda Consolidada Exterior Mexicana de 1888", fueron puestos a la venta en las plazas de Berlín, Londres y Amsterdam; los primeros ascendieron a 3.7 millones de libras esterlinas al 70% y los restantes 6.8 millones de libras esterlinas se concedieron en opción a los banqueros negociantes del préstamo, quienes los colocaron a tipos superiores al 85%.

Con motivo de la reconstrucción y conclusión del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec, el gobierno mexicano contrajo una nueva deuda con el exterior, a través de la emisión de bonos por valor de 2.7 millones de libras, que pagarían un interés del 5% anual, a partir del 1 de enero de 1889, con hipoteca de las propiedades del ferrocarril y el 50% de los ingresos brutos del mismo, los bonos emitidos se vendieron en Londres y Berlín, al tipo de 77.5%.

El poder Ejecutivo obtuvo autorización para contratar un préstamo, para cubrir la deuda pública contraída por conceptos de subvenciones para la construcción de ferrocarriles, la cual se negoció con la casa alemana Bleichroeder, por la cantidad de 6 millones de libras, el precio de compra se estableció en 88.75% sobre el valor nominal de los bonos a emitirse, por lo que el gobierno recibiría 5.3 millones de libras. A manera de resumen del crédito obtenido (6 millones de libras), 21.3 millones de pesos fueron destinados a liquidar los créditos que tenían con algunas compañías ferrocarrileras, la otra parte se dedicó a cubrir una parte de los adeudos que tenía el gobierno con el Banco Nacional y otra cantidad menor se destinó al depósito que se constituyó con la casa contratante y al pago de los adeudos con la mencionada compañía.

Cuando la Hacienda Pública superó su problema deficitario en 1895, se redujeron en gran medida las negociaciones tendientes a obtener dinero del exterior, ya que sólo se llevaron a cabo en 1899, negociaciones para la conversión de la deuda pública. A principios de este siglo, el 30 de junio de 1900, el monto de la deuda exterior de México era aproximadamente \$116 millones, equivalente a 23 millones de libras, distribuidos de la siguiente forma:

DEUDA EXTERIOR	LIBRAS
Empréstito del 6% de 1888	36,040
Empréstito del 6% de 1890	7,320
Empréstito del 6% de 1893	600
Empréstito del 5% en 1889 (Tehuantepec)	53,700
Empréstito del 5% en 1899	22,628,920
Intereses vencidos en estos préstamos	339,142
TOTAL:	23,035,722⁷

Al terminó del año fiscal de 1902 - 1903 y por virtud de los arreglos efectuados como consecuencia de la conversión de 1899, la deuda exterior creció a 112.8 millones de pesos.

Para comienzos del presente siglo el gobierno mexicano contrató un crédito el cual tenía la finalidad de obtener el control de los ferrocarriles nacional o interoceánico, así como cubrir oportunamente los primeros pagos de la deuda flotante que vencían en junio de 1905 y redimir los bonos del 6% emitidos como pago de subvenciones de los ferrocarriles del sur y el de Veracruz al Pacífico.

La reforma monetaria de 1905, que trajo como consecuencia la depreciación de la plata, fue la causa por la que el monto de la deuda aumentara de modo considerable, en vista de las nuevas circunstancias la deuda exterior tuvo que ser pagada en oro.

⁷ López Rosado, "Historia Económica de México", Edit. Porrúa, Pág. 147.

Las condiciones políticas y sociales por las que atravesó el país durante este período y los malos manejos financieros realizados por el gobierno mexicano fueron causas fundamentales por las que aumentó el adeudo mexicano.

Las transacciones realizadas con las casas extranjeras pusieron en desventaja al gobierno, ya que estas casas negociaban con totales ganancias pero debido a la apremiante necesidad del gobierno de allegarse recursos se veían en la necesidad de aceptar el precio de compra de los bonos emitidos, lo anterior aunado a la conversión de libras a pesos mexicanos que daba como resultado un mayor adeudo pero una menor liquidez.

El saldo de la deuda con el exterior experimentó un incremento del 300% en el período de 1890 a 1911, en estos 21 años la deuda pasó de 52.5 a 441.5 millones de pesos.

2.3 DEL INICIO DE LA REVOLUCION A 1928

La inestabilidad política y económica fue el signo que predominó en el país durante casi todo este período, el cambio de un régimen dictatorial a uno democrático exigió sacrificios y lucha necesarios para transformar las vetustas estructuras políticas y económicas.

La recuperación del crédito externo que ocurrió durante el porfiriato se interrumpió con el estallido del movimiento armado de 1910.

Algunos de los efectos más importantes que produjo la Revolución en el sistema crediticio fueron:

- 1.- El acrecentamiento de la deuda externa.
- 2.- La suspensión del servicio de la deuda pública hasta 1922.

Durante el mes de mayo del año de 1912, el gobierno del Presidente Francisco I. Madero celebró un convenio de empréstito con la Casa Speyer and Company de Nueva York, por valor de 10 millones de pesos. Tal operación no pudo efectuarse, pues Madero fue hecho prisionero y asesinado por De la Huerta en febrero de 1913.

Entre 1913 y 1914, De la Huerta concertó empréstitos tanto en el exterior como en el interior y además participó en forma activa en la emisión de billetes bancarios sin respaldo metálico; entre ellos se encuentra el de 16 millones de libras esterlinas solicitado a diversas firmas bancarias de Europa; el préstamo por 18 millones de pesos a los bancos Nacional de México y de Londres y México; por último, el de 45 millones de pesos más que diversos bancos locales le proporcionaron.

También efectuó otro arreglo de empréstito con John W. de Kay, por el cual pasaban a poder del gobierno la mayoría de las acciones de la Compañía Empacadora Nacional Mexicana.

El gobierno de Venustiano Carranza, declarado provisional desde la elaboración del Plan de Guadalupe en 1913, continuó como tal hasta que los Estados Unidos lo reconocieron y se mantuvo en el poder hasta el año de 1920. Las diversas tentativas que realizó Carranza para obtener fondos en el extranjero se vieron frustradas, por lo que sus recursos provenían fundamentalmente de la continua e irracional emisión de papel moneda, de los impuestos y de un empréstito convenido con los bancos locales. Las obligaciones que pesaban sobre este gobierno en los últimos años habían crecido en forma acelerada. Carranza, como De la Huerta en el año de 1914, procedió a suspender el pago de la deuda exterior.

El gobierno Obregonista envió el 7 de febrero de 1921 a un representante a Nueva York, Manuel C. Téllez, el cual visitó la oficina de James Spyer, manifestando que el gobierno del Presidente Obregón deseaba discutir con los acreedores de México las condiciones en que podrían arreglarse los asuntos pendientes de la deuda exterior, así mismo Manuel C. Téllez se entrevistó con Thomas W. Lamont, Presidente del Comité Internacional de Banqueros, haciéndole una propuesta para visitar México y discutir los detalles de un posible arreglo sobre la deuda exterior.

Las conferencias celebradas en México no llegaron a prosperar debido a que el secretario de Hacienda Adolfo de la Huerta, insistía en obtener la

amortización de los bonos de la deuda exterior por pagos de impuestos adicionales al petróleo.

El 22 de mayo de 1922 el secretario De la Huerta se trasladó a Nueva York a conferenciar con el Comité de Banqueros, el 16 de junio se firmó un convenio conocido como "Lamont - De la Huerta" el cual dividió los intereses de la deuda exterior en dos grupos:

- a) Intereses caídos
- b) Intereses corrientes

El convenio "deja fundada, por primera vez en la historia de las finanzas mexicanas, la supresión de intermediarios, corredores o representantes para el arreglo de nuestras cuestiones financieras, mediación que siempre ha costado al país millones de pesos que ahora quedaron suprimidos".⁸

El 29 de septiembre de 1922 fue votado por el Congreso de la Unión el decreto que aprobó el Convenio Lamont - De la Huerta.

La política exterior del general Obregón ha sido muy criticada, pero con respecto al Convenio Lamont - De la Huerta, la posición es otra. A este respecto José Iturriaga de la Fuente opina sobre el convenio que:

"...Era indispensable reanudar los pagos a nuestros acreedores ya que la intervención como arma compulsiva, podía ejercerse en contra nuestra; o según el caso de los Ferrocarriles Nacionales, nuestros acreedores estaban dispuestos a entrar en posesión de los bienes ferrocarrileros

⁸ José Iturriaga de la Fuente, "La revolución Hacendaria", Edit. S.E.P., Pág. 85.

mexicanos, por razón de que no habíamos pagado los intereses y los abonos al capital, señalados en la escritura correspondiente. Por eso el gobierno del general Obregón llegó a un convenio con los banqueros internacionales, por medio del cual se reanudó el servicio de la deuda pública exterior; en la inteligencia de que esta medida sirvió para reconquistar el crédito nacional, para apartar el riesgo de una intervención extranjera que llegara con el pretexto de que éramos deudores morosos; y para evitar que los acreedores de los ferrocarriles entraran en posesión de los bienes de la empresa, por causa de la falta de pago en que habíamos incurrido"⁹

El expresidente Portes Gil opino que las ventajas financieras del convenio que nos ocupa hicieron que se aprobara en el Congreso de la Unión en medio de gran aceptación.

Entre los principales censores de este convenio se encontraba el secretario Alberto J. Pani, sucesor en la secretaría de Hacienda de Adolfo De la Huerta, Pani señalaba que el error más grave del convenio fue que sus autores sobreestimaron la capacidad de pago de México, influenciados por la buena racha que invadió nuestro país debido a que en el año anterior (1921) se llegó a un máximo rendimiento de los impuestos petroleros.

El error anterior se reconoció el 30 de junio de 1924, al ser decretada la suspensión indefinida del servicio de la deuda exterior, por incapacidad de pago del gobierno mexicano.

⁹ José Iturriaga de la Fuente, "La Revolución Hacendaría", Edit. S.E.P., Pág. 86.

Al llegar Pani a la Secretaría de Hacienda se llevó a cabo una enmienda al anterior convenio Lamont - De la Huerta, esta enmienda llevó el nombre de "Enmienda Pani" y fue celebrada el 23 de octubre de 1925, con el Comité Internacional de Banqueros y el gobierno mexicano.

Los motivos que para la realización de esta enmienda argumentaba Pani fueron que no era posible restablecer el servicio de la deuda exterior sino se encuadraba primero el convenio de 1922 dentro de las posibilidades reales del erario.

Es importante señalar que los propósitos originales del ministro Pani no eran solamente las de reformar el convenio, sino también solicitar un nuevo empréstito por 120 millones de pesos para cubrir los déficit presupuestarios, servir a la deuda exterior y fundar el Banco Central; pero solamente logró la firma del convenio.

La trascendencia de esta enmienda, realizada bajo el gobierno del Presidente Calles, es que la deuda exterior incluida en el nuevo convenio se redujo de 1561 millones de pesos que se reconocían en 1922, a 890 millones, es decir, hubo una reducción del 44%; también se consiguió que los vencimientos insolutos de 1924 a 1925 -convenidos en 1922-, que montaban 75 millones de pesos, fueran diferidos en su pago hasta el período de ocho años, dentro del cual serían liquidados, según la escala progresiva de amortizaciones y con un interés sólo del 3% anual sobre las cantidades insolutas.

El presidente Calles aprobó la enmienda y la envió al Congreso donde fue aprobada el 25 de enero de 1926, derogando el convenio Lamont-De la Huerta.

Ante el irremediable levantamiento cristero iniciado en 1926 se hizo imposible el servicio pleno de la deuda exterior por la distracción que hizo el gobierno de considerables fondos para combatir la rebelión.

En 1928 ya no fue posible destinar más fondos para el servicio de la deuda pues la rebelión cristera continuaba, y uno de los principales renglones de ingresos federales en años anteriores - el impuesto al petróleo - se había reducido de tal manera que ni siquiera fue incluido en ese presupuesto por el Ministro Montes de Oca. Un cálculo realista de la deuda exterior la cuantificaba en 875 millones al 2 de enero de 1928.

Al término del período constitucional del Presidente Calles, en el año de 1928, pese a la preocupación por llegar a un arreglo con los acreedores de México, no se llegó a firmar ningún convenio que reanudara el servicio de la deuda.

En enero de 1929, con el Presidente Portes Gil en el gobierno, se crea la Comisión Ajustadora de la Deuda Pública, para proceder al estudio y depuración de obligaciones.

El Ministro Montes de Oca, firmó el 25 de julio de 1930, otro convenio con el Comité Internacional con el propósito de reanudar nuevamente el servicio de la deuda, ahora bajo el gobierno del Presidente Ortiz Rubio; el congreso no reafirmó tal convenio y por ello no entró en vigor. Es conveniente apuntar, a manera de redondeo, que el mejoramiento financiero de la deuda pública exterior mexicana quedó estacionado desde 1914 hasta 1941, año en el cual se reanudó el servicio.

2.5 SUSPENSION DEL SERVICIO DE LA DEUDA 1928 - 1941.

Los defectos de la depresión de 1929 vendrían a agravar la situación financiera del país; los últimos meses de 1928 pusieron de manifiesto la imposibilidad de México de cubrir sus compromisos financieros de su deuda exterior al año siguiente. Para el inicio de 1929 las obligaciones a pagar representaban la cantidad de 1,089 millones de pesos - 656.5 millones de capital y 443.3 millones de intereses -, tal situación se vino a agravar debido a la caída del precio de la plata y a las dificultades presentadas en la extracción del petróleo. Los acreedores del gobierno mexicano habían establecido conversaciones en las que se mencionaba el año de 1934 para el restablecimiento de pagos por servicio.

Al tomar posesión del gobierno el Presidente Gral. Lázaro Cárdenas, estableció como punto prioritario en su gobierno el progreso económico y cultural de la nación, haciéndose de lado el restablecimiento de los pagos.

Con el Decreto de la Expropiación del Petróleo, las negociaciones con los acreedores extranjeros se vieron interrumpidas, pudiendo haber llegado a tener consecuencias graves para el país de no haberse atravesado la Segunda Guerra Mundial.

En el período que el servicio de la deuda mexicana estuvo suspendido (1928 - 1941) y hasta 1946 el volumen continuó aumentando, no sólo por la acumulación de intereses, sino también debido a las nacionalizaciones agrarias, (llevadas a cabo por decreto en 1915); a la expropiación ferrocarrilera de 1937 y la propia expropiación petrolera de 1938; en forma tal que las obligaciones del gobierno mexicano tenía frente a los acreedores extranjeros ascendía a 2589.4 millones de pesos mexicanos.

2.6 CRECIMIENTO DE LA DEUDA 1941 - 1982

2.6.1 DEL AÑO DE 1940 AL INICIO DE 1970

Varios fueron los factores que desempeñaron un papel importante, tanto de manera coyuntural, como de manera sostenida, para que a lo largo de tres décadas (1940 -1970) la tasa anual de crecimiento promedio de la economía mexicana fuera de más del 6%, lo que vino a representar un auge económico en México.

Como factores primordiales para el crecimiento económico que se presentó en el país podemos mencionar principalmente que fueron: las circunstancias favorables creadas por la guerra, la consolidación de la clase empresarial que había sobrevivido al movimiento revolucionario de 1920 y a la ampliación del mercado interno, resultado del populismo cardenista y del surgimiento de una clase media, hasta la práctica institucionalización de la estabilidad política reflejada en la existencia del P.R.I., el afianzamiento de la estabilidad económica propiciada, entre otras formas, por el fortalecimiento de instituciones creadas como el Banco de México (1925) y la Nacional Financiera).

Dadas las circunstancias vividas en el ámbito internacional a causa de la postguerra y los problemas que se originaron, fue necesaria la creación de instituciones oficiales de crédito, que hicieran frente a la gran demanda mundial de recursos financieros para el desarrollo social y económico de los pueblos en desgracia; Para México se abrió una coyuntura favorable sobre todo al final de la Guerra Mundial, debido al proceso de industrialización y al auge en las

exportaciones mexicanas; con lo anterior también se abre un nuevo panorama en el ámbito de los financiamientos públicos externos, los contactos con las instituciones oficiales de crédito se estrecharon.

Dentro de estos paquetes de financiamientos se recibieron créditos provenientes del Eximbank por un total de 34.2 millones de dólares en los años de 1942 a 1950, los cuales se destinaron a la compra de bienes relacionados con proyectos de transportes básicamente caminos, ferrocarriles y energía eléctrica.

En el año de 1947 se recibió un préstamo proveniente del Fondo Monetario Internacional, con el objetivo específico de equilibrar la balanza de pagos mexicana, tal préstamo fue por la cantidad total de 22.5 millones de pesos. Así mismo se recibieron también préstamos del Banco Mundial, el primero en el año de 1949, por 24.1 millones de dólares, para la Comisión Federal de Electricidad.

Para la década de los años cincuenta, el gobierno comenzó a recurrir en forma creciente al endeudamiento externo. Esta política económica tuvo varias razones básicas, primeramente la necesidad de cubrir la brecha existente entre el gasto público y los ahorros del sector público, la cual se ampliaba como consecuencia de que mientras el primero aumentaba constantemente, tal aumento no era respaldado por un nivel de alrededor del 11 % del PNB. Por otra parte también existía la necesidad de cerrar la brecha comercial que, debido a la devaluación de 1954, siguió ampliándose esto como consecuencia de la pérdida de dinamismo en las exportaciones mexicanas.

Para resumir, el crecimiento de la deuda pública externa obedece también, y de manera importante, a la renovada actividad de los organismos y empresas integrantes del sector público. Organismos descentralizados (como Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales y la Comisión Federal de Electricidad) empezaron a contratar niveles crecientes de deudas con el exterior para financiar sus inversiones y sus déficits. Además, el gobierno mexicano mantuvo su política de garantizar no sólo los créditos destinados a las empresas de participación estatal, sino también aquellos dirigidos a empresas de naturaleza totalmente privada.

Al asumir López Mateos la Presidencia de la República, en el año de 1958, la economía mexicana había venido sosteniendo un ritmo promedio de crecimiento del 6% anual hasta 1955, año en que se inicia un descenso. Se enfrentaba también los riesgos de un estancamiento, tales riesgos y problemas se localizaban tanto en el sector externo de la economía, como resultado de la pésima estructura distributiva del ingreso, dificultaba la utilización de escalas de producción más amplias y económicas.

Por estos problemas el gobierno de López Mateos se abocó a la búsqueda de nuevas soluciones para mantener el ritmo de crecimiento que había caracterizado al país en los anteriores 15 años, manteniendo la estabilidad de precios decretada a raíz de la devaluación de 1954, como un intento por restaurar la confianza que el sector privado había perdido en la política financiera gubernamental, es así como se sientan las bases para una nueva estrategia de desarrollo para México conocida como "Desarrollo Estabilizador".

Tal estrategia se comenzó a gestar a mediados de la década, cuando el espiral inflacionario, que tradicionalmente acompañaba el crecimiento mexicano, planteó el reto de la estabilidad. El endeudamiento público externo pasó entonces a desempeñar el importante papel de corrector de desajustes, tanto en el sector interno de la economía como en el externo. Internacionalmente funcionaba como complemento al ahorro público y privado capaz de permitirle al gobierno expandir el ritmo de su inversión. Externamente, se erigía en complemento al ahorro en divisas capaz de permitirle al gobierno hacer frente a los desajustes de la balanza de pagos sin afectar el nivel de sus reservas internacionales.

Las repercusiones del "Desarrollo Estabilizador", sobre el crecimiento del endeudamiento público externo se observan primeramente durante los años que siguieron a la Guerra Mundial, mientras se fortalecía el proceso de industrialización de México. El gobierno recurrió al endeudamiento externo en forma más bien errática, lo que se prolongó hasta 1956, año a partir del cual, no puede decirse que se registra una tendencia sostenida hacia el alza, ya que se mantiene siempre en cantidades variables.

Durante la administración de López Mateos, el sector público mexicano recibió 99 créditos provenientes de instituciones oficiales multilaterales y bilaterales, por un total de 698.3 millones de dólares. Esta herencia que dejó López Mateos planteó serios problemas cuyas repercusiones vivía aún el país en el año de 1976; la razón de ello estriba en que dichas repercusiones rebasaban el límite de las implicaciones de balanza de pago, ya que mientras al

principio del sexenio de López Mateos el servicio de la deuda representaba menos del 15% de los ingresos en cuenta corriente, para 1964 éste representaba cerca del 23%.

Al iniciar el gobierno del Presidente Díaz Ordaz (1964 - 1970), éste siguió algunos lineamientos en la esfera económica planteados por su predecesor; el criterio estabilizador siguió privando en el diseño de las políticas financieras monetarias y crediticias. Es claro que el Presidente Díaz Ordaz tenía como meta principal estimular a la inversión privada por todos los medios posibles, desde una reforma fiscal que no afectara demasiado a los empresarios hasta un dinámico programa de obras públicas.

Pero pese a las buenas intenciones de Díaz Ordaz, la deuda externa de México había iniciado su crecimiento en el sexenio anterior y cobró magnitudes tan importantes que la colocaron entre las primeras del mundo.

A manera de comparación la deuda contraída por López Mateos durante su sexenio (1809.2 millones de dólares) fue duplicada por Díaz Ordaz durante su mandato, alcanzando un nivel de 3762.4 millones de dólares.

Díaz Ordaz tuvo que mantener en operación la estrategia de desarrollo estabilizador iniciada por López Mateos; tal estrategia ya se encontraba bastante debilitada para 1967; con el fin de mantenerla se tomaron diversas medidas, se intentó hacer que la inversión pública continuara funcionando como uno de los principales motores de la economía, se siguió acudiendo al crédito externo cada vez más, pero de carácter privado, lo que significaba estar sujetos a tasas de interés muy elevadas.

2.6.2 PERIODO SEXENAL 1970 - 1976

Es al inicio de la década de los setentas, con Luis Echeverría Álvarez ya como Presidente de la República, cuando aparecieron en 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, la elevación de la tasa de desempleo y el estancamiento de los ingresos fiscales, la concurrencia de estos factores truncaban la posibilidad de mantener el ritmo de crecimiento del PIB.

Por lo anterior el gobierno federal se vio obligado a modificar su estrategia de desarrollo, por lo que se concibió una reforma fiscal que permitiera mejorar la distribución del ingreso, reducir la carga de la deuda externa y basar el crecimiento en la generación de recursos internos, esta nueva estrategia fue impulsada a través del incremento de la inversión pública.

Cuando Luis Echeverría Álvarez inicia su administración, la deuda pública externa de México, a plazo mayor de un año, ascendía a 4000 millones de dólares aproximadamente, lo que correspondía el 11% del PNB, la proporción de la deuda se reacomodó entonces al 23% del PNB.

Es en el año de 1973 cuando se llega a un punto de total quebrantamiento, en gran medida debido a las tendencias adoptadas en materia de deuda exterior.

En primer lugar a la tendencia expansionista, ya que de 1970 a 1973 la deuda pública externa total se expande como máximo en 10% anual, en años posteriores hasta 1976, lo hace aproximadamente 50% por cada año.

En segundo lugar, por la tendencia a su privatización, entendida ésta como el predominio de los acreedores de origen privado sobre aquellos de origen oficial, hasta el año de 1973 menos del 75% de la deuda pública externa de México se contrataba con acreedores privados, pero a partir de ese año dicha fuente va a ganar predominio absoluto, llegando a representar en 1976 más del 83% del total.

En tercer lugar la tendencia que podría denominarse bancarización, la cual consiste que entre los acreedores de origen privado empiecen a predominar las denominadas instituciones financieras, la mayor parte de las cuales son bancos comerciales de tipo transnacional.

De las tendencias antes descritas, especialmente la de privatización debe señalarse sus ventajas y desventajas; Primeramente la privatización puso a disposición de México volúmenes importantes de recursos (mucho mayores a los que otorgaban las instituciones oficiales) los cuales se caracterizaban por tener tasas de intereses muy altas y flotantes, así como plazos de amortización cada vez más cortos, por lo tanto la privatización de la deuda exterior contribuyó a su encarecimiento, repercutiendo en la propia capacidad de pago del país.

Por lo anterior el gobierno federal se vio obligado a modificar su estrategia de desarrollo, por lo que concibió una reforma fiscal que permitiera mejorar la distribución del ingreso, reducir la carga de la deuda externa y basar el crecimiento en la generación de recursos internos. Esta reforma fiscal fue impulsada a través del incremento de la inversión pública.

Los fuertes incrementos de la deuda pública externa fueron motivados, en gran medida, por la fuga de capitales, el servicio de la deuda contratada en el pasado y los pagos remitidos al exterior por los inversionistas extranjeros.

Con una deuda exterior total de aproximadamente 30,000 millones de dólares, México toca fondo en 1976. La crisis que ese año registra la economía mexicana es de tal magnitud que la paridad cambiaria, después de 20 años de estabilidad se ve afectada severamente, registrándose devaluaciones que llegaron a representar el 100% y aún más y por primera vez tanto el nivel de deuda pública externa pendiente de pago como el tamaño del déficit presupuestal plantearon severas dudas sobre la política de desarrollo seguida por México.

El sexenio de Luis Echeverría Álvarez para 1976 presentaba una deuda pública exterior cinco veces mayor (20 000 millones de dólares) que el sexenio anterior, siendo la "fuga de capitales" de cerca de 4000 millones de dólares, lo que representó el 50% del incremento del endeudamiento público externo del sexenio de José López Portillo.

De las declaraciones que durante este sexenio se pronunciaron la realizada por el entonces Secretario de Hacienda, José López Portillo, puso al pueblo de México en un estado de optimismo, tal declaración puntualizaba que:

"No podíamos dejar de crecer y pedir prestado, preferimos pedir prestado, por que a fin de cuentas el país produce lo suficiente para pagar con

holgura y seguir disponiendo de crédito, que forma parte de la riqueza de los individuos, de las familias o de los países".¹⁰

Según lo manifestado por el funcionario de Hacienda, el crecimiento y desarrollo del país, fundamentalmente estaba basado en el endeudamiento lo cual representaba para México un doble problema, por un lado proyectar el crecimiento en base a los créditos otorgados y por el otro concebir la forma en que se pagarían dichos créditos.

Nosotros consideramos que no es posible que un país se desarrolle y crezca teniendo como base un endeudamiento superior a lo que realmente puede solventar, por lo que consideramos (y el tiempo lo demostró) que esta ha sido una de las declaraciones menos verdaderas pronunciadas durante este período.

Ante el inminente cambio de administración en México y la persistencia de la crisis económica, se recurre a la comunidad financiera de Estados Unidos y al Fondo Monetario Internacional. En el mes de septiembre de 1976 el gobierno mexicano encabezado por Luis Echeverría Álvarez, envió una carta de intención al Fondo Monetario Internacional, en la que explicaban los factores que provocaban los problemas económicos del país. En octubre, el F.M.I. aprobó fondos para México por un total de 837 millones de derechos especiales de giro.

¹⁰ López Portillo José, Revista "El Mercado de Valores", Año XXXV, no. 24, México, 16 de junio de 1975, Pág. 47.

De los diversos elementos contenidos en el Convenio firmado entre México y el F.M.I. el más relevante es el de limitar el endeudamiento externo neto del gobierno, procedente de cualquier fuente y sujeto a cualquier plazo, a no más de 3,000 millones de dólares anuales. Con base en observar el punto anterior, la deuda externa entre 1976 y 1979 no se expande en más de 10,000 millones de dólares.

2.6.3 PERIODO SEXENAL 1977 - 1982.

Después de la toma de posesión del gobierno del Presidente José López Portillo se inicia un programa de ajuste en 1977, el cual recibió el apoyo de un convenio "STAND BY" del Fondo Monetario Internacional, alcanzando la meta de estabilizar el uso del financiamiento externo. Bajo este programa, el monto de la deuda pública externa creció de forma conservadora entre 1977 y 1980 con flujos netos que promediaron 3,200 millones de dólares.

De las primeras medidas establecidas por el gobierno del Presidente José López Portillo fue la de enviar al Congreso de la Unión un proyecto de Ley General de Deuda Pública (Del cual se hará un análisis más profundo en el siguiente capítulo); en el cual se apuntaba que el crédito externo debía ser complementario del ahorro interno y debía mantenerse dentro de los límites que no significaran una carga excesiva para la población ni un servicio que excediera la capacidad de pago del sector público y de la nación en su conjunto, con esta ley se esperaba contener la fuga de capitales y reducir la tendencia al endeudamiento externo.

Esta nueva medida hizo decrecer la fuga de capitales, tan sólo en el primer trimestre de 1977 se registró un saldo favorable de 280 millones de dólares; la contratación anual de deuda externa en ese año rebasó ligeramente lo previsto al llegar a los 3,312 millones de dólares.

Es durante este período que México se convirtió en uno de los países con mayores reservas petroleras del mundo y logro colocarse como uno de los

sujetos de crédito más atractivos para la banca comercial; sin embargo a pesar de los ingresos extraordinarios que percibió el país por la exportación de petróleo, continuó el deterioro de las finanzas públicas y de la cuenta corriente no petrolera.

A partir del año de 1978 se instrumentaron una serie de planes con base en las divisas que ingresaban por concepto de exportaciones petroleras; estos planes aspiraban a un crecimiento acelerado y a la creación masiva de empleos.

Es por lo anterior que la economía mexicana comenzó fundamentalmente a depender de dos variables fuera de control de la política económica interna:

- 1.- Las tasas de interés internacionales y
- 2.- El precio del Petróleo.

En el último trimestre de 1980 las tasas de interés internacionales iniciaron una marcha ascendente a partir de diciembre de ese año, la "LIBOR"¹¹ llegó a un nivel cercano a 20% anual, el más alto en su historia.

El aumento de las tasas de interés internacionales se explica principalmente porque los países industrializados incluido claro está Estados Unidos, comenzaron a aplicar una política económica restrictiva a fin de abatir la inflación. Además del aumento en el costo del crédito, esta política indujo a la apreciación del dólar y al proceso recesivo en todo el mundo industrializado.

¹¹ La tasa LIBOR, es la tasa de interés preferencial en el mercado de Londres, la cual se fija diariamente de acuerdo con la oferta y la demanda del mercado de capitales. Su nombre representa las siglas en inglés de London Interbank Offered Rate.

Como ya fue mencionado, al incremento de las tasas de interés, se sumó la reducción de los precios del petróleo. El 26 de mayo de 1981 la OPEP anunció su fracaso por abatir la sobreproducción que estaba presionando a la baja los precios del energético.

Teniendo como fin no perder participación en el mercado internacional del crudo el 2 de junio PEMEX toma la decisión de reducir en cuatro dólares el precio del petróleo mexicano de exportación, tal decisión fue seguida a nivel mundial; La falta de capacidad estratégica del gobierno de aquel sexenio ocasionó que se ordenara a Pemex revertir la decisión y aumentar el precio del petróleo en dos dólares, provocando que la demanda del petróleo mexicano disminuyera de 1.2 millones de barriles diarios en junio, a solamente 400 mil barriles en el mes de septiembre.

Por si fuera poco, la recesión de 1981 mencionada anteriormente de los países industrializados, afectó también a las exportaciones no petroleras que se declinaron en el segundo semestre de ese año.

Dadas las circunstancias descritas en el párrafo anterior, el gobierno en lugar de ajustar a la baja el gasto público, opta por recurrir a créditos externos para cubrir los recursos faltantes, así como para hacer frente al aumento en el costo de la deuda, ocasionada por el incremento de las tasas de interés, lo que da como resultado final un insólito crecimiento del saldo de la deuda pública externa a 19,778 millones de dólares, equivalente al 58.5% del saldo de la deuda desembolsada por el sector público hasta el 31 de diciembre de 1980.

Para poner un claro ejemplo de la magnitud de este endeudamiento, basta con que se señale que fue superior a la deuda pública externa acumulada hasta 1976 (19,600 millones de dólares) y casi cuatro veces el endeudamiento externo autorizado por el H. Congreso de la Unión para todo 1981.

Con este panorama general de la situación económica del país, nos damos cuenta clara de los factores que desencadenaron la crisis financiera de 1982, la cual viene a representar el inicio de un largo proceso por superar el sobreendeudamiento externo de México.

2.7 AÑO DE LA CRISIS 1982

La crisis registrada en México en el año de 1982 y su importante dimensión financiera pusieron de manifiesto un buen número de problemas tanto de carácter interno como externo.

A manera de resumen de los problemas que originaron la crisis haremos a continuación una lista de los principales:

A) En primer lugar uno de los más graves tenía que ver con el hecho de que la administración saliente había adoptado una meta de crecimiento muy elevada, que si por ella misma no planteaba dificultades, lo hacía en cambio por lo apresurado de los plazos en que debía alcanzarse, lo que contribuyó a la acentuación de viejos desequilibrios económicos y al desbordamiento de la inflación.

B) En segundo lugar, se manifestó la dependencia que la economía mexicana tenía respecto al petróleo, y que con la caída de sus precios durante la segunda mitad de 1981, vino a contribuir con una buena parte del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos del país, que ese año alcanzó una cifra récord de 11,700 millones de dólares.

C) Un tercer problema fue que, desaparecidos los efectos de la devaluación de 1976, la política cambiaria no había sido capaz de garantizar una partida realista, lo que registró una sobrevaluación del peso que elevaba la inflación nacional y favorecía las importaciones y la fuga de capitales.

D) En cuarto lugar, las importaciones y el gasto público se expandieron con tal rapidez que el resultado fue una impresionante ampliación de las brechas de recursos, tanto externos como internos.

E) En quinto lugar, buscando cubrir las brechas mencionadas y compensar los efectos de la caída de los precios del petróleo así como sus ventas, se decide insistir en el endeudamiento externo en forma excesiva, lo que da como resultado un volumen gigantesco del servicio y la incapacidad efectiva de pago lo que llevará a negociar una moratoria parcial con los acreedores.

F) Por último, y muy vinculado con lo anterior, la elevación de las tasas de interés en los países industrializados, especialmente en Estados Unidos, como consecuencia de la puesta en marcha de una serie de medidas que buscaban combatir la inflación y alentar la recuperación en el mundo desarrollado llevó, junto con el acortamiento de los plazos de los préstamos internacionales, no sólo a esa acumulación de pesadas cargas por concepto del endeudamiento externo a las que se hacía referencia, sino también a la que se denominó "Crisis de liquidez".

Todos los problemas enumerados anteriormente contribuyeron de manera importante a que México no pudiera apuntalar y consolidar un crecimiento industrial sostenido y un desarrollo social y económico cada vez más amplio y democrático.

Haciendo una cronología, de los sucesos fundamentales que desencadenaron la crisis de 1982 tenemos que fueron los siguientes:

En el programa económico de ese año dado a conocer en enero no se creyó necesario introducir ajustes de ningún tipo, por lo cual se continuó con la política expansiva de los años anteriores y permaneció inalterado el tipo de cambio nominal. Los recursos externos que apoyaron la política expansiva provinieron del esfuerzo por aumentar las exportaciones de petróleo y de la contratación de 11,000 millones de dólares de créditos externos.

Con fecha del 17 de febrero el deterioro de las reservas internacionales del país obligó a devaluar el tipo de cambio en 39%; el 19 de febrero, se anunció la aplicación de un programa de estabilización cuyas principales medidas comprendían:

- 1.- Reducción del gasto público
- 2.- Imposición de límites a la expansión de la oferta monetaria
- 3.- Ajuste del ritmo de deslizamiento del tipo de cambio para evitar una sobrevaluación
- 4.- Mantener las tasas de interés internas en un nivel competitivo con las externas.

El 25 de febrero, PEMEX anunció otra reducción de los precios del barril de petróleo; al día siguiente se presenta una devaluación, en esta ocasión del 23%.

En el mes de Marzo el gobierno recomendó un aumento del 30% para los salarios mínimos, retroactivo a la fecha de la primera devaluación, ello generó gran inquietud entre los agentes económicos, lo que provocó otra nueva oleada de salidas de capital.

En abril se elaboró un segundo programa de ajuste al gasto público en el cual se puso especial énfasis en el control de las finanzas públicas, dicho programa; mantuvo el límite de 11,000 millones de dólares en el incremento de la deuda externa y reafirmó el manejo flexible del tipo de cambio.

La escasez de divisas que se vivía en estos meses, y las fuertes devaluaciones del tipo de cambio, comenzaron a generar problemas para cumplir con el servicio de la deuda externa pública y privada, debido a que gran parte de los créditos estaban contratados a corto plazo.

Pese a lo anterior, el sector público hizo caso omiso de las voces de alerta que escuchaban y fue capaz de continuar contratando nuevos créditos durante los primeros siete meses de 1982.

Dentro de estos créditos se encontró uno de gran magnitud que fue conocido como crédito "Jumbo", el cual fue otorgado por la banca comercial al gobierno, por la cantidad de 2,500 millones de dólares; Al contratar dicho crédito se reunieron los banqueros con el gabinete en pleno y en sendos discursos de esperanza afirmaron que se sentían confiados en el futuro de México, pero lejos estaban de conocer lo que ya por entonces se planeaba; a sólo ocho semanas de la contratación de este crédito el gobierno mexicano declaraba la moratoria de pago de capital de la deuda pública externa.

Como consecuencia del descenso de las reservas internacionales, hasta llegar a un total agotamiento, el 6 de agosto se publicó en prensa la comunicación del secretario de Hacienda y Crédito Público en la que se imponía

un sistema dual de control de cambios, este sistema estableció dos mercados cambiarios; el preferencial que correspondía al mercado controlado y el libre, que estaba sujeto a las fluctuaciones del mercado, durante el período del 6 al 31 de agosto, en el cual tuvo vigencia el sistema dual de control de cambios el tipo de cambio del dólar americano pasó de 76.33 pesos a la venta a 108.00 pesos en el mercado libre y de 49.13 pesos a 49.81 pesos en el mercado preferencial.

Lo anterior planteó la posibilidad de que México se declarará en moratoria¹² ya que el país debería amortizar (a la semana siguiente) alrededor de 700 millones de dólares de créditos de corto plazo y las reservas internacionales como anteriormente se mencionó, no llegaban a 100 millones de dólares.

Por los problemas expuestos el 20 de agosto de 1982 el secretario de Hacienda y Crédito Público solicitó a los acreedores de la Banca Comercial de México, una moratoria de 90 días para los pagos del principal, así como la integración de un Comité Asesor de Bancos con el fin de estudiar y llegar a una solución negociada.

¹² Cuando se habla de moratoria en términos genéricos se habla de una "mora" o suspensión de pagos. En el contexto de la deuda externa hablar de moratoria requiere de cierta especificidad. La moratoria puede ser de la deuda externa total, esto es, pública y privada, y de sus dos principales componentes, capital e intereses. Sin embargo, la moratoria puede ser sólo de capital, y mantener el pago de los intereses, y puede ser sólo de la deuda pública o de la deuda privada. La moratoria también puede ser unilateral o negociada. En el primer caso el deudor decide unilateralmente suspender sus pagos y llevar el problema al marco de la confrontación; en el segundo caso, el deudor declara la suspensión con la intención manifiesta de alcanzar una negociación.

Con esta medida tomada por el gobierno mexicano se desencadenó una severa crisis que para superarla fue necesario que por varios años se estudiaran y analizaran medidas innovadoras, como fue la negociación en el pago de servicio de la deuda,¹³ el procedimiento seguido para llegar a tal negociación se analizará en capítulo posterior de la presente investigación.

Es menester mencionar que el 1 de septiembre del mismo año, el gobierno mexicano, por medio de decreto publicado en el Diario Oficial nacionalizó la banca, término bajo el cual se expropiaba la banca privada para convertir el servicio público en una función reservada al gobierno federal, lo que acarreo el problema que, al quedar los bancos privados en manos del Estado, los adeudos de estos pasaran ipso facto a engrosar la deuda pública externa, con lo cual la composición del saldo en términos relativos fue del 82% para el sector público y sólo el 18% para el sector privado.

A continuación presentamos un cuadro comparativo de la composición de la deuda externa de los sectores público y privado.

¹³ El llamado servicio de la deuda comprende todos los rubros de pago al exterior por concepto de deuda externa. Este servicio de la deuda se descompone principalmente en amortizaciones que son los pagos del capital, esto es, la reducción del monto de la deuda, y en pago de intereses, que es el costo a pagar por la utilización de dichos recursos. Las comisiones, que entran también en el servicio total de la deuda, se refieren al costo extra que cobran los bancos por la tramitación y operación de los créditos.

DEUDA EXTERNA TOTAL: COMPOSICION EN TERMINOS RELATIVOS
1976 - 1982

AÑOS	PRIVADO	PUBLICO	TOTAL
1976	24.3	75.7	100.0
1977	21.9	78.1	100.0
1978	21.4	78.6	100.0
1979	23.9	76.1	100.0
1980	30.7	69.3	100.0
1981	27.7	72.3	100.0
1982	18.0	82.0	100.0

2.8 PERIODO SEXENAL 1983 - 1988

La administración del Presidente Miguel de la Madrid, comenzó con una desalentadora perspectiva en relación con la deuda pública externa, debido a que entre los meses de agosto y diciembre (últimos meses de la administración de José López Portillo), México acumuló un retraso de 8,000 millones de dólares en pagos del principal de la deuda del sector público, lo que acarrearía que en los siguientes tres años la deuda creciera a 14,000 millones de dólares.

No obstante la crisis por la que se atravesaba, el nuevo gobierno mexicano solicitó un préstamo jumbo, por un monto total de 5,000 millones de dólares, lo que formaría parte de los requerimientos financieros del exterior indispensables para poner en marcha el programa económico de 1983, dicho crédito fue firmado el 3 de marzo de ese año en Nueva York, con 530 bancos de 40 países.¹⁴

Como en otras ocasiones las condiciones de contratación del crédito resultaron onerosas para el país. Se convino para este crédito un plazo de amortización de seis años con tres de gracia y un Spread¹⁵ de 2.25% sobre

¹⁴ Los 40 países a los que pertenecían los bancos eran los siguientes: 26 bancos eran de Estados Unidos, 5 de Japón, 4 de Canadá, 3 de Gran Bretaña, 2 de Francia, 2 de Suiza y 1 de Alemania Occidental.

¹⁵ Es el porcentaje que se cobra sobre la tasa de interés interbancaria de Londres. En su determinación se hace evidente la evaluación que los banqueros hacen de la solvencia del acreedor o lo que es lo mismo del riesgo asociado a la operación.

la Libor o un 2.125% por encima de la Prime Rate¹⁶ de Estados Unidos.

Este alto nivel de sobretasas fue reflejo del mayor riesgo que el país representaba para los bancos y era la única manera en que les resultaba aceptable prestar nuevos fondos.

Con la concesión de este crédito se inició una época de créditos llamados "Préstamos involuntarios". Estos eran créditos que otorgaba la banca comercial en condiciones especiales extramercado, cuando los deudores no tienen posibilidad de cubrir sus antiguos adeudos sin contar con nuevos créditos. Son otorgados como parte de las reestructuraciones del saldo de la deuda en el marco de convenios avalados por el F.M.I., Los paquetes de participación involuntaria se estiman en base al porcentaje de los saldos de cartera vigente que tiene cada banco con el país deudor.

Con el mencionado crédito se cierra la etapa de mayor endeudamiento por la que México atravesó durante este siglo. En un capítulo posterior de la presente investigación se analizará el procedimiento seguido por el gobierno mexicano para la negociación de su endeudamiento.

¹⁶ Es la tasa de interés preferencial en el mercado de capitales de E.U.A., que se fija de manera administrada y no necesariamente con los movimientos de la oferta y la demanda.

III.- REGIMEN JURIDICO

3.1 REGIMEN CONSTITUCIONAL.

La piedra angular del régimen jurídico mexicano son las disposiciones constitucionales; la Constitución es el orden jurídico que constituye el Estado, han determinado su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad. La Constitución es la manifestación suprema del derecho positivo.

"Es el documento legal de rango fundamental por el que se rige la vida política de un país y que, por regla general, suele contener un parte orgánica y una parte dogmática, dotado, comúnmente, de una rigidez especial, sobre todo en materia de reforma, y de una primacía tanto formal como material sobre los restantes documentos y reglas jurídicas".¹⁷

Dentro de las disposiciones jurídicas que en materia de deuda pública se establecen en la Constitución tenemos el artículo 73 en su fracción VIII, el artículo 117 fundamentalmente.

La primera de estas disposiciones regula la deuda nacional, la segunda prohíbe a los Estados de la Federación contraer deuda externa y sienta las bases a las que debe sujetarse la deuda interna de los Estados y municipios, por lo que ambos preceptos se deben analizar cuidadosamente.

¹⁷ Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho", Edit. Porrúa, Pág. 184.

3.1.1. ARTICULO 73, FRACCION VIII

Dentro de las disposiciones constitucionales que mencionamos anteriormente tenemos al artículo 73, fracción VIII, que literalmente establece:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

VIII.- Para dar las bases bajo 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 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 primera parte de la disposición coincide en lo sustancial con la existente en la Constitución anterior, la de 1857, en la cual preveía:

Artículo 72.- El congreso tiene facultad:

VIII.- Para dar bases bajo 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.

En la Constitución de 1857, la interpretación y práctica en la materia parecen haber sido en el sentido de que el Congreso debía fijar las bases

casuísticamente y que cada operación concreta debía someterse a su aprobación.

El precepto de la fracción VIII del artículo 72 de la Constitución de 1875 pasó literalmente y sin modificación alguna a la fracción VIII del artículo 73 de la Constitución vigente.

De acuerdo con el artículo vigente, el Congreso de la Unión tiene atribuciones limitadas de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los Estados y la Federación. De esta manera es la propia Constitución la que delimita expresamente el ámbito de acción del poder Legislativo Federal.

El precepto que nos ocupa establece las principales facultades del Congreso de la Unión, y podemos afirmar que de los tres órganos de la Federación, el poder legislativo es el que dispone del mayor número de atribuciones.

El artículo establece como atribuciones del Congreso, en su competencia federal, las de naturaleza legislativa, administrativa y electoral, la fracción que nos ocupa se puede clasificar en 2 de las anteriores competencias.

Primeramente, dentro de las facultades legislativas, tenemos las de materia económica; dentro de este rubro encontramos que las facultades del Congreso se manifiestan de 3 maneras: De control financiero respecto del Ejecutivo, de normatividad monetaria y de rectoría y desarrollo económicos.

Enseguida las facultades administrativas, son las funciones de naturaleza administrativa que suponen que el Congreso va a realizar actos específicos,

determinados que no implican la producción de normas generales.

De acuerdo con la fracción VIII, la validez de la deuda pública de la nación mexicana se perfecciona cuando el Congreso de la Unión la reconoce, sin que sea suficiente el hecho de que el Presidente de la República la hubiese concertado. Esta relevante facultad administrativa del Congreso, implica en la perspectiva constitucional un mecanismo de control financiero respecto del Ejecutivo Federal, de tal manera que es el propio Congreso quien tiene la posibilidad constitucional de ordenar el pago de la deuda pública.

El destacado constitucionalista Ignacio Burgoa, diferencia entre las facultades legislativas y administrativas otorgadas por la disposición, pero coincide en la necesidad sostenida por la doctrina tradicional.

"Conforme a la fracción VIII de este precepto, la facultad respectiva estriba en "dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación", en "aprobar esos mismos empréstitos", en "reconocer y mandar pagar la deuda nacional". Como fácilmente puede observarse, dicha facultad sólo es legislativa en lo que concierne al establecimiento de las citadas, base, toda vez que éstas deben ser generales y abstractas sin contraerse a un empréstito determinado, en cuyo caso sí sería de índole administrativa, como lo son las que el mencionado Congreso desempeña en lo que atañe a la aprobación, reconocimiento y órdenes de pago de los créditos a cargo de la nación. No es ocioso recordar que las facultades previstas en la disposición constitucional citada traducen el control económico que dicho órgano debe ejercer sobre el Presidente de la República en los supuestos señalados, control que, a su vez, debe tener como finalidad vigilar que los empréstitos se celebren

"para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29".¹⁸

Felipe Tena Ramírez, constitucionalista nacional, sigue el criterio casuístico y critica prácticas heterodoxas, él establece que..

"La fracción VIII del artículo 73 concede la facultad al Congreso para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Así pues, la contratación del empréstito se distribuye entre 2 poderes, el legislativo da las bases y aprueba el empréstito, entre esos 2 extremos, el Ejecutivo lleva acabo las operaciones mismas de la contratación. Pues bien, de las opiniones dadas a conocer anteriormente de los dos autores constitucionalistas, las dos coinciden y nosotros nos sumamos a ese criterio, en afirmar que el Poder Legislativo es el que sienta las bases para llevar a cabo la contratación de la deuda pública nacional.

¹⁸ Ignacio Burgoa Orihuela, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, Pág.646.

3.1.2. ARTICULO 117, FRACCION VIII

El artículo 117, fracción VIII, establecía en el texto original:

Artículo 117.- Los Estados no pueden en ningún caso:

VIII.- Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con el gobierno de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso.

El texto anterior, adicionado desde 1901 a la Constitución de 1857, pasó casi literalmente a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución vigente, habiendo sido aprobado por el constituyente de Querétaro sin discusión alguna. La reforma a la fracción VIII del artículo 117, constitucional publicada en el Diario Oficial del 24 de octubre de 1942, en nada alteró el texto, pero la publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1946 presentó una adición en su parte final, a raíz de la cual quedó redactado en los términos siguientes:

Artículo 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

VIII.- Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando haya de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso.

Los Estados y los municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos.

Debido a que el precepto anterior en su redacción propiciaba errores porque permitía pensar que los Estados sí podían contraer empréstitos cuando no se emitían títulos de deuda, aunque fueran pagaderos en moneda extranjera fuera del territorio nacional, siempre y cuando no fuera un gobierno extranjero.

Con el tiempo los Estados crearon organismos descentralizados y empresas de participación estatal, y se consideró que la prohibición constitucional no alcanzaba a dichas entidades dada la diversidad de personalidad jurídica; con tales fundamentos, los Estados y las mencionadas instituciones contrataron empréstitos en moneda extranjera pagaderos en el exterior a favor de sociedades extranjeras principalmente bancos.

Por las anteriores consecuencias que trajo consigo la publicación de la reforma anterior se consideró de vital importancia modificar la disposición constitucional, lo que se realizó el 21 de abril de 1981 por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con el objetivo de darle a la prohibición un alcance más amplio, el precepto vigente quedó redactado en los siguientes términos:

Artículo 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

VIII.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Para realizar un análisis del artículo anterior comenzaremos por establecer las características del sistema federal mexicano (Federación y Estados), que poseen determinadas competencias, lo que se traduce en diversas facultades, que en términos generales, corresponden a la Federación conforme al texto constitucional, adicionalmente se encuentran prohibidas de manera expresa para las entidades federativas.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto las facultades prohibidas a los Estados pueden clasificarse en absolutas y relativas. Las primeras se contienen en el artículo 117 y se les puede identificar como absolutas, porque en ningún caso y por ningún motivo podrán realizarlas. Las segundas, en principio, no pueden ser desplegadas por los Estados; sin embargo, con autorización del Congreso de la Unión, podrán llevarlas a cabo, siguiendo los términos que se contienen en el artículo 118 constitucional.

Las prohibiciones establecidas en el artículo 117, atienden a materias de naturaleza política, económica y tributaria, la fracción que nos ocupa encuadra en las prohibiciones relativas a la normatividad monetaria y al control financiero.

La fracción VIII dispone que los Estados que en ningún caso pueden emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional, tampoco pueden contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos extranjeros. Esta prohibición corresponde al principio contenido en la fracción VIII del artículo 73 constitucional mencionado anteriormente y por virtud del cual es el Presidente de la República quien está posibilitado para celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación de acuerdo con las bases que expida el Congreso de la Unión.

Si bien es cierto los Estados de la República no pueden contraer deudas que afecten el crédito de la nación; si están posibilitados a contraer obligaciones o empréstitos cuando sean en moneda nacional y cuando los acreedores sean personas jurídicas mexicanas; la misma fracción establece como requisito el que dichos empréstitos se destinen a inversiones públicas productivas y conforme a las bases que establezcan las legislaturas de los Estados.

En nuestra opinión consideramos que el texto vigente de la Constitución limita la facultad de los Estados y municipios para contratar empréstitos en forma que, las operaciones no pueden originar deudas que se consideren como externas, bien fuera por la nacionalidad del acreedor, la moneda o el lugar de pago. Estas limitaciones son plenamente aplicables también a los organismos descentralizados y empresas públicas locales.

3.2 LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA

El régimen jurídico de la deuda pública está constituido por la Ley General de Deuda Pública, que encuentra su fundamento como ya lo mencionamos en la Constitución, así como en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, las leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de la Federación.

La ley fue publicada en el año de 1976, época en la cual el entonces Presidente José López Portillo presentó su proyecto de ley, en el cual se apuntaba que 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 de la nación en su conjunto.

3.2.1 MOTIVOS PARA SU PUBLICACION

Debido a que el panorama jurídico en nuestro país a finales del año de 1976, era confuso por no existir una ley que reglamentara la contratación de la deuda pública, el Presidente López Portillo envió al Congreso el proyecto de Ley General de Deuda Pública el 15 de diciembre de 1976.

Entre las principales causas que motivaron su publicación tenemos las siguientes:

- 1.- El artículo 73-VIII constitucional permanecía intocado desde la reforma de diciembre de 1946;
- 2.- La ley orgánica del Banco de México permitía a éste otorgar crédito al Gobierno Federal, sin limitación eficaz alguna;
- 3.- Por otra parte, las leyes orgánicas de diversas instituciones en aquellas épocas "nacionales de crédito", preveían que la nación o el Gobierno Federal respondían de las operaciones tales instituciones o de algunas de tales operaciones y;
- 4.- La práctica de expedir decretos en los que se fijaban las bases de los empréstitos se habían abandonado y en su lugar las leyes de Ingresos de la Federación incluían autorizaciones generales a ser ejercidas durante el año.

Realmente por lo expuesto anteriormente era conveniente poner en orden la materia de deuda pública, así es que con fecha 15 de diciembre de 1976, llegó al Congreso la iniciativa del Presidente.

En dicha iniciativa se exponían los motivos de su publicación...

"... Las circunstancias actuales en esta materia caracterizada por un alto endeudamiento interno y externo, la necesidad de establecer una programación financiera más eficiente, la exigencia de limitar el crecimiento de la deuda pública en el conjunto de las finanzas nacionales y la reforma administrativa que se ha propuesto el Ejecutivo para racionalizar la acción del sector público, han hecho concluir al Ejecutivo la necesidad del promover la expedición de una Ley General de Deuda Pública..."

La iniciativa fue aprobada con algunas modificaciones y la publicación respectiva fue dada a conocer en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1976.

3.2.2. REFORMAS A LA LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA

La publicación de la Ley General de Deuda Pública mereció severas, críticas, esto se debió a que la ley no sirvió de limitante al rápido incremento de la deuda interna y externa que, según los motivos de la iniciativa era considerado el propósito fundamental.

La ley fue publicada como anteriormente lo mencionamos el 31 de diciembre de 1976 y entró en vigor el primero de enero de 1977, según su artículo transitorio. Dicha ley ha sido reformada conforme al decreto publicado en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1983, el cual entró en vigor el primero de enero de 1984 según su artículo único transitorio, en esta modificación fueron reformados los siguientes artículos:

a) El artículo 1º, en su fracción V, que en su texto original decía:

"Las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las nacionales de seguros y fianzas, y..."

En el texto vigente dice:

"Las instituciones que presenten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianza."

b) El artículo 9º, que anteriormente decía:

"El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el

financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación así como del Departamento del Distrito Federal. El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión del estado de la deuda, al rendir la cuenta pública anual al remitir el proyecto de ingresos, asimismo informará trimestralmente de los movimientos de la misma. No se computarán dentro de dichos montos los movimientos referentes a propósitos de regulación monetaria.

En el texto vigente dice:

"El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del Departamento del Distrito Federal. El Ejecutivo Federal informará a el Congreso de la Unión del estado de la deuda, al rendir la cuenta pública anual y al remitir el proyecto de ingresos, asimismo informará trimestralmente de los movimientos de la misma, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al vencimiento del trimestre respectivo. No se computarán dentro de dichos montos los movimientos referentes a propósitos de regulación monetaria."

c) El artículo 17 establecía anteriormente:

"El Ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contratar financiamientos a través de la S.H.C.P.. El Departamento del

Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritarias, las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos a que se refiere el artículo 1º, sólo podrán contratar financiamientos con la autorización previa de la S.H.C.P.."

Actualmente el texto del artículo 17 dice:

"El ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contraer financiamientos a través de la S.H.C.P."

d) Al artículo 19 se le adicionó un tercer párrafo:

"Las entidades mencionadas en las fracciones II a VI del artículo 1º de esta ley, que no estén comprendidas dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, requieren autorización previa y expresa de la S.H.C.P. para la contratación de toda clase de financiamientos. La autorización sólo podrán comprender aquellos financiamientos, la autorización sólo podrán contratar financiamientos con la autorización previa y expresa de la S.H.C.P.. El texto vigente tiene adicionado el párrafo tercero y sus fracciones.

e) El artículo 22 original fue modificado al derogarle su último párrafo, en un inicio el artículo decía:

"Los documentos o títulos de crédito en que se hagan constar las obligaciones que contraigan las instituciones nacionales y las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, no requerirán para su validez que se incorpore en ellos los datos de la autorización.

Posteriormente el 28 de diciembre de 1983, por decreto, fueron modificados los artículos siguientes:

a) El artículo 4º, en su fracción III que antiguamente establecía que:

III.- Autorizar a las entidades para gestionar y contratar financiamientos fijando los requisitos que deberán observarse en cada caso.

En el texto vigente dice:

III.- Autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos, fijando los requisitos que deberán observar en cada eventualidad.

b) Artículo 5º, fracción IV que anteriormente establecía que:

Autorizar a las entidades mencionadas en las fracciones II a VI del artículo 1º para la contratación de financiamientos.

c) Artículo 12 originalmente decía:

Los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión serán la base para la contratación de créditos necesarios para el financiamiento del Presupuesto Federal.

d) El artículo 17, en el texto original decía:

El Ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contratar financiamientos a través de la S.H.C.P.. El Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de

participación estatal mayoritarias, las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos a que se refiere el artículo 1º, sólo podrán contratar financiamientos con la autorización previa de la S.H.C.P..

e) Al artículo 19, se le modificó el segundo párrafo para quedar con la redacción que aparece en la ley vigente:

Las entidades mencionadas en las fracciones II a IV del artículo 1º de esta ley que no estén comprendidas dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, requieren autorización previa y expresa de la S.H.C.P. para la contratación de toda clase de financiamientos. La autorización sólo podrán comprender aquellos financiamientos incluidos dentro del programa de deuda, salvo el caso de los que se obtengan para fines de regulación monetaria.

d) Asimismo el artículo 20 fue modificado en su párrafo segundo, originalmente decía:

Deberán asimismo presentar ante dicha secretaría, periódicamente y en la forma en que ésta lo requiera, sus estados financieros, datos sobre sus pasivos y la demás información adicional que les sea solicitada para determinar su capacidad de pago y la necesidad debidamente adicionada que les sea solicitada para determinar su capacidad de pago y la necesidad debidamente razonada del tipo de gasto que se pretenda financiar con los recursos del crédito. La S.H.C.P. podrá complementar la información a que se refiere este artículo mediante el examen de registros y documentos de las mismas entidades.

- e) El artículo 22, también requirió de modificación en su segundo párrafo:
- Si el crédito obtenido se formaliza con una emisión de bonos o con un contrato en el acta de emisión como el contrato, así como los bonos y documentos que de ellos se deriven, deberán citarse los datos fundamentales de la mencionada autorización. Igual disposición será observada en los demás títulos de crédito que suscriban, avalen o acepten las entidades del sector público federal. Los documentos de referencia no tendrán validez si ellos no están consignados los datos de la autorización otorgada por la S.H.C.P. Los documentos o títulos de crédito en que se hagan constar las obligaciones que contraigan las instituciones nacionales y las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, no requerirán para su validez que se incorpore en ellos los datos de la autorización relativa.

Del análisis de las reformas antes transcritas, se puede observar que estas no fueron de fondo, sino más bien de forma, por lo que los artículos conservaron su contenido íntegro.

Estas reformas son las únicas que el texto de la ley presenta desde su publicación, a continuación se reproducirá el texto vigente a partir del segundo de los decretos mencionados.

3.3 TEXTO VIGENTE DE LA LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA

CAPITULO I

Artículo 1o.- Para los fines de esta ley, la deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades:

- I.-** El Ejecutivo Federal y sus dependencias.
- II.-** El Departamento del Distrito Federal.
- III.-** Los organismos descentralizados.
- IV.-** Las empresas de participación estatal mayoritaria.
- V.-** Las instituciones que presenten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y
- VI.-** Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones II a V.

Artículo 2o.- Para los efectos de esta ley se entiende por financiamiento la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de:

- I.-** La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.
- II.-** La adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos.

- III.- Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados, y
- IV.- La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

Artículo 3o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de la presente ley, así como de interpretarla administrativamente y expedir las disposiciones necesarias para el debido cumplimiento.

Los titulares de las entidades públicas serán responsables del estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley, de su reglamento y de las directrices de contratación señaladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las infracciones a la presente ley y a los ordenamientos citados se sancionarán en los términos que legalmente correspondan y de conformidad al régimen de responsabilidad de los servidores públicos federales.

CAPITULO II

De las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Artículo 4o.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público:

- I.- Emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva, para canje o refinanciamiento de obligaciones del Erario Federal o con propósitos de regulación monetaria. Las monedas, el plazo

de las amortizaciones, la tasa de los intereses de la emisión de valores o de la concertación de empréstitos, así como las demás condiciones, serán determinadas por la propia Secretaría de acuerdo con la situación que prevalezca en los mercados de dinero y capital.

II.- Elaborar el programa financiero del sector público con base en el cual se manejará la deuda pública, incluyendo la previsión de divisas requeridas para el manejo de la deuda externa.

III.- Autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos, fijando los requisitos que deberán observar en cada eventualidad.

IV.- Cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a la realización de proyectos, actividades y empresas que apoyen los planes de desarrollo económico y social; que generen ingresos para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura del endeudamiento público.

V.- Contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se celebren con organismos internacionales de los cuales México sea miembro o con las entidades públicas o privadas nacionales o de países extranjeros, siempre que los créditos estén destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas.

VI.- Vigilar que la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos sea suficiente para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan. Para tal efecto deberá supervisar en forma permanente

el desarrollo de los programas de financiamiento aprobados, así como la adecuada estructura financiera de las entidades acreditadas.

VII.- Vigilar que se hagan oportunamente los pagos de capital e intereses de créditos contratados por las entidades.

Artículo 5o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá las siguientes facultades:

I.- Contratar directamente los financiamientos a cargo del Gobierno Federal en los términos de esta ley.

II.- Someter a la autorización del Presidente de la República las emisiones de bonos del Gobierno Federal que se coloquen dentro y fuera del país, las cuales podrán constar de una o varias series que se pondrán en circulación en la oportunidad en que el Ejecutivo Federal lo autorice, a través de la Secretaría. Estas emisiones constituirán obligaciones generales directas e incondicionales de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los términos fijados en las actas de emisión o en los documentos contractuales respectivos. Sus demás características serán señaladas por la misma Secretaría de Hacienda podrá extender este tratamiento a los agentes financieros del Gobierno Federal, cuando éstos realicen emisiones por cuenta del propio gobierno.

III.- Tomar las medidas de carácter administrativo relativas al pago del principal, liquidación de intereses, comisiones, gastos financieros, requisitos y formalidades de las actas de emisión de los valores y documentos contractuales respectivos que se deriven de los empréstitos concertados, así como la reposición de los valores extranjera y para su cotización en las bolsas de valores extranjeras y nacionales. Podrá

también convenir con los acreditantes en la constitución de fondos de amortización para el pago de los valores que se rediman.

IV.- Autorizar a las entidades paraestatales para la contratación de financiamientos externos.

V.- Llevar el registro de la deuda del sector público federal.

Artículo 6o.- Las entidades del sector público federal requerirán la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectuar negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales. Para obtener esta autorización deberán proporcionar a dicha Secretaría sus programas financieros anuales y de mediano plazo, así como la demás información que se les solicite, a fin de determinar sus necesidades de crédito.

Para la contratación de financiamientos internos, en cuanto a las entidades a que se refieren las fracciones III y VI del artículo 1o. de esta ley, bastará la autorización de sus respectivos órganos de gobierno. En estos casos, el director general de la entidad de que se trate o equivalente informará sobre el particular a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 7o.- El manejo que hagan las entidades de recursos provenientes de financiamientos contratados en los términos de esta ley, será supervisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que podrá coordinarse con la Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo al que corresponda el sector respectivo.

Artículo 8o.- Los financiamientos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contrate o autorice deberán estar comprendidos en el programa financiero elaborado en los términos del capítulo III de esta ley y en el programa general de deuda.

CAPITULO III

De la programación de la deuda publica

Artículo 9o.- El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como el Departamento del Distrito Federal. El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión del estado de la deuda, al rendir la cuenta pública anual y al remitir el proyecto de ingresos, asimismo informará trimestralmente de los movimientos de la misma, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al vencimiento del trimestre respectivo. No se computarán dentro de dichos montos los movimientos referentes a propósitos de regulación monetaria.

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

aprobar la Ley de Ingresos, podrá autorizar al Ejecutivo Federal a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que así lo exijan. Cuando el Ejecutivo Federal haga uso de esta autorización informará de inmediato al Congreso.

El Ejecutivo Federal hará las proposiciones que correspondan en las iniciativas de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal quedando sujetos los financiamientos relativos a las disposiciones de esta ley, en lo conducente.

Artículo 11.- Para determinar las necesidades financieras a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá conocer por conducto de las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo encargados de la coordinación del sector que corresponda, los proyectos y programas de actividades debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, que requieran de financiamientos para su realización.

Artículo 12.- Los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso de la Unión, serán la base para la contratación de los créditos necesarios para el financiamiento de los Presupuestos de la Federación y del Distrito Federal. El endeudamiento neto de las entidades incluidas en dichos presupuestos invariablemente estará correspondido con la calendarización y demás previsiones acordadas periódicamente con las dependencias competentes en materia de gasto y financiamiento.

Artículo 13.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con las facultades que le concede el Capítulo II de esta ley, autorizará en su caso, los financiamientos que promuevan las entidades del sector público; cuando éstos sean del exterior o se concerten en moneda extranjera tendrá en cuenta la opinión de la Comisión Asesora de Financiamientos Externos.

Artículo 14.- Las entidades deberán indicar claramente los recursos que se utilizarán para el pago de los financiamientos que promuevan.

Artículo 15.- El monto de las partidas que las entidades deban destinar anualmente para satisfacer compromisos derivados de la contratación de financiamientos, será revisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que incluyan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

CAPITULO IV

De la contratación de los financiamientos del Gobierno Federal

Artículo 17.- El Ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contraer financiamiento a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las entidades mencionadas en las fracciones II y VI del artículo 1o. de esta ley, sólo podrán contar financiamientos externos con la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a los financiamientos internos bastará con la aprobación de sus órganos de gobierno, procediéndose en los términos del artículo 6o. de este ordenamiento.

Artículo 18.- Los proyectos a cargo de las dependencias del Gobierno Federal que requieran financiamientos para su realización, deberán producir los recursos suficientes para su amortización y las obligaciones que se asuman, en razón de que dichos financiamientos no deberán ser superiores a la capacidad de pago de las entidades del sector público que los promuevan.

La capacidad de pago de las dependencias del Gobierno Federal se establecerá en función de su disponibilidad presupuestal para los ejercicios subsecuentes.

CAPITULO V

De la contratación de financiamientos para entidades distintas del Gobierno Federal

Artículo 19.- Las entidades mencionadas en las fracciones II a IV del artículo 1o. de esta ley, que no estén comprendidas dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, sólo requerirán autorización previa y expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la contratación de financiamientos externos.

La autorización sólo podrá comprender aquellos financiamientos incluidos dentro del programa de deuda, salvo el caso de los que se obtengan para fines de regulación monetaria.

Las instituciones que presenten el servicio público de banca y crédito, cuando se trate de financiamientos originados en el ejercicio de dicho servicio, sólo requieren la autorización a que se refiere este artículo y el 17, cuando tales financiamientos deriven de las siguientes operaciones concertadas con

instituciones de crédito y entidades financieras del país o del exterior:

- I.- Créditos directos a plazo mayor de un año;**
- II.- Créditos Sindicados;**
- III.- Emisiones de títulos en serie o en masa, colocados y pagaderos entre el público inversionista; y**
- IV.- Operaciones que originen pasivos contingentes y aceptaciones bancarias, de conformidad con las disposiciones de carácter general que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

Artículo 20.- Para los efectos del artículo anterior, las entidades deberán formular para la autorización de los créditos externos, la solicitud correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, acompañado la información que ésta determine.

Asimismo, deberán presentar ante dicha Secretaría, mensualmente y en forma que ésta lo requiera, sus estados financieros, datos sobre sus pasivos y la información adicional que les sea solicitada para determinar su capacidad de pago y la necesidad debidamente razonada del tipo de gasto que se pretenda financiar con los recursos del crédito; el uso de las disponibilidades de cada línea de crédito y sus amortizaciones. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá complementar la citada información, mediante el examen de registros y documentos de las mismas entidades.

Artículo 21.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se abstendrá de autorizar financiamientos a favor de entidades a que se refiere este capítulo,

cuando los programas de actividades, apoyados total o parcialmente con dichos financiamientos, no estén comprendidos en los planes y presupuestos aprobados.

Los financiamientos deberán ser acordes con la capacidad de pago de las entidades, la cual se estimará conforme a los criterios que establezca en forma general o particular la citada Secretaría.

Artículo 22,- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará por escrito su resolución a las entidades solicitantes, precisando, en su caso, las características y condiciones en que los créditos puedan ser concertados.

Si el crédito obtenido se formalizare con una emisión de bonos o con un contrato, tanto en el acta de emisión, como en el contrato, así como en los bonos y documentos que de ellos se deriven deberán citarse los datos fundamentales de la mencionada autorización. Igual disposición será observada en los demás títulos de crédito que sobre el particular suscriban, avalen o acepten las entidades. Los documentos de referencia no tendrán validez si en ellos no estuvieren consignados los datos de la autorización otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En los títulos u otros documentos donde se hicieren constar obligaciones de crédito interno a cargo de las entidades públicas, deberá expresarse que los mismos sólo serán negociables con sociedades nacionales de crédito.

CAPITULO VI

De la vigilancia de las operaciones de endeudamiento

Artículo 23.- Las entidades acreditadas, ya sean del Gobierno Federal o del sector paraestatal, llevarán los registros de los financiamientos en que participen conforme a las reglas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Deberán además proporcionar a la misma Secretaría determine.

Artículo 24.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que se incluyan en los presupuestos de las entidades del sector público los montos necesarios para satisfacer puntualmente los compromisos derivados de la contratación de financiamientos en los términos de los artículos 2o. y 17 de esta ley.

Artículo 25.- Las entidades del sector público prestarán todo género de facilidades al personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que, en su caso, acuda a comprobar la debida contratación, aplicación y manejo de la deuda.

Artículo 26.- Sin perjuicio de lo señalado por los artículos del presente capítulo en las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores correspondientes, en el desempeño de sus funciones, vigilarán la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades de su sector.

CAPITULO VII

Del registro de obligaciones financieras

Artículo 27.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mantendrá el registro de las obligaciones financieras constitutivas de deuda pública que asuman las entidades, en el que se anotarán el monto, características y destino de los recursos captados en su forma particular y global.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en forma periódica los datos de la deuda pública, consignando todos aquellos que resulten significativos para su comprensión.

Artículo 28.- Los titulares de las entidades están obligados a comunicar a la Secretaría, los datos de todos los financiamientos contratados así como de los movimientos que éstos se efectúen.

Artículo 29.- Las operaciones de crédito autorizadas, así como su registro, sólo podrán modificarse con los mismos requisitos y formalidades relativos a su autorización.

CAPITULO VIII

De la Comisión Asesora de financiamientos Externos

Artículo 30.- Se crea la Comisión Asesora de Financiamientos Externos del sector Público, como órgano técnico auxiliar de consulta de la Secretaría de

Hacienda, en materia de crédito externo, que se integrará con un representante propietario y suplente de:

A) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que la presidirá:

B) El Banco de México, S.A.; Nacional Financiera, S.A.; Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.; Banco Nacional de Crédito Rural S.A.; Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.; Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A.; Financiera Nacional Azucarera, S.A.; y de las entidades del sector público que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere conveniente.

Artículo 31.- Las labores de la Comisión serán coordinadas por un Secretariado Técnico, que estará a cargo del director general de crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 32.- La comisión tendrá las siguientes funciones:

I.- Evaluar necesidades de financiamiento del sector público federal.

II.- Asesorar en el diseño de la política que debe adoptarse en materia de endeudamiento externo o en moneda extranjera, para el sector público federal, opinando sobre planes anuales en los que se deban obtenerse de estos recursos y la fuente y aplicación de los mismos, en coordinación con las medidas que dicte el Ejecutivo Federal en materia financiera, para alcanzar los objetivos de la política económica nacional.

III.- Proponer las medidas de coordinación de las entidades del sector público federal en todo lo que se refiera a captación de recursos externos para las mismas, considerando lineamientos de negociación sobre las condiciones generales de los créditos externos que se pretendan contratar.

IV.- Estudiar los programas de financiamientos externos para las entidades del sector público federal con criterios de oportunidad y prelación.

V.- Conocer y opinar sobre los estudios que se refieran a la deuda externa del sector público federal y recomendar políticas para mantenerla dentro de la capacidad de pago de dicho sector y del país.

VI.- La Comisión asesorará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el monto del financiamiento externo que las entidades del sector público contraten anualmente.

VII.- En general todos aquellos que permitan asesorar debidamente a la Secretaría en el manejo de la deuda externa de las entidades del sector público y las que le señalen esta ley y otros ordenamientos.

Para la programación de los financiamientos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá tomar en cuenta la opinión de la Comisión.

4.1 PRIMERA RESTRUCTURACION DE LA DEUDA 1982 - 1983.

Ante la situación por la que México atravesó en el año de la crisis y debido al elevado monto de recursos necesarios para dar servicio a la deuda externa, México inició contactos con el F.M.I. y con autoridades financieras del gobierno estadounidense en el año de 1982.

Una comisión del F.M.I. visitó México en julio de ese año con el objetivo fundamental de evaluar la situación económica y sus perspectivas; en la serie de pláticas que se sostuvieron con los funcionarios norteamericanos se trato de prevenirlos sobre la magnitud de la crisis que se avecinaba, pero la comisión no tuvo una reacción receptiva, sino que pensaban que México trataba de presionarlos para obtener concesiones del sistema financiero internacional.

Con esta perspectiva el 12 de agosto de 1982, es preparado un télex a la comunidad de acreedores planteando la moratoria de pagos, es decir por este medio se les notificaba la incapacidad de México para pagar los intereses y el principal que estaban por vencer entre los meses de septiembre y diciembre, debido a que entre estos meses el sector público tenía que pagar 8,699 millones de dólares por concepto de amortizaciones y 2,549 millones de dólares por intereses; lo que hacía un total de 11,248 millones de dólares; y México tenía las reservas internacionales prácticamente agotadas y sin tener acceso a nuevos créditos de la banca comercial.

El 20 de agosto de ese año, el secretario de Hacienda y Crédito Público en la Ciudad de Nueva York, comunico oficialmente, la falta de liquidez de México

y el diferimiento de los pagos del principal por un período de 90 días, en virtud de lo anterior México suspendió todos los pagos del capital de las obligaciones bancarias del sector público, que en gran proporción integraban los requerimientos globales de servicio de la deuda externa.

Al mismo tiempo del anterior comunicado, se pide la integración de un Comité Asesor de Bancos¹⁹, el cual vendría a cooperar con México en buscar el camino más apropiado para lograr la reestructuración formal a mediano plazo de la deuda pública de México.

La primera acción que el grupo asesor de bancos y el gobierno de México desarrollaron en forma conjunta fue el análisis y la negociación de las distintas propuestas de reestructuración que se plantearon.

¹⁹ El grupo Asesor de Bancos, fue creado al inicio de las negociaciones de 1982, dada la imposibilidad física de negociar directamente con cada una de las 784 instituciones bancarias que en ese momento eran acreedoras del país.

Este grupo asesor se integró por 13 bancos, los principales acreedores de México, 7 de Estados Unidos y 6 de otras nacionalidades. Los integrantes eran:

BANK OF AMERICA N.T. Y S.A. (E.U.)
 BANK OF MONTREAL (CANADA)
 BANK OF TOKYO LTD. (JAPON)
 BANKERS TRUST CO. (E.U.)
 CHASE MANHATTAN BANK N.A. (E.U.)
 CHEMICAL BANK (E.U.)
 CITIBANK N.A. (E.U.)
 DEUTSCHE BANK A.G. (ALEMANIA FEDERAL)
 LLOYDS BANK INTERNACIONAL LTD (GRAN BRETAÑA)
 MANUFACTURES HANNOVER TRUST CO. (E.U.)
 MORGAN GUARANTY TRUST CO. OF N.Y. (E.U.)
 SOCIETE GENERALE (FRANCIA)
 SWISS BANK CORPORATION (SUIZA)

Las conclusiones de esta primera acción se dieron a conocer al resto de bancos acreedores y a la comunidad financiera internacional, mediante un télex que contenía los siguientes tres puntos básicos:

1.- "Debido a la crítica situación económica de México, el gobierno federal solicitaba a todos los bancos comerciales acreedores diferir por 90 días, a partir del 23 de agosto, los pagos de capital de la deuda pública externa que vencían en los siguientes 90 días, los cuales ascendían a 8,144 millones de dólares; los pagos de intereses se seguirían realizando en su totalidad.

2.- La prórroga no incluiría los préstamos otorgados o garantizados por agencias gubernamentales de crédito para la exportación, los créditos de instituciones multilaterales, las emisiones de bonos, ciertos financiamientos comerciales, así como tampoco la deuda del sector privado.

3.- El gobierno mexicano llevaría a cabo varias acciones para contribuir a que el servicio de la deuda privada se mantuviera al corriente. Para el pago de intereses, el Banco de México ofrecería divisas a una tasa preferencial. Los dólares para las amortizaciones del principal se adquirirían a los tipos de cambio del mercado. También se otorgarían cierto apoyos oficiales a empresas con problemas de deuda".²⁰

²⁰ José Angel Gurría Treviño, "La Política de la Deuda Externa", Edit. F.C.E., Pág. 34.

Estos eventos marcaron el inicio del primer ejercicio de reestructuración de la deuda externa, que incluyó negociaciones con el F.M.I., los gobiernos de los países acreedores y la banca comercial. El objetivo del gobierno mexicano en esta negociación fue obtener fondos suficientes para hacer frente a los pagos de intereses tanto de la deuda contratada con la banca comercial, como el servicio del resto de la deuda, la denominada "deuda excluida"²¹ y también de las erogaciones indispensables para el funcionamiento de la economía.

Sin embargo, el proceso de las negociaciones se vio afectado por diversos factores, como fueron: la nacionalización de los bancos comerciales mexicanos decretada en septiembre de 1982, el establecimiento de un control de cambios; el período de transición hacia la nueva administración que tomaría posesión el 1 de diciembre y el establecimiento temporal de políticas en materia de tipo de cambio y de tasas de interés que fomentaron la desintermediación en el sistema bancario e incrementaron la fuga de capitales.

Pero no obstante los problemas mencionados la delegación mexicana enviada a Toronto Canadá, a la reunión anual del F.M.I. y del Banco Mundial, logró su propósito inicial de firmar una carta de Intención en noviembre de 1982. En tal Carta de Intención el gobierno mexicano (encabezado en esa reunión por el secretario de Hacienda y Crédito Público Jesús Silva Herzog) planteaba un

²¹ Es la parte de la deuda que no entro en las reestructuraciones, como: los créditos oficiales a la exportación, bonos públicos colocados por México en los mercados internacionales de capital, préstamos de agencias oficiales multilaterales, tales como el Banco Mundial, BID y FMI, préstamos interbancarios a agencias y sucursales extranjeras de bancos mexicanos y obligaciones del Banco de México resultado de arreglos para liquidar intereses atrasados del sector privado.

programa de ajuste cuyas metas se centraron en la educación de los déficits fiscales y de cuenta corriente, paralelamente tomaron medidas diversas (principalmente en el manejo de las tasas internas de interés y del tipo de cambio) para reducir la inflación, promover el ahorro y contener la salida de capital.

La importancia del acuerdo del F.M.I., radicó en que este constituyó el punto de partida de las negociaciones con la banca comercial, la que debía comprometerse a aportar créditos frescos, los mencionados desembolsos de los recursos frescos pactados con el F.M.I. estuvieron condicionados al compromiso de los bancos comerciales de prestar a México los 5,000 millones de dólares adicionales que requerían para poner en marcha el programa de ajuste.

En noviembre del mismo año, al vencer la prórroga de 90 días de pagos del principal acordada con la banca comercial en agosto, se pidió un nuevo diferimento también por 90 días. El 12 de diciembre, después de casi dos semanas de negociaciones continuas con el Comité Asesor de Bancos, el gobierno de México envió un télex a todos los bancos acreedores para darles a conocer la propuesta de recalendarización de pagos del principal por 23,150 millones de dólares que vencían originalmente entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984.

Uno de los primeros puntos dentro del télex era de carácter aclaratorio, en tal se anunciaba la existencia de un compromiso entre las partes, por lo que no era sólo la declaración unilateral del gobierno mexicano.

En un posterior lineamiento se enumeraban las obligaciones exentas de la reestructuración, las cuales eran las siguientes:

- a) Préstamos hechos, garantizados o asegurados por agencias oficiales no mexicanas del tipo Eximbank;**
- b) Bonos públicos colocados por México en los mercados de dinero de los países avanzados;**
- c) Préstamos de agencias oficiales multilaterales -como el BID y el Banco Mundial-;**
- d) Contratos a futuro de moneda y metales preciosos;**
- e) Préstamos interbancarios a agencias y sucursales extranjeras de bancos propiedad del gobierno mexicano;**
- f) Obligaciones del Banco de México resultado de arreglos para liquidar intereses atrasados del sector privado.**

Un tercer lineamiento estableció que la reestructuración se aplicaría únicamente a los pagos del capital con vencimientos entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984.

Aspectos de importancia que se concretaron en el acuerdo mencionado fueron: la calendarización de las negociaciones en la cual se acordó que la

reestructuración debía quedar ultimada para el 23 de marzo de 1983, éste término se estableció ya que en esa fecha concluía el plazo de la segunda prórroga concedida por sus acreedores al gobierno mexicano.

Por lo que respecta a la reestructuración del saldo de la deuda, las negociaciones se extendieron hasta el mes de agosto de 1983, entre ese mes y octubre se suscribieron los contratos de reestructuración de la deuda del gobierno federal, de no haberse llevado a cabo tales contratos, hubiera significado que de acuerdo con el programa original de vencimientos del principal, en 1983 hubieran tenido que pagarse 6,325 millones de dólares, 5,440 millones en 1984 y poco más de 9,000 millones en 1985.

Después de tal reestructuración dichos montos se redujeron a 1,400 millones en 1983 y a 1,600 millones para 1984, el año 1985 era complicado ya que se tenían programadas amortizaciones por más de 10.000 millones de dólares.

La reestructuración permitió que las amortizaciones bancarias de casi dos y medio años se reestructuraran a mediano plazo, aunque debe señalarse que los intereses sobre los saldos de deuda continuaron pagándose puntualmente, lo que continuó afectando la cuenta corriente del país.

Dentro de las condiciones de reestructuración que se fijaron fueron que: los contratos definitivos incorporaron la tasa de interés Libor más $1 \frac{7}{8}$ y un período de gracia de cuatro años, con lo anterior el plazo de vencimiento se cerró a ocho años completos, la reestructuración también resultó más barata ya que los diferenciales sobre la tasa Libor bajaron $\frac{2}{4}$ de punto y los referentes a la tasa Prima en $\frac{2}{8}$ de punto, asimismo se redujo el monto de la comisión.

**PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA ANTES Y DESPUES
DE LA PRIMERA REESTRUCTURACION.**

EJERCICIO	ANTES	DESPUES
1982	4,806.0	4,806.0
1982	8,144.4	584.0
1983	8,960.2	1,472.2
1984	5,367.9	1,654.0
1985	9,672.1	10,172.0

Con la recalendarización y los créditos nuevos el gobierno de Miguel de la Madrid pudo poner en marcha el Programa Inmediato e Reordenación Económica (PIRE), a partir de diciembre de 1982, los objetivos de tal programa eran reducir la inflación, recuperar el crecimiento económico, proteger la planta productiva y el empleo, contenía también medidas para propiciar el cambio estructural de la economía y en esa forma atacar los problemas de fondo que habían conducido a la crisis.

De tal modo el PIRE planeaba combatir la crisis en dos etapas: una inmediata y otra de mediano plazo. En primer término era necesario e imperioso fortalecer las finanzas públicas para reducir el déficit financiero, para ello se llevarían a cabo medidas a corto plazo como reducir los gastos y aumentar los ingresos del sector público través de recortes del gasto en rubros no prioritarios, así como

la eliminación de rezagos en los precios de bienes y servicios ofrecidos por el sector público, al irse saneando las finanzas públicas, fue factible aplicar políticas, y acciones a largo alcance, tales como la desincorporación de empresas públicas no estratégicas, la racionalización de las estructuras administrativas del sector público y la puesta en marcha de una reforma fiscal para ampliar la base tributaria, así como para combatir la evasión y la elusión fiscales.

Es así como la reestructuración de la deuda externa pública mexicana marco sin precedente en la historia de México; el gobierno de México no consideraba que la reestructuración resolviera el problema de la deuda, así lo señaló en su oportunidad el secretario de Hacienda y Crédito Público: "En verdad, el mayor peligro al que podemos enfrentarnos ahora es el de ser complacientes acerca de nuestros esfuerzos.

Debemos, y lo seguiremos haciendo, mantener nuestros esfuerzos y las medidas de ajuste para seguir afirmando la confianza que hemos ido ganando hasta ahora"²²

Al firmar los contratos de reestructuración el gobierno mexicano sabía a ciencia cierta que esa forma era una solución a corto plazo del problema de la deuda externa, así que se convirtió en objetivo fundamental llegar a una solución a largo plazo.

²² Discurso del Licenciado Jesús Silva Herzog en la Ciudad de Nueva York el 26 de agosto de 1983, al firmar los contratos de reestructuración.

Haciendo un balance de los logros obtenidos con la reestructuración podemos mencionar que: su conclusión mantuvo abierto de manera parcial y no voluntaria, el financiamiento externo del país. Su logro más importante fue que, al diferir los pagos de los próximos año a un futuro, se ganaba un tiempo primordial para que el plan de reordenación económica rindiera frutos. Este plan haría posible que el país retomara su ritmo de crecimiento, único camino para hacer posible a largo plazo la atención del servicio de una deuda externa de la magnitud de la mexicana; este tiempo también dio mayor capacidad de negociación al gobierno mexicano a fin de buscar un trato con los acreedores que fuera mejorando paulatinamente sus relaciones.

4.2 SEGUNDA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA 1984.

Después de haber enfrentado con éxito la crisis de liquidez, el perfil de pagos de la deuda externa presentaba problemas que requerían de una solución al menos de mediano plazo.

El primer ejercicio de reestructuración alcanzado en 1982, brindó al país un tiempo valioso y un margen de maniobra importante que permitió diferir las amortizaciones de capital que deberían realizarse de agosto de 1982 a diciembre de 1984, sin embargo y pese a los acuerdos a que se llegó, el problema de pagos se volvía a presentar a partir de 1985, al registrarse una enorme acumulación de vencimiento para los siguientes 6 años, y para cuyo pago no había posibilidad de encontrar fuentes de financiamiento alternativas.

En virtud del problema que se veía venir y anticipándose a los acontecimientos, las autoridades mexicanas desde inicios de 1984, comenzaron a trabajar en una propuesta global de reestructuración que fue presentada a la comunidad bancaria internacional.

El esfuerzo realizado se centro en 3 aspectos a negociar:

- 1.- Reestructurar los pagos del principal que vencían entre 1985 y 1990, es decir realizar una reestructuración multianual de la deuda externa.
- 2.- Mejorar los términos convenidos en 1982 y 1983, dentro de este nuevo esquema, se solicitaban pagos reestructurados a un plazo de 14 años con amortizaciones crecientes en lugar de los 8 años con 4 de gracia obtenidos en la primera reestructuración.

Con respecto al último punto, dentro de esta nueva etapa de negociaciones lo primero a lo que se atendió fue el asegurar una provisión de recursos frescos; las primeras negociaciones de éste segundo ejercicio se llevaron a cabo con el Comité Asesor de Bancos a fin de acordar las condiciones en las que se otorgarían recursos frescos y la forma en que se determinarían las participaciones de los bancos con tenencia de deuda mexicana.

El Comité Asesor de Bancos acordó el 23 de diciembre de 1983 otorgar un préstamo por 3,800 millones de dólares, que servirían para cubrir la mayor parte de los requerimientos de financiamiento externo para 1984; este crédito se negoció en mejores condiciones que el acordado en marzo de 1983 dicho préstamo caía en el carácter de involuntario y extendió el período de amortización a 10 años, en contraste con los 6 del anterior, el período de gracia a casi 6 años frente a los 3 del crédito de 1983; la sobretasa respecto a la Libor de 1 1/2% frente a 2 1/4% y la eliminación de comisiones.

Con este préstamo México obtuvo las divisas necesarias para contar con un amplio margen de maniobra para 1984; los contratos se firmaron en Nueva York el 27 de abril de 1984, bajo las condiciones pactadas el 23 de diciembre de 1983, cabe señalar que este crédito fue otorgado al observar los buenos resultados que estaba reportando el programa de ajuste aplicado por México; un ejemplo se presentó cuando las exportaciones mexicanas experimentaron un incremento considerable, lo que permitió financiar el servicio de la deuda y aumentar las importaciones.

Bajo los acuerdos vigentes, los pagos de capital para el período 1985 a 1990

presentaban un promedio anual de 11,553 millones de dólares. Estos estaban programados de la siguiente forma:

AÑO	MILLONES DE DOLARES
1985	9,758
1986	9,231
1987	14,137
1988	13,544
1989	12,165
1990	10,484

El inicio de las negociaciones no fue fácil debido a que la banca comercial se mostraba renuente a alterar los contratos firmados meses atrás. El proceso de negociación, al igual que en el anterior, se desarrollo en 2 etapas. En una primera instancia se negociarfa un acuerdo con el Comité Asesor de Bancos. En la segunda fase, se suscribirfa el convenio con todos y cada uno de los bancos acreedores.

Dentro de este contexto en los primeros días de septiembre de 1984, se llegó a un acuerdo entre los negociadores mexicanos y el Comité Asesor de Bancos, la conclusión del acuerdo fue comunicado por el grupo asesor al resto de los bancos acreedores el 8 de septiembre.

A pesar de que el acuerdo con el Comité Asesor de Bancos constituyó un avance en las negociaciones su conclusión fue una tarea laboriosa y prolongada.

Durante los meses de octubre y noviembre, representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México, visitaron a los principales acreedores para informar sobre la situación de la economía mexicana, aun cuando las negociaciones avanzaban no fue posible firmar los acuerdos en diciembre dadas las dificultades administrativas y jurídicas, ya que dar a los acuerdos una forma jurídica que fuera a la vez rigurosa y fácil de manejar resulto bastante difícil; Al no cumplir la fecha prevista originalmente para la firma del acuerdo, México buscó mecanismos de transición que permitieran obtener los beneficios de la reestructuración pese el retraso mencionado, tal mecanismo se definió al cabo de dos semanas de negociaciones a finales de 1984, los intereses continuarían liquidándose a las tasas originales, pero, una vez firmados los contratos las tasas se ajustarían retroactivamente al 1o de enero de 1985 en línea con las cláusulas del acuerdo.

A principios de Marzo de 1985, luego de recibir los proyectos, los bancos requirieron 3 semanas para afinar pormenores del paquete y recabar las opiniones internas y externas previas a la firma de los instrumentos, finalmente se concluyó la firma de los convenios, el 29 de marzo de 1985 en la Ciudad de Nueva York, estos convenios llevaron el nombre de Reestructuración Multianual (MIRA).

Estos acuerdos tuvieron resultados positivos en los dos principales puntos de la negociación: La reestructuración multianual y la reducción de los tipos de interés.

Los acuerdos de reestructuración se dieron por 48,000 millones de dólares

de capital, entre los años de 1985 a 1990, esta cantidad estuvo integrada de la siguiente manera:

- a) Alrededor de 20,000 millones de dólares con vencimientos originales entre 1985 y 1990, que no fueron reestructurados en las negociaciones de 1982.
- b) Los 23,000 millones reestructurados en 1982.
- c) 5,000 millones del crédito suscrito en marzo de 1983.

El total de los 48,000 millones de dólares, se negoció a un plazo de 14 años con un esquema de pagos crecientes a partir de 1986 que se iniciarían con un monto simbólico de 250 millones de dólares; las amortizaciones siguientes aumentarían conforme mejorara la capacidad de pago del país.

En relación al monto de 5,000 millones de dólares, se pagarían 1,200 millones en 1985 (250 millones de dólares en enero y 950 millones en el último trimestre del año); el resto se liquidaría a un plazo de 10 años con 5 de gracia.

Con respecto a las tasas de interés se acordó eliminar la Prime como tasa de referencia y sustituirla por la tasa de certificados de depósito, que es prácticamente igual a la Libor; este cambio se realizó con el fin de aprovechar el nivel bajo de la Libor con respecto a la Prime.

La reducción de las tasas de interés, se tradujo en un considerable ahorro del costo de la deuda. A lo largo de los 14 años de amortización previstos en la segunda renegociación se ahorraron por concepto de la reducción: 5,146.8

millones de dólares (respecto de los costos que se habrían tenido que pagar si las tasas asociadas a la primera reestructuración hubieran continuado vigentes); durante los siguientes años 1985 y 1986, se ahorraron alrededor de 500 millones en cada año, los ahorros mencionados se fueron reduciendo a medida que avanzaba la tabla de amortizaciones.

Dentro de esta segunda reestructuración, otra propuesta importante presentada por México fue la de cambiar las monedas en que estaba denominada su deuda, ya que la mayor parte (50%) se debía a bancos no estadounidenses, los cuales se manejan básicamente con recursos provenientes de sus países de origen (Alemania Marcos, Japón Yenes, Suiza Francos suizos), el gobierno mexicano se adelanto a la oposición que pudieran presentar sus acreedores y les ofreció a estos bancos cambiar a sus propias divisas parte de los saldos de duda que con ellos tenía el país.

A los bancos acreedores dicha conversión les resulto benéfica, debido a que sus activos en cartera denominados en monedas distintas a fuentes de fondeo les obligaba a asumir un riesgo cambiario, tal riesgo se había incrementado por la debilidad que presentaba la balanza de pagos estadounidense y lo venía a aumentar la reestructuración multianual que alargaba el plazo de amortización pactado para tales deudas, lo que representaba que la propuesta de conversión a sus monedas de origen implicaba que el riesgo cambiario disminuyera considerablemente.

El arreglo al que se llegó durante estas negociaciones fue que de llegar a un acuerdo definitivo, los bancos, acreedores no estadounidenses tendrían la

posibilidad de cambiar hasta el 50% sus tenencias de deuda mexicana a sus monedas nacionales por un período de hasta 42 años. Dicha conversión se haría en partes iguales a partir de la fecha en que se firmaran los contratos de reestructuración, de acuerdo con lo anterior la deuda susceptible de conversión sería aproximadamente 11,559 millones de dólares.

Esta conversión de la deuda creemos que vino a representar un beneficio mutuo, tanto para los acreedores como para nuestro país deudor, ya que mientras fuera solicitada por los acreedores, el servicio de la deuda mexicana podría reducirse a corto plazo en función de un menor costo de intereses producto de la conversión.

Como último objetivo de las negociaciones de 1984, México se propuso reincorporarse al mercado internacional de crédito voluntario, lo que vendría a representar que el problema de la deuda se resolvería satisfactoriamente.

No se sabe a ciencia cierta las causas por las que el mercado financiero internacional continuó cerrado para México en 1984. Realmente no se trataba de problemas de insolvencia, pues el país había demostrado su capacidad de ajuste, tampoco era cuestión de liquidez, ya que esta no es un obstáculo para la concesión de nuevos créditos, lo que descartaba también esta posibilidad, lo que a nuestro parecer sucedió fue un conflicto de intereses dentro de la banca internacional.

A pesar de que, desde entonces el gobierno de México señaló las carencias del enfoque para resolver el problema de la crisis de la deuda, lo cierto es que

los acuerdos de renegociación de 1982 y 1984, aunque de carácter temporal, permitieron atenuar un problema severo y dieron tiempo a que mejoraran las condiciones para encontrar una solución definitiva.

4.3 TERCERA REESTRUCTURACION DE LA DEUDA 1986.

El clima de optimismo que prevalecía en el año de 1984 al alcanzar la reestructuración multianual, habría de durar poco, ya que a partir de febrero de 1985, empezó a declinar el precio del petróleo por lo que con este hecho se inició para México un período de malestar económico, debido a que el crédito externo se vio restringido, se presentó un aumento en el desequilibrio fiscal como resultado del impacto de la caída del petróleo en las finanzas públicas y por último el deterioro de la confianza de la comunidad financiera.

Debido a que las metas económicas del primer trimestre fueron apenas logradas, era lógico que para el mes de junio las metas tanto fiscales como monetarias no se alcanzaran, en este mes a la devaluación del 20% que sufrió el peso, se le sumó la instrumentación de un nuevo sistema de flotación monetaria que buscaba desalentar la fuga de capitales; en julio de 1985, el Presidente Miguel de la Madrid anunció medidas de ajuste con el objetivo de corregir los desequilibrios y profundizar la política de cambio estructural. Entre las más importantes, destacaban:

- 1.- la reducción significativa del gasto público, con énfasis en el gasto corriente,
- 2.- la aceleración de la apertura comercial mediante la sustitución de permisos previos por aranceles y
- 3.- diversas acciones para aumentar la captación de ingresos fiscales.

Con respecto a los compromisos externos, en 1985 se debía cumplir con el pago programado, por la amortización de 1,200 millones de dólares sobre el

préstamo de los 5,000 millones de dólares concertado en 1983; para principios de enero se liquidaron 250 millones y los 950 millones restantes fueron objeto de sucesivas revolvencias hasta finales de septiembre cuando a pocos días de los terremotos, una misión mexicana se reunió con la Comisión Asesora de Bancos, con el propósito de diferir el pago de los 950 millones que debía efectuarse en los primeros días de octubre, además de solicitar la revolvencia por tres meses a los 950 millones de dólares.

Además el gobierno mexicano pedía con urgencia un nuevo financiamiento por 4,000 millones de dólares para 1986, de los cuales se esperaba que los bancos comerciales aportaran 2,500 millones de dólares y el resto lo aportaran otras fuentes: Organismos Financieros Internacionales, Organismos Oficiales, Proveedores, etc.

Es conveniente mencionar que durante este año el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos James Baker propuso un plan cuyo principio rector era el de "Crecer para pagar" lo que constituyo un enfoque diferente, pero limitado de lo que podría ser una solución integral a la crisis de la deuda.

La aplicación de la estrategia Baker consideró 15 países en vías de desarrollo con problemas de deuda, el plan señalaba 3 propuestas fundamentales:

- 1.- Un aumento neto de 20,000 millones de dólares en los créditos canalizados a estos países por parte de los bancos comerciales en los siguientes tres años.

2.- El compromiso, por parte de los países incluidos en el Plan, de promover programas globales de ajuste estructural que sirvieran de sustento al crecimiento económico.

3.- Un aumento de casi 50% en los créditos de los organismos multilaterales (entre ellos el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo), para ser otorgados también en los siguientes tres años; esto significaba un monto de 9,000 millones de dólares.

Este plan a pesar de constituir un avance en el tratamiento de la crisis de la deuda, presentaba serias limitaciones debido a que no se atacó el problema de las transferencias netas de recursos al exterior en un largo plazo, lo cual significaba que los países deudores se convirtieran en exportadores de capital.

El Plan Baker proponía la canalización de 20,000 millones de dólares vía agencias multilaterales, principalmente Banco Mundial, para apoyar financieramente a los países deudores, el esquema introducía un elemento de gran importancia: los programas estaban orientados más al crecimiento y menos a la recesión; pero estos 20,000 millones representaban apenas el 25% de lo que los 15 países deudores deberían desembolsar por concepto de intereses en los años 1986-1988, la insuficiencia en materia de recursos financieros resultaba obvia.

Si bien el plan representaba una solución al gran problema de la deuda pública, a México no le pareció que esta medida fuera conveniente ya que el transfondo del plan era imponer a los países deudores no sólo un determinado

problema antiinflacionario sino también un bien definido programa de cambio estructural, lo que para nuestro país resultaba inaceptable.

Al inicio del año 1986 la situación económica de México era de emergencia, la nueva crisis que se presentaba preocupó profundamente a la comunidad financiera internacional, en febrero de 1986 el precio del petróleo experimentó una caída estrepitosa que lo llevó a cotizarse en cerca de 10 dólares por barril manteniéndose durante todo el año en ese nivel.

El 26 de febrero el Presidente Miguel de la Madrid en un mensaje a la nación sobre la situación económica estableció que a partir de ese momento cualquier esquema para el tratamiento del problema de la deuda habría de contemplar las siguientes orientaciones fundamentales:

- 1.- Corresponsabilidad entre México y sus acreedores;
- 2.- Ajuste del servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país;
- 3.- Apertura de mercados externos que permitan exportar;
- 4.- Establecimiento de mecanismos eficientes de financiamiento y,
- 5.- Que cualquier esquema al que se llegara debería dar cabida a un ajuste con crecimiento, descartando la posibilidad de una nueva fase de ajuste recesivo.

Debido a que era imposible para nuestro país el absorber todo el peso de la pérdida de los ingresos petroleros, el Presidente resaltó la necesidad de adecuar el pago del servicio de la deuda externa a la capacidad real del país y la necesidad de que los acreedores asumieran la responsabilidad que les

correspondía, al mismo tiempo enfatizó la voluntad de mantenerse en el camino del dialogo y la negociación.

Con este paso México inició un nuevo proceso de negociación de la deuda externa, negociación que fue prolongada y difícil, la cual comenzó con pláticas con el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, James Baker; con el Presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker; con el Director del F.M.I., Jacques de Larosiére y con el Presidente del Banco Mundial, Tom Clausesn, en estas pláticas se dio un intercambio de información e ideas con el propósito de ir definiendo un paquete financiero de emergencia, así como para plantear las bases de la nueva reestructuración de la deuda.

A finales de Marzo, la banca comercial aceptó diferir el pago de 950 millones de dólares que se deberían efectuar por concepto de amortización del principal en el mes de abril por seis meses.

En junio el gobierno mexicano entregó un proyecto de "Carta de intención" al Fondo Monetario Internacional, en ella se describía el programa económico que México aplicaría durante un período de 18 meses que concluiría a fines de 1987. Los principales puntos planteados en este programa fueron los siguientes:

- 1.- Solicitud de recursos de dinero fresco por 14,000 millones incluyendo 2,400 millones por créditos contingentes procedentes de distintas fuentes;

2.- Mecanismos de protección frente a abruptos movimientos de los precios del petróleo. Este préstamo de contingencia de desembolso inmediato, podía llegar hasta 720 millones de dólares y se utilizaría si el precio del petróleo se movía por debajo de los 9 dólares;

3.- Garantía de un crédito por 1,200 millones de dólares en caso de no alcanzar los niveles de crecimiento presentados en el programa, esto es, que la recuperación de la economía fuera menor que la esperada durante el primer trimestre de 1987.

4.- El F.M.I., por primera vez en su relación con un país miembro, reconocía que el déficit fiscal era resultado del enorme monto de pago de intereses nominales de su deuda, más que el resultado de un gasto público excesivo. De hecho se reconocía en el marco de las negociaciones el concepto de superávit operativo que había mantenido el Gobierno de México desde 1983.

5.- Se reconocía la prioridad de retomar el crecimiento después de 3 años de ajuste recesivo. De esto que al nuevo programa se le conociera como el Programa al Crecimiento y Ajuste Estructural de México;

6.- Se definen las fuentes de financiamiento en un marco conceptual cuyos términos resultaban similares a la estrategia del Plan Baker;

7.- No se incluye ningún compromiso explícito en materia de privatización, inversión extranjera o liberalización comercial más allá de

las medidas que respondían a los planes que tenía México sobre estos tópicos.

Al aceptar el F.M.I. el programa económico presentado por México se comprometió a prestar 1,400 millones de derechos especiales de giro (alrededor de 1,700 millones de dólares) los cuales se irían desembolsando trimestralmente ligados al cumplimiento de metas cuantitativas; el primer desembolso se hizo después de que la banca comercial se comprometiera a aportar el 90% del total de los recursos necesarios para apoyar el programa económico de México; a este porcentaje se le llamó "Masa crítica"²³ y fue de 6,900 millones de dólares, dicha masa crítica se consiguió el 19 de noviembre de 1896.

Con el fin de evitar problemas de liquidez en la economía mexicana, en tanto se concretaba el paquete total, se hizo necesario negociar un "crédito puente"²⁴ por la cantidad de 1,600 millones de dólares y teniendo como fin el apoyar las reservas internacionales del Banco de México, el crédito fue otorgado en agosto de 1986.

Entre las negociaciones que se sostuvieron con diversos organismos acreedores de México, con el Club de París, la operación no fue sencilla, ya que

²³ Durante las negociaciones de 1986 de México con sus acreedores, se conoció como masa crítica el monto mínimo de dinero fresco que debían comprometer los bancos comerciales en el paquete mexicano, para que iniciaran los desembolsos del F.M.I. y el Banco Mundial.

²⁴ Es un tipo de crédito de desembolso inmediato para resolver situaciones apremiantes de liquidez que se otorga con base en un préstamo ya negociado pero aún no desembolsado. Por lo general los préstamos puente en el sistema internacional son otorgados por uno o varios gobiernos.

fue necesaria la presión del F.M.I. y del Banco Mundial, así como del gobierno de los Estados Unidos para que el Club de París finalmente garantizara a México un período de 10 años con 5 de gracia para repagar el total del capital y el 60% de los intereses cuyo vencimiento se daba entre el 30 de septiembre y el 6 de abril de 1988, el monto de esa operación fue de 1,800 millones de dólares que además incluyó el compromiso no escrito de no cancelar créditos de exportación a México.

Por otra parte el gobierno mexicano comenzó negociaciones con el Eximbank de Japón, para buscar nuevas fuentes de financiamiento, las negociaciones realizadas lograron establecer un compromiso para financiar tres proyectos que a su vez fueron aprobados por el gobierno japonés.

1.- El primer proyecto consistiría en la conclusión de la segunda etapa de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas "Las Truchas", el cual se había suspendido en 1984 por restricciones presupuestales. El financiamiento para este proyecto sería de 250 millones de dólares.

2.- Para desarrollar el "Proyecto Petrolero del Pacífico" se obtendría un crédito de 500 millones de dólares. Dicho proyecto consiste en la construcción de un gaseoducto a través del Istmo de Tehuantepec, de un oleoducto paralelo de una planta petroquímica para la producción de amonio, de una refinería; así como de un puerto y bodegas de almacenamiento.

3.- El tercer proyecto se relacionaba con el desarrollo de un programa de exportaciones que también era apoyado por el Banco Mundial, destinado a promover la venta de productos manufacturados no petroleros mediante el financiamiento de insumos importados de cualquier país, así como de la maquinaria necesaria para la producción de bienes, para el mercado externo.

La tasa de interés de este financiamiento fue del 6.1% fijado en yens, la negociación fue firmada en noviembre de 1986 y los 1,000 millones de dólares objeto del crédito se fueron desembolsando conforme avanzaban los proyectos.

La reestructuración con el Club de París, el crédito puente otorgado y los créditos del Japón, fueron muestra clara de la necesidad de una participación activa de los gobiernos que sumada a los esfuerzos de los bancos multilaterales y de los bancos comerciales, logran en conjunto un paquete muestra para enfrentar la crisis de uno de los países más endeudados.

La negociación llevada a acabo con la banca comercial fue particularmente difícil y laboriosa, debido a la renuencia mostrada por los acreedores comerciales del país para aprobar los créditos solicitados.

En la negociación de 1986 se desplegaron más recursos técnicos que en las dos anteriores, la propuesta inicial que presentó México a la banca comercial acreedora a fines de 1986 contenía básicamente los siguientes puntos:

1.- El servicio del saldo de la deuda vigente hasta 1985 se fijaría a partir de un flujo de pagos de intereses y capital cuyo valor permanecería

constante en términos reales a través de un período de 25 años. Los pagos nominales irían creciendo cada año con base en la inflación internacional, para mantener constante el valor real de los pagos.

2.- El aspecto innovador de la propuesta consistía en relacionar el flujo de pagos del servicio con la evolución del recio del petróleo y de la tasa de interés. Con ese fin se definió como normal una relación de 2.5 veces entre el precio del petróleo y la tasa Libor. Cuando dicha relación fuera inferior al punto de referencia, el flujo de pagos disminuiría; por el contrario, si la relación se incrementaba, entonces los pagos aumentarían.

3.- También se solicitó la eliminación, o al menos una disminución considerable, de las sobretasas.

4.- Por último, con el fin de facilitar el otorgamiento de dinero nuevo y su obtención a bajo costo, el gobierno mexicano propuso garantizar el pago del principal de dichos préstamos con un bono cupón cero emitido por el Banco Mundial, a un plazo de 20 años; los recursos para la adquisición de dicho bono provendrían de las reservas internacionales de México o de los propios créditos externos.

Esta propuesta fue rechazada hacia fines de agosto de 1986 en particular por lo referente a la vinculación del pago del servicio a los precios del petróleo y las tasas de interés.

La urgencia se agudizó para septiembre de 1986, por lo que el Comité Asesor de Bancos y el equipo negociador mexicano recibieron instrucciones

para llegar a un arreglo antes de que terminará el mes, la propuesta inicial se hizo a un lado y se retomaron los lineamientos acordados en anteriores reestructuraciones, pero en términos más favorables.

A fines de septiembre de 1986 se llegó a un acuerdo con la banca comercial, los resultados de las negociaciones comprendieron:

- a) Créditos nuevos por 6,000 millones de dólares (a un plazo de 12 años con 5 de gracia y una tasa Libor más 13/16%);
- b) créditos contingentes por 1,700 millones de dólares (los cuales se pactaron a la misma tasa y un plazo de 8 años con 4 de gracia para 1,200 millones y 12 años con 7 de gracia para los 500 millones restantes);
- c) La reestructuración de vencimientos por 52,250 millones de dólares de los cuales el 83.6% se pactaron a un plazo de 20 años con 7 de gracia y se consiguió disminuir la sobretasa de 1 1/8 puntos porcentuales en promedio a 13/16% sobre la Libor.

Los resultados de la negociación aún cuando se consideraban insuficientes en el mediano plazo, dieron un respiro que permitió revertir la tasa de crecimiento del PIB -3.8% en 1986 A 1.4% promedio en 1987-.

La reactivación de la economía se inició a partir de abril de 1987, mes en que comenzaron a llegar los nuevos recursos crediticios acordados con la banca comercial.

Después de finalizada la reestructuración de la deuda en 1986, se comenzaron a explorar diversos esquemas de reducción de deuda a través de operaciones de mercado, con el objetivo fundamental de aprovechar los descuentos a los que se cotizaba el papel mexicano de deuda en el mercado secundario.

Bajo esta perspectiva se puso en práctica el Programa de Conversión de Deuda por Capital (Swaps) cuya operación se inició en 1986, estas operaciones fueron creadas para los inversionistas extranjeros que así lo desearan, estos podrían adquirir cambiando por acciones de empresas públicas o privadas.

El inversionista interesada por este tipo de operaciones tenía que presentar su solicitud a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, institución encargada de autorizar la transacción con la anuencia de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, si tal solicitud era aprobada, se comunicaba al inversionista el monto autorizado, la tasa de descuento y los términos del intercambio.

El destino de estas inversiones se concentró principalmente en: Turismo 37.8%. Industria automotriz 21.2% y maquiladoras 18.4%.

Este programa como ya se menciono fue iniciado en 1986 (al mismo tiempo que lo hacía Ecuador y Filipas), debido a la complejidad y diversas posibilidades que el esquema presentaba se elaboró el "Manual Operativo para la Capitalización de Pasivos y Sustitución de Deuda Pública por Inversión", el éxito del esquema se manifestó a mediados de 1986, cuando representó

aproximadamente el 50% del total de la inversión extranjera autorizada por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

De abril de 1986 a octubre de 1987, mes en el que se suspendió el programa, se recibieron 404 solicitudes de la conversión de deuda, por un monto total de 3,605 millones de dólares (nos es importante señalar que los montos anteriores sólo incluyen operaciones autorizadas o en proceso de autorización para inversionistas extranjeros).

4.4 RENEGOCIACION DE LA DEUDA 1989.

Esta renegociación marcó el primer paso hacia una nueva estrategia económica, esta estrategia entro en funcionamiento a partir del tercer trimestre de 1987 y su instrumentación se basa en un hecho del mercado: la venta con descuento del papel de deuda vieja mexicana en los mercados internacionales, lo que permitía por primera vez que el gobierno mismo comprara su deuda vieja con descuento, a través de un ingenioso mecanismo que permite multiplicar los beneficios de cada dólar invertido en 5 o 6 veces.

En la propuesta de 1986 el gobierno mexicano planteaba la posibilidad de obtener dinero fresco a bajo costo, utilizando como garantía una emisión de "Bonos Cupón Cero",²⁵ cuyo valor a su fecha de vencimiento (20 años) sería igual al principal de los nuevos préstamos, este mecanismo se constituyó con el fin de reducir el saldo y el pago de los intereses de la deuda y asegurar el pago de los nuevos bonos, este tipo de operación fue producto de varios meses de estudio y labor de convencimiento entre la comunidad financiera internacional, que en un principio mostró rechazo al esquema.

El 30 de diciembre de 1987, México envió a sus bancos acreedores internacionales, un comunicado a efecto de modificar la cláusula 8.02 de los contratos firmados en marzo de 1987, con esta acción nuestro país inició

²⁵ Los bonos cupón cero son instrumentos de inversión a largo plazo, usualmente 10 a 30 años, cuyos rendimientos se reinvierten continuamente. La tasa de estos instrumentos es fijada al momento de su compra y no varía durante su maduración. Usualmente estos bonos son emitidos por las tesorerías de los gobiernos y son consideradas de alta confiabilidad.

prácticamente la cuarta fase de negociaciones en el proceso de solucionar el problema de la deuda externa.

En tal comunicado México propuso una nueva emisión de bonos, con el fin de reducir el saldo total de la deuda y su servicio, sin hacer un uso excesivo de sus reservas, esta operación vino a constituir el primer caso en que uno de los deudores principales utilizaba mecanismos institucionales para aprovechar en su beneficio el descuento con el que se negociará el papel de su deuda en el mercado secundario.

Los objetivos del intercambio de deuda antigua por bonos con garantía de bonos cupón cero pueden resumirse en los siguientes puntos:

- 1.- Reducir el monto del actual saldo de la deuda externa del sector público mediante la captura, en un monto significativo, del descuento con que se negocia en el mercado secundario internacional la deuda pública reestructurada de México;
- 2.- A través de la reducción anterior, disminuir en consecuencia la parte del servicio correspondiente a los intereses;
- 3.- Mejorar el perfil de los pagos del principal;
- 4.- Retomar a los mercados financieros internacionales a través de operaciones voluntarias de financiamiento y,
- 5.- Abrir nuevas opciones en la solución de los problemas derivados de la deuda externa.

Para iniciar esta operación era necesario que en una primera fase se subastara el monto del intercambio; esta subasta fue efectuado el 26 de febrero de 1988 y se presentaron 320 posturas por parte de 139 bancos acreedores de 18 países, por un total de 6,700 millones de dólares, México aceptó 3,665 millones por los que se tuvo que emitir 2,557 millones de dólares de nuevos bonos, cuyo pago del principal quedó garantizado con la adquisición de bonos cupón cero del Tesoro de Estados Unidos, a un plazo de 20 años, con una amortización única al término de este período y una tasa de interés de 15/8% sobre la Libor.

El resultado del mecanismo llevado a cabo fue una reducción neta de deuda por 1,108 millones de dólares y un ahorro de 1,537 millones por concepto de intereses que ya no tendrían que realizarse en los siguientes 20 años, es decir México compró 3,665 millones de dólares con ese descuento y pagó, en consecuencia, 2,557 millones, no en efectivo sino con bonos a 20 años.

Para diciembre de 1988, cuando tomó posesión el Presidente Carlos Salinas de Gortari, México ya había recorrido un largo camino en materia de negociación y búsqueda de una solución duradera al problema de la deuda, durante este proceso había acumulado gran experiencia, había avanzado en forma firme y definida en la estabilización y logrado un cambio estructural de la economía; todos estos elementos constitufan una carta de presentación para negociar una reestructuración de la deuda externa desde una perspectiva de más largo alcance.

Los lineamientos que sobre política de deuda externa fueron establecidos por el Presidente de la República, en su discurso de toma de posesión, ratificados posteriormente en el documento de Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a 1989, fueron principalmente:

- 1.- Abatir la transferencia neta de recursos al exterior.
- 2.- Asegurar un arreglo de la deuda externa de carácter multianual a fin de evitar la incertidumbre de las negociaciones recurrentes.
- 3.- Disminuir el valor histórico de la deuda externa.
- 4.- Reducir el saldo de la deuda como proporción del PIB.

Tales lineamientos estuvieron en concordancia con las metas del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), el cual fue la continuación del esfuerzo realizados con el Pacto de Solidaridad Económica firmado en la administración anterior.

Carlos Salinas giró instrucciones a su secretario de Hacienda Pedro Aspe Armella, para que este proceso se iniciara; tal proceso se realizó en dos etapas: La primera incluyó un paquete financiero con las organizaciones financieras internacionales y con el Club de París, con un doble propósito: eliminar las transferencias netas a estas entidades, mediante recursos frescos contratados sobre una base multianual; y contar con la asistencia técnica y el apoyo de estas instituciones. La segunda etapa consistiría en la negociación de una operación de reducción de deuda en gran escala con los bancos comerciales.

4.4.1 ESTRATEGIAS DE NEGOCIACION

La nueva estrategia de negociación requirió que las conversaciones que se iniciaron el 6 de febrero de 1989, se realizarán con los más altos niveles de descisión, lo cual daría mayor dinamismo a las negociaciones.

La postura mexicana que se presentó en la mesa de negociaciones consistía en pedir a los bancos la reducción del saldo de la deuda, de la tasa de interés y la concesión de nuevos créditos lo cual sería a través de un menú de opciones, a cambio, México, ofreció bonos de deuda externa, que fungieron como instrumentos de salida, estos bonos no estaban sujetos a futuras reestructuraciones y fueron garantizados con bonos cupón cero del Tesoro de los Estados Unidos, con lo cual México mejoró el riesgo crediticio de la deuda restante al aumentar la probabilidad de pago.

El paquete financiero diseñado por los negociadores mexicanos se realizó conforme a los requerimientos de divisas del país; es decir un monto tal que hiciera posible reducir las transferencias netas de recursos al exterior a un nivel de 2% como proporción del PIB.

De igual manera las opciones en el paquete se elaboraron en sentidos equivalentes; el primero de ellos era con el fin de obtener los recursos financieros suficientes para llevar a buen término la instrumentación del programa económico del país, cualquiera que fuera la elección de los bancos entre las opciones del menú, el segundo, también de gran importancia, consistió en hacer equivalentes las opciones entre sí, de tal forma que los bonos se

sintieran incentivados al contar con mayor flexibilidad para seleccionar la que más se adecuará su situación particular.

Para México resultaba importante establecer este criterio de equivalencia en cuanto a las opciones del menú, lo que representaría que las opciones de reducción resultaran atractivas y por tanto la toma de pérdidas por parte de los bancos.

El mencionado paquete financiero estaba compuesto por el siguiente menú de opciones:

1.- Intercambio de deuda por un bono nuevo que incorporara un porcentaje de reducción sobre el saldo vigente hasta antes del intercambio. Los nuevos bonos devengarían una tasa de interés de Libor más 13/16, a un plazo de 30 años con un solo pago del principal al final de este período; este último quedaría garantizado al momento del intercambio con la adquisición por parte de México de bonos cupón cero del Tesoro de los Estados Unidos. Ese bono serviría para que al revertirse continuamente por un plazo de 30 años, México obtuviera, por concepto del bono mismo y los intereses generados, la cantidad de dinero suficiente para liquidar el valor nominal de los nuevos bonos. También se garantizaría el pago de intereses por un determinado período de tiempo.

2.- Intercambio de deuda por un bono nuevo con una tasa de interés fija, que tendría que ser sustancialmente inferior a la prevaleciente en el mercado durante la década de los ochenta, a un plazo de 30 años con un solo pago del principal al final de este período y con el principal e intereses garantizados en forma similar a los bonos de descuento.

3.- Otorgamiento de dinero fresco en un determinado porcentaje del saldo que decidiera participar en esta opción, a una tasa de Libor más 13/16 y con un plazo de amortización de 15 años con siete de gracia.

Por otra parte con respecto a los acreedores no comerciales del país -F.M.I., Banco Mundial y el Club de París- la estrategia de negociación se encaminó fundamentalmente al logro de dos objetivos. Primeramente se trataría de reducir a cero o aún nivel ligeramente positivo las transferencias netas que se venían realizando por concepto de pagos de capital e intereses, mediante la contratación de recursos frescos en forma multianual. Enseguida se buscaría contar con el apoyo técnico, político y financiero de estas instituciones para fortalecer la posición mexicana en la negociación con la banca comercial.

Una vez establecida la estrategia de negociación y contando con el apoyo explícito de los gobiernos acreedores a través del Plan Brady²⁶, el siguiente paso fue iniciar conversaciones con el F.M.I., el Banco Mundial, el Club de París y la banca acreedora.

²⁶ El Plan Brady, fue dado a conocer el 10 de marzo de 1989, por el secretario del Tesoro Nicholas Brady, constituyó una concepción que aceptaba la situación de sobreendeudamiento y en consecuencia la necesidad de reducciones del servicio y/o quitas del principal como única salida. Dentro de las consideraciones del plan este tuvo un enfoque de crecimiento mayor para los países deudores, así como pedía a la comunidad acreedora proporcionar un apoyo financiero e incluir operaciones de reducción del saldo y el servicio de la deuda, así como la aportación de recursos frescos. Al Banco Mundial y al F.M.I., se les pidió apoyo para los programas económicos de los países deudores, a los gobiernos acreedores se les pidió continuar con la reestructuración de la deuda proveniente de créditos bilaterales, mantener las líneas de crédito.

4.4.2 NEGOCIACIONES CON LA BANCA COMERCIAL

México inició las negociaciones formales con la banca comercial, el 19 de abril de 1989, a esa fecha el saldo de la deuda externa pública con la banca comercial se calculaba en aproximadamente 52,600 millones de dólares, monto al que se le llamo "Deuda Elegible" para la reestructuración.

El equipo negociador por parte de México, pidió una disminución de 55% sobre el valor nominal del saldo, la reducción de la tasa de interés con el fin de ubicar en una tasa fija de 4% anual, o bien otorgar nuevos préstamos o capitalizar intereses hasta por 80% de los pagos que vencieran en los seis años siguientes.

Pues bien esta propuesta a nuestro parecer inaceptable, por ser agresiva, exagerada e irrealista, como era de esperarse fue rechazada por el Comité Asesor de Banco. El 3 de mayo los bancos acreedores presentaron una contrapropuesta muy similar al llamado Plan de Brasil, el cual fue aplicado a este país sudamericano en 1988, este plan se basaba en que parte de los saldos de la deuda brasileña fueron convertidos a moneda local con la finalidad de ser invertidos en empresas transnacionales establecidas en aquella nación; es decir se trataba de una indiscriminada aplicación de Swaps, esta contrapropuesta del Comité fue rechazada por los negociadores de México.

Por la seria diferencia de opiniones entre los negociadores de ambas partes las pláticas fueron interrumpidas el 6 de mayo para que ambas efectuaran consultas.

El día 14 de junio, la delegación mexicana vuelve a presentar una propuesta a la banca comercial, tal propuesta incluía una reducción de 50% del saldo y una tasa fija de 4.5%, además se daba a los bancos la oportunidad de beneficiarse de aumentos futuros en el precio real del petróleo, al cabo de 10 días, México recibió una contrapropuesta de la banca comercial en la cual se mostraba un cambio de actitud; esta contrapropuesta ofrecía una reducción del principal de 30% para la deuda contraída con anterioridad a 1982 (los 38,000 millones de dólares reestructurados con el MYRA) y el 20% para los créditos contratados después de ese año y con una tasa de interés de Libro más 1.25 puntos porcentuales, lo cual representaba un aumento a la sobretasa pactada en la reestructuración anterior, con respecto a la tasa de interés, los bancos proponían fijarla en 7.25% para la base de 38,000 millones de dólares y en 7.875% para los créditos contratados después de 1982.

Para ambos bonos se proponía un plazo de amortización de 30 años con un solo pago al final del período debido a lo planteado la disminución real que planteaban los bancos era de alrededor del 23%.

La estrategia que los acreedores utilizaron fue la de prácticamente acorralar al equipo negociador mexicano con el fin de que este aceptará su oferta (la cual era poco satisfactoria) debido a la premura de tiempo que México tenía para allegarse recursos externos con que poder cumplir las metas del programa económico propuesto.

México al encontrarse en esta disyuntiva optó por ser más firme que nunca y no dejarse presionar para suscribir acuerdos apresurados.

El tiempo transcurrido y el poco avance en las negociaciones creaban un estado de presión sobre el gobierno mexicano, por lo que se dieron propuestas de cambio de estrategia; primeramente se planteó una negociación banco por banco y el rumor internacional de que México se acercaba a una moratoria fue cobrando fuerza; sin embargo y pese a las diversas proposiciones el Presidente decidió mantener la estrategia original y dar al equipo negociador mexicano encabezado por el Dr. Pedro Aspe, una prórroga en el tiempo para concretar el arreglo apropiado.

A nuestro parecer existieron 2 hechos de trascendencia en la aceleración de las negociaciones, el primero fue que durante el Bicentenario de la Revolución Francesa y estando reunidos en París Francia, mandatarios de varios países, incluyendo los integrantes del grupo de los siete, que celebraban su XV reunión cumbre, el Presidente Salinas solicitó el apoyo de los gobiernos acreedores con el fin de evitar que nuestro país se viera en la necesidad de declarar una suspensión de pagos, toda vez que no se vislumbraba un acuerdo satisfactorio con la banca comercial acreedora.

Como respuesta a esta solicitud el 15 de julio el grupo de los siete anunció que durante 3 años dedicaría 24,000 millones de dólares de los recursos existentes del F.M.I. y del Banco Mundial a apoyar la reducción de la deuda externa de las naciones en desarrollo con un programa de ajuste económico, lo anterior sirvió como punto de presión a los bancos acreedores a fin de flexibilizar su posición en el caso de México.

El segundo hecho que marco la celeridad en el proceso de negociación y colaboró a presionar a los bancos acreedores a una solución aceptable para México, fue la firma del convenio entre nuestro país y España, en el mencionado convenio se disminuyó aproximadamente 50% del saldo de la deuda por una cantidad de 156 millones de dólares, que México mantenía con España, también se suscribió una acta de bases para un tratado de cooperación y amistad mutua que comprometía 4,000 millones de dólares en créditos y proyectos de inversión conjunta. Con estos convenios se formalizó la primera operación de reducción de deuda externa mexicana en esta etapa final del proceso.

Causa principal de que el equipo negociador mexicano se viera obligado a regresar a México el día 20 de julio, fue la actitud negativa que el Comité Asesor de Bancos había asumido en la serie de conversaciones llevadas a cabo hasta ese momento.

La retirada del equipo mexicano, no fue un acto espontáneo e irreflexivo, por el contrario este hecho fue una decisión presidencial, que formaba parte de las tácticas de negociación diseñadas como rutas opcionales; previendo que las reservas internacionales fueran embargadas como represalia ante una posible y eventual moratoria, México previsoriamente ya las tenía a salvo en países amigos; con lo anterior era claro que México persistía en su esfuerzo por obtener reducciones del principal y de la tasa de interés, aunque para ello tuviera que negociarse de manera individual con cada banco, haciendo a un lado al Comité Asesor de Bancos.

Al observar la actitud firme y decidida mostrada por el gobierno mexicano, los bancos y autoridades acreedoras se pusieron alertas e hicieron un llamado al secretario de Hacienda Pedro Aspe para pedirle reanudar las pláticas en Washington de manera inmediata y ofrecieron la intermediación del Tesoro de los Estados Unidos y de la Reserva Federal.

Es así como el sábado 22 de julio se reanudaron las reuniones al más alto nivel con funcionarios del Tesoro, de la Reserva Federal y los representantes de bancos, el encargado de presidir la reunión fue Nicholas Brady.

Por los bancos participaron John Reed del Citibank, Ton Clauses del Bank of America, Tony Spicijaric representante en Nueva York del Swiss Bank y William Rhodes vicepresidente del Citibank y copresidente del Comité Asesor de Bancos.

Después de una agotadora sesión de trabajo en la cual fueron eliminando los puntos de conflicto, entre ellos, el problema del monto de las garantías disponibles y las cláusulas de recaptura, el acuerdo se terminó a las nueve de la noche del domingo 23 de julio.

Las características finales del acuerdo fueron las siguientes:

- 1.- Intercambio de deuda por bonos nuevos con un descuento de 35% (bonos de descuento) a una tasa de Libor + 13/16.
- 2.- Intercambio de deuda por bonos nuevos con el mismo valor original pero con una tasa de interés fija de 6.25% anual (bonos a la par).

3.- Concesión de créditos nuevos por un monto igual al 25% del valor nominal de la deuda asignada a alguna de las dos primeras opciones, distribuidos a lo largo de los siguientes cuatro años de la siguiente forma: 7% en 1989 y 6% anual de 1990 a 1992; la tasa de interés que devengaría el dinero nuevo sería de Libor + 13/16, con un plazo de amortización de 15 años con siete de gracia.

Los bancos escogerían una opción o una combinación de ellas, dependiendo de su posición financiera, de las disposiciones legales y fiscales de cada país y del riesgo que presentara México para el futuro. En las dos opciones iniciales se acordó ampliar el plazo de las amortizaciones originales a 30 años con un pago al final de ese lapso, la amortización del principal se garantizó en su totalidad con bonos cupón cero del Tesoro de los Estados Unidos con vencimiento a 30 años.

Ahora bien, con motivo de estos acuerdos tuvo lugar en los medios políticos de nuestro país un confrontamiento de ideas sobre los fundamentos jurídicos sobre los cuales el Ejecutivo Federal aceptó los compromisos que establecen estos convenios.

Durante todas las negociaciones que llevaron a la firma de estos acuerdos el Ejecutivo Federal actuó, en todo momento, en estricto apego al marco legal que rige las operaciones de crédito público.

Su actuación se basó fundamentalmente en el artículo 73 fracción VIII, constitucional, el cual señala como facultad del Congreso de la Unión el

establecer las bases sobre las cuales el Ejecutivo Federal puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación. Dichas bases se manifiestan en la Ley de Ingresos de la Federación en la cual autoriza expresamente a contratar, ejercer y autorizar la contratación de créditos, empréstitos u otras formas de ejercicio de crédito público por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte en los convenios de referencia no se gravaron los bienes de la nación ni se otorgaron en garantía bienes públicos. En la sección 8.02 de estos convenios se estableció que: "el gobierno federal no permitirá la creación de gravamen alguno sobre sus propiedades presentes o futuras sobre las de algunas entidades públicas...o sobre sus ingresos, para asegurar el pago de la deuda externa sus intereses u otras cantidades pagaderas en conexión con ellas".

Esta sección tiene como fin garantizar a todos los acreedores que se les dará un trato homogéneo.

Es práctica común en la materia de derecho financiero en todos los países, que cuando se documenta un crédito ya sea entre personas físicas o personas morales, la competencia jurisdiccional para los efectos de interpretación del instrumento jurídico, recae en los domicilios del acreedor y del deudor. Sin embargo, puede existir siempre la libertad de las partes para definir una tercera jurisdicción, a la que se somete para la resolución de sus controversias. Por eso México puede libremente determinar la jurisdicción que más le convenga.

Por lo anterior, la firma de los convenios, además de no implicar la renuncia a los Tribunales mexicanos, si pueden someterse a la sumisión de los bancos acreedores provenientes de más de 35 países a tribunales distintos a los de su país de origen. lo cual facilita el manejo de posibles controversias tanto para ellos, como para el propio deudor, quien en caso contrario podría ser demandado en una diversidad de jurisdicciones.

4.4.3 ETAPA FINAL Y EVALUACION DE LA REESTRUCTURACION

La etapa final de la reestructuración fue ardua y difícil, básicamente estuvo encaminada a finiquitar acuerdos con los organismos no comerciales, entre los cuales citaremos: el F.M.I., el Club de París y el Banco Mundial; a manera de explicación práctica diremos que estas negociaciones fueron realizadas antes de entrar en conversaciones con la banca comercial.

Primeramente haremos un recuento de los acuerdos que se tuvieron con el F.M.I., la posición del gobierno de México ante este organismo fue la de defender la instrumentación de un programa cuyo propósito fundamental era el crecimiento económico.

El 10 de abril de 1989 se firmó la "Carta de Intención"²⁷ sobre política económica. En ella se reconocían:

- 1.- Los avances innegables de país en las políticas de ajuste macroeconómico y estructural.
- 2.- Que a pesar de ello la actividad económica había permanecido estancada desde 1982.
- 3.- Que dicho estancamiento obedecía en gran medida al agudo deterioro de los términos de intercambio del país y al considerable monto de recursos que México estaba transfiriendo en términos netos al exterior, a raíz de la crisis de la deuda.

²⁷ Es un documento que entregan los países solicitantes de un crédito al F.M.I., por medio del cual se comprometen a aplicar una serie de medidas económicas internas con el fin de superar problemas graves de balanza de pagos.

4.- Que, en consecuencia, para recuperar el crecimiento con estabilidad, era imprescindible reducir drásticamente las transferencias netas de recursos al exterior al tiempo que se profundizaban las políticas de estabilización.

5.- Que para reducir las transferencias netas de recursos al exterior, se tendría que reducir el saldo y el servicio de la deuda, y simultáneamente aumentar la disponibilidad de recursos financieros del exterior.

En términos de recursos, el F.M.I. se comprometió a apoyar el programa económico de México con 4,135 millones de dólares distribuidos a lo largo de 3 años, con una posible extensión a 4, a elección de México.

El convenio con el F.M.I. se formalizó el 26 de mayo de 1989 con la aprobación unánime del Acuerdo de Facilidad Ampliada por el Directorio Ejecutivo de esa institución.

Posteriormente a este acuerdo se negoció la reducción del saldo, con el Banco Mundial, estas fueron reanudadas el 17 de mayo y el acuerdo alcanzado con el Banco Mundial se puede resumir en: Concesión de créditos por 1,960 millones de dólares en 1989 y un promedio de 2,000 millones anuales durante el período 1990-1992, una parte importante de estos recursos se destinaría a la realización de proyectos en los sectores financiero, industrial, comercial y paraestatal, en tanto que otra se dedicaría a apoyar las operaciones de reducción de deuda con la banca comercial, los documentos legales de los empréstitos mencionados fueron firmados el 16 de junio.

Después de realizado el acuerdo con el Banco Mundial, el 29 y 30 de mayo el equipo negociador mexicano se reunió con el Club de París, organismo que agrupa a representantes de 16 países industrializados, con lo que México mantenía líneas de créditos bilaterales (créditos para la exportación e importación).

México adeudaba a este organismo aproximadamente 10,000 millones de dólares sobre los que se pagaban aproximadamente 800 millones por intereses, el Club de París acordó reestructurar los pagos del principal e intereses por un monto de 2,600 millones de dólares, que vencían entre junio de 1989 y mayo de 1992.

Los puntos relevantes del acuerdo fueron:

- 1.- Reestructuración de pagos del principal e intereses por un monto de 2,600 millones de dólares a 10 años con seis de gracia.
- 2.- Cobertura de crédito en un monto estimado de por lo menos 2,000 millones de dólares anuales para el financiamiento de las importaciones mexicanas procedentes de los países miembros del Club de París en los siguientes seis años.

El gobierno japonés mostró su solidaridad con México, a través de su banco de exportaciones e importaciones (Eximbank), ofreció su apoyo financiero para los siguientes 3 años por un total de 5,000 millones de dólares de los cuales 2,050 millones se destinarían a apoyar la formación del paquete de garantías para las operaciones de reducción de deuda que se estaban negociando con la banca comercial, el acuerdo fue firmado el 30 de mayo de 1989 y el anuncio corrió a cargo del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

Una vez concluida la reestructuración de la deuda pública externa de 1989-1990, fue posible afirmar que México había superado su problema de sobreendeudamiento externo, a partir de ese año el país fue normalizando paulatinamente sus relaciones financieras con el exterior, las que entre agosto de 1982 y el primer semestre de 1989, se limitaron a dar servicio y efectuar los cuatro ejercicios de reestructuración del saldo de la deuda externa.

La reestructuración de 1989 actuó como catalizador de las reformas económicas emprendidas desde 1982, ya que a pesar de los avances obtenidos en el saneamiento de las finanzas públicas, la apertura comercial, el proceso de privatización de empresas públicas y el abatimiento de la inflación, persistía la incertidumbre relacionada con la capacidad de pago del país, sin embargo con la firma del acuerdo con la banca comercial se comenzó a observar un cambio: bajaron sustancialmente las tasas reales de interés, empezaron a fluir hacia México capitales del exterior; sin lugar a dudas México, comenzó a vivir una nueva etapa en sus relaciones financieras con el exterior.

La renegociación de 1989 representó para nuestro país un esfuerzo que emprendido desde 1982 y vino a sentar las bases para la revolución macro y microeconómica llevada a cabo por la administración del Presidente Salinas.

Ahora bien realizando una evaluación de los beneficios que trajo consigo la reestructuración de 1989, podemos mencionar a manera de resumen que:

- 1.- Redujo en 7,200 millones de dólares el saldo de la deuda pública externa como resultado del intercambio por bonos de descuento, en

términos de flujos de divisas, los beneficios directos del acuerdo con la banca comercial ascienden a 3,673 millones de dólares en promedio anual para el período 1990 - 1994.

2.- Por lo que respecta a la reducción de las transferencias netas al exterior, las cifras mostraron que se rebasó ampliamente la meta inicial (2% como proporción del PIB en promedio anual para el período de 1990-1994) debido a que la reducción obtenida con la reestructuración de la deuda se agregó la entrada de capitales resultante de la modificación de las expectativas de los agentes económicos, una vez concluidas las negociaciones.

3.- El acuerdo firmado con la banca comercial contribuyó a flexibilizar las prácticas regulatorias de los países acreedores en relación con el sistema bancario y sirvió de pauta para las reestructuraciones de otros países deudores.

Es necesario que mencionemos los beneficios que trajo consigo la reestructuración global del saldo de la deuda con el fin de redondear y dejar bien en claro lo positivo de la reestructuración.

El intercambio de la deuda antigua por los nuevos bonos de descuento, representó la reducción de cerca de 7,200 millones de dólares, lo que conllevó que se dejaran de pagar anualmente intereses por 657 millones de dólares, al anterior ahorro se añade la reducción de la tasa de interés, estimado en 644 millones anuales por concepto del diferimiento de amortizaciones, por lo que

México ha dejado de pagar 2,154 millones de dólares en promedio anual durante el período de 1990-1994.

El otorgamiento de garantías para el pago del principal de cerca de 43,000 millones de dólares eliminó desde ese momento la presión de tener que acumular recursos para pagar esa cantidad cuando finalice el plazo de los nuevos bonos en el año 2019.

El hecho de que alrededor de 22,400 millones de dólares del saldo de la deuda pública externa se encuentren ahora contratados a tasa de interés fija, ofrece certidumbre al Gobierno Federal en la elaboración del Presupuesto de Egresos, pues la tasa fija actúa como seguro contra incrementos futuros de las tasas de interés internacionales.

El arreglo sobre una base multianual cumplió plenamente su objetivo, asegurar la permanencia de los beneficios de la reestructuración por un período de tiempo suficientemente largo para eliminar la incertidumbre relacionada con las negociaciones recurrentes.

Por lo que respecta a la transferencia neta de recursos al exterior estos se redujeron considerablemente, por lo que la reestructuración de la deuda permitió ampliar la disponibilidad de recursos para la inversión productiva.

Teniendo como resultado los lineamientos anteriores, el gobierno mexicano dio por concluidas las negociaciones con sus acreedores, ahora conocemos que estas etapas fueron difíciles y complicadas, debido a las características

novedosas de la solución propuesta; esta fue la primera vez en la historia que un gobierno redujo su deuda contratada ante más de 500 diferentes bancos comerciales del mundo.

· En México hemos resuelto positivamente con estos ejercicios de reestructuración el problema de la carga excesiva de la deuda que pesaba sobre el pueblo mexicano.

4.5 PROGRAMA ECONOMICO DEL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

El término de las negociaciones y la firma de los acuerdos hicieron surgir una pregunta en el entorno social, financiero y político de nuestro país: ¿Hay vida después de la deuda?, esto significaba que las expectativas sobre cuales serían los senderos del desarrollo en nuestro país crecían a medida que la administración de Carlos Salinas de Gortari, fijaba las bases económicas a seguir en el presente sexenio.

Teniendo como base los acuerdos del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, y los Criterios Generales de Política Económica para 1989 el Ejecutivo estableció los siguientes objetivos para su administración:

- 1.- Consolidar la estabilidad de precios;**
- 2.- Crear las bases para la recuperación gradual y firme de la actividad económica;**
- 3.- Reducir la transferencia de recursos al exterior;**
- 4.- Proteger el poder adquisitivo de los salarios y el nivel del empleo;**
- 5.- Fortalecer mediante la concertación, el compromiso de los sectores de apoyar la estabilidad interna y la negociación de la deuda externa.**

Otras formas que habría de adquirir la política de financiamiento externo y en particular la administración de la deuda sería:

- 1.- La utilización de la opción de recompra de deuda en el mercado secundario;**

- 2.- La instrumentación del Programa de Swaps, acordado con la banca comercial, bajo términos restringidos para evitar los efectos negativos que conlleva su uso indiscriminado;
- 3.- La reestructuración de las líneas interbancarias que sostenían con el exterior las Sociedades Nacionales de Crédito;
- 4.- La reestructuración de las aceptaciones bancarias de PEMEX y;
- 5.- El uso de coberturas de petróleo y de tasas de interés, con el fin de proteger al país de fluctuaciones adversas en ambas.

El gobierno salinista logró una renegociación ventajosa de la deuda externa, lo que dio como resultado un ahorro de cerca de 20 mil millones de dólares, entre capital e intereses.

El resultado alcanzado no significa que de inmediato se resolvieran problemas añejos en el país, esto sería ilusorio y pasajero, la recuperación ha tenido que ser gradual y por lo mismo constante, es responsabilidad del próximo gobierno proseguir con la política económica que ha impulsado el Presidente Salinas de Gortari, además de comprometerse a un manejo honesto y cuidadoso de los recursos, impulsar la productividad y sentar bases firmes para un crecimiento económico, lo que redundará en una mejor calidad de vida de todos los mexicanos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Deuda Pública, es la parte de la economía pública, encargada de estudiar los métodos por medio de los cuales los gobiernos obtienen poder de compra, entregado voluntariamente por quienes lo poseen, que pueden ser entidades gubernamentales nacionales o extranjeras, instituciones privadas y organismos, recibiendo a cambio un instrumento o promesa de pago, con todos los aspectos conexos que incluyen: emisión, amortización, conversión y pago de intereses.

SEGUNDA.- La deuda pública cumple funciones fundamentales en el trabajo de una economía, dentro de las más importantes encontramos el papel que tiene en el incremento de la oferta monetaria, así como dar mayor movilidad a la utilización de recursos productivos.

TERCERA.- El endeudamiento público externo, es el medio al cual los gobiernos de los países en desarrollo recurren con el objeto de cubrir sus déficits. México siendo un país en vías de desarrollo, recurrió al endeudamiento externo, a fin de allegarse recursos y hacer frente a las necesidades financieras y económicas del país.

CUARTA.- La deuda externa mexicana creció vertiginosamente entre 1970 y 1982; durante éste período se alcanzó un punto en el que la mayor parte de los fondos provenientes del endeudamiento externo se destinaron al servicio de la deuda contratada en años anteriores; por lo

que en agosto de 1982 la economía mexicana tuvo un déficit de liquidez sin precedentes en la historia del país.

QUINTA.- Dentro de la serie de medidas planeadas por el gobierno mexicano con el objeto de dar solución al problema del endeudamiento externo, tenemos la reestructuración de la deuda existente.

SEXTA.- Los paquetes utilizados en la renegociación tuvieron la particularidad de ser amplios y flexibles en lo posible, dada la diversidad de la estructura legal, fiscal y administrativa de los países acreedores, lo cual representaba para ellos una amplia gama de opciones viables, entre los cuales pudieron elegir las más convenientes.

SEPTIMA.- La renegociación realizada del amplio monto de la deuda, nos permitió conocer que la clave para obtener un acuerdo satisfactorio entre países acreedores y deudores es lograr una solución a largo alcance, permanente e irreversible, lo que permitirá añadir beneficios indirectos a las ganancias ya obtenidas en el acuerdo tales como menores tasas de intereses, repatriación de capitales, atracción de inversión extranjera y el acceso a los mercados voluntarios de capital.

OCTAVA.- El resultado alcanzado con la renegociación de la deuda, realizado en la administración del presidente Salinas de Gortari, no significó que de inmediato se resolvieran problemas añejos en el país, esto sería ilusorio y pasajero, la recuperación económica ha tenido que ser gradual y por lo mismo constante. Será responsabilidad del próximo gobierno proseguir con la política económica que ha impulsado el

Presidente Salinas de Gortari, además de comprometerse a un manejo honesto y cuidadoso de los recursos, impulsar la productividad y sentar bases firmes para un crecimiento económico, lo que redundará en una mejor calidad de vida de todos los mexicanos.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aspe Armella, Pedro.
EL CAMINO MEXICANO DE LA TRANSFORMACION ECONOMICA
Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- 2.- Bazant, Jan.
HISTORIA DE LA DEUDA EXTERIOR DE MEXICO 1843-1946.
Editorial Colegio de México.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio.
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
Editorial Porrúa, México, 1984.
- 4.- Carpizo Macgregor, Jorge.
LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.
Editorial U.N.A.M., México, 1973.
- 5.- **Enciclopedia Jurídica OMEBA**
TOMO X
Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1959.
- 6.- Green, Rosario.
EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO EXTERNO EN MEXICO 1940-1973
Editorial Colegio de México, México, 1976.
- 7.- Green, Rosario.
LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO 1973-1987 DE LA ABUNDANCIA A LA ESCASES DE CREDITOS
Editorial Nueva Imagen, México, 1988.
- 8.- Gurría Treviño, José Angel.
LA POLITICA DE LA DEUDA EXTERNA
Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

- 9.- Iturriaga de la Fuente, José.

LA REVOLUCION HACENDARIA

Editorial C.N.C.A., México, 1976.

- 10.- Quijano, José Manuel.

FINANZAS, DESARROLLO ECONOMICO Y PENETRACION EXTRANJERA

Editorial U.A.P., México, 1985.

- 11.- Reitchkiman K., Benjamín.

INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA ECONOMIA

- 12.- Serra Rojas, Andrés.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Editorial Porrúa, México, 1984.

- 13.- Tena Ramírez, Felipe.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Editorial Porrúa, México, 1980.

- 14.- Vazquez Pando, Fernando Alejandro.

LA CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA Y LOS DESEQUILIBRIOS CONSTITUCIONALES.

Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1990.