



Casa Abierta al Tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Iztapalapa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

Tratamiento de la Deuda Pública Externa de México en 1982

Autor: **Adolfo del Castillo Martínez**

Matrícula: **96333963**

Trabajo final (Tesina) concluido y aprobado en el Seminario de
Investigación III
Seminario de Investigación I, II y III del Plan de Estudios de la
Licenciatura en Ciencia Política

Delfino Ponce Rodríguez
ASESOR

Miguel González Madrid
LECTOR

Número de clasificación de la Tesina



Sello de la Coordinación de la
Licenciatura en Ciencia Política

LUGAR: Ciudad de México, D.F.

FECHA: 21 de julio de 2000

TRIMESTRE DE TERMINACIÓN: 2000 -P

ÍNDICE

ABSTRACT

Capítulo 1

ESTRUCTURA INTERNACIONAL DESDE LA POSGUERRA Y SU RUPTURA.

- 1.1 Breve Esbozo de Antecedentes en los Siglos XIX y XX.
- 1.2 Bretton Woods: Origen del Sistema Económico Actual y Creación de los Instrumentos Financieros Internacionales: FMI, BM, Afiliadas.
 - 1.2.1 Otros Instrumentos: (GATT, BID)
- 1.3 Reconstrucción de Posguerra: Europa y Japón.
- 1.4 Evolución General de la Economía de E.U. y Ruptura del Sistema.
 - 1.4.1 Internacionalización del Capital Privado.

Capítulo 2

BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MÉXICO.

- 2.1 Desde la Independencia hasta el Porfiriato.
- 2.2 Desde el Período Posrevolucionario hasta la 2ª. Guerra.
- 2.3 Evolución General Posterior a 1944 y Comportamiento de la Deuda Pública Externa a Partir de la Formación de los Organismos Financieros Internacionales.

Capítulo 3

TRATAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA EN 1982.

- 3.1 Fin del Desarrollo Estabilizador como Antecedente.
- 3.2 La Crisis de la Deuda.
- 3.3 Medidas de Recuperación.
- 3.4 La Reestructuración de la Deuda.

CONCLUSIONES

REFERENCIAS CONSULTADAS

APENDICE ESTADISTICO

ANEXO DOCUMENTAL

RESUMEN O ABSTRACT

LA AGUDIZACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EXTERNO EN 1982 HASTA QUE HIZO CRISIS, OBLIGÓ A LA ACTUACIÓN DEL ESTADO PARA SU ENFRENTAMIENTO ANTE UNAS SITUACIONES INTERNACIONAL E INTERNA ADVERSAS. LA PRIMERA, POR LA GRAVE CAÍDA DE LOS PRECIOS PETROLEROS Y LA DESMEDIDA ALZA DE LAS TASAS DE INTERÉS DESPUÉS DE HABERSE EXCEDIDO EL PAÍS EN LA CONTRATACIÓN DE DEUDA HACIENDO USO DE LA SOBRELIVIDEZ EXISTENTE EN ESE MOMENTO Y LA SEGUNDA, POR LA ABSTINENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS AL APARATO PRODUCTIVO HASTA LA PÉRDIDA DEL CARÁCTER TÉCNICO DEL FENÓMENO, PARA SU CONVERSIÓN EN UN PROBLEMA POLÍTICO. SE ESBOZA PRIMERAMENTE LA SITUACION INTERNACIONAL ANTES Y DESPUES DE LA FORMACION DE LOS ORGANISMOS ACREEDORES DE DEUDA Y LA EVOLUCIÓN DEL CONTEXTO INTERNO DEL MODELO DE ACUMULACIÓN DONDE LA DEUDA PÚBLICA SE DESENVUELVE. SE CIERRA CON LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN 1982 ANTE LA AGUDIZACIÓN DEL PROBLEMA Y EL ACERCAMIENTO DEL PAÍS A LA INSOLVENCIA DE PAGO.

INTRODUCCIÓN

El poder de negociación del Estado mexicano tiene ciertos límites, configurados internamente por la estructura económica, política y social y externamente por la realidad internacional; por ésta situación, se mueve como un agente más, es decir, lo hace entre grupos con mayor o menor poder que él, que pueden ser internos o externos, por lo que tendremos que hacer ejercicios de abstracción y considerar las relaciones políticas y económicas de una manera más amplia.

Este margen de maniobra está sustentado en las bases de negociación que son económicas, políticas y sociales. Las condicionantes interna y externa serán el punto de partida del estudio.

De las internas podremos mencionar al aparato productivo concentrado y la consecuente situación social. De las externas podremos mencionar la conformación del sistema internacional en países centrales y dependientes, la dependencia del capital extranjero y el endeudamiento público externo y especialmente para nuestro estudio, lo sucedido en 1982.

Es en este último punto donde se centrará el análisis, pues para comprender la evolución de la deuda pública externa mexicana y en general de los países subdesarrollados, es necesario remitirse a la situación internacional y en lo que ésta a devenido a ser. El fenómeno que nos ocupa refleja una faceta de las relaciones económicas y políticas y tiene que ser considerada no sólo como un reflejo de los problemas estructurales y desequilibrios coyunturales de los países subdesarrollados, sino conjuntamente con los fenómenos del comercio internacional y los movimientos financieros que ocurren en el contexto mundial; sin olvidar que existe una relación estrecha entre las crisis y el

proceso de acumulación de capital, en donde estas se suceden de modo recurrente.

Diversos teóricos han abordado la teoría de las crisis, desde los clásicos hasta Keynes pasando por Marx. En la primera parte se analizarán las estructura económica y política que se conformaron al terminar la 2ª. Guerra Mundial, los antecedentes que la generaron, la creación de los instrumentos financieros internacionales que vienen funcionando como gerentes de tal estructura; la ruptura de tal sistema con los fenómenos que le fueron afines.

En parte posterior, se esbozará la evolución histórica de la deuda pública externa de nuestro país hasta que hizo crisis, siendo la parte central del trabajo, el tratamiento y manejo político de la deuda que hizo el gobierno con la negociación.

Los objetivos de la presentación obedecen a la necesidad de contextualizar el endeudamiento externo dentro de los planos que le corresponden: el histórico, el político y el económico, aunque su gravedad lo coloque casi como piedra de toque de todo el sistema será necesario concatenarlo con los demás fenómenos y sus repercusiones e instalarlo en su verdadera dimensión pues como se sabe, pierde su carácter técnico para convertirse en un problema político. Por ello, la importancia de la temática reside en que el endeudamiento externo no sólo ha tomado carta de naturalización en nuestros países, sino porque fue precisamente México el protagonista de la llamada crisis de la deuda de 1982, con la que el sistema financiero estuvo a punto de resquebrajarse de no haberse tratado con atingencia.

El marco teórico metodológico consistirá en el tratamiento que la actividad económica y política conlleva y las repercusiones de las formas de organización de los agentes de la producción a través de la historia.

El allegamiento de las fuentes bibliográficas y hemerográficas que se consideraron más adecuadas, con lo que la naturaleza de los datos e

información está apegada a los documentos y cifras oficiales del Estado, organismos internacionales y agentes económicos que de alguna manera tienen participación en el problema y autores especializados en el tema, aunque esto lo haga descriptivo algunas veces.

Los resultados esperados son el arrojar luz para problemas similares que se presenten, por lo que se sustenta la siguiente hipótesis: el endeudamiento público externo debe recobrar la característica que tenía anteriormente: el ser sólo un instrumento adicional a las demás políticas del Estado para enfrentar las crisis; implementar los correctivos necesarios al aparato productivo y alcanzar sus fines, que son en última instancia, la seguridad y la supervivencia.

CAPÍTULO I

ESTRUCTURA INTERNACIONAL DESDE LA POSGUERRA Y SU RUPTURA

En este capítulo se analizarán brevemente las estructuras económica y política que se conformaron al terminar la 2a. Guerra Mundial, los antecedentes que la generaron y la creación de los instrumentos financieros internacionales que hoy por hoy vienen funcionando como gerentes de las mismas. Se analizará la ruptura de tal sistema, siguiendo de manera sucinta el hilo conductor de tal situación: la economía de los Estados Unidos junto con los fenómenos que le fueron afines: la internacionalización del capital privado y la sobreliquidez de recursos.

1.1 BREVE ESBOZO DE ANTECEDENTES EN LOS SIGLOS XIX Y XX.

Aunque el trabajo aquí desarrollado parte formalmente de la posguerra, es necesario mencionar aunque sea brevemente algunos acontecimientos del mundo capitalista que sucedieron aún antes de este siglo, necesarios de enlazar y concatenar para poder entender el comportamiento cíclico del sistema (Sombart, 1946: 13).¹ V. Gr., desde 1816, la Gran Bretaña adoptó el patrón oro, que tuvo como antecedente la creación de la Casa de Moneda de Londres, el establecimiento de la libra esterlina y la fundación del Banco de Inglaterra.

Se estableció una correspondencia entre esta moneda y una pieza de oro llamada sovereign, (soberano) que se mantuvo durante mucho tiempo. El país mencionado era el centro económico, comercial y por ende político, del sistema, que controlaba la industria y el comercio; este

¹ Esta definición de sistema desarrollada por Sombart, engloba el marco jurídico e institucional en que se realiza la actividad económica, las formas en que esta se efectúa, el espacio geográfico, los procedimientos técnicos utilizados y las formas de organización que animan los agentes de la producción, por lo que los criterios utilizados son los histórico-económicos.

patrón oro de cambios² que prevaleció hasta antes de 1914 era una igualdad basada en la libra esterlina, cuyo mecanismo consistía en la adjudicación de valores fijos en relación con el oro para las monedas de los países grandes; estos permitían su libre movimiento a través de sus fronteras y convenían en convertir su moneda en oro a un precio acordado. Las paridades fluctuaban en respuesta a los movimientos del mercado; asimismo se facilitaba el libre flujo de bienes de capital a través de las fronteras nacionales; lo que es comprensible porque en dicho esquema la economía mundial se basaba en el papel que desempeñaba dicho país como centro dominante; a medida que esta dominación empezó a declinar, el orden monetario basado en ella también empezó a hacerlo.

El patrón mencionado, con ligeras modificaciones continuó vigente hasta el inicio de la primera Guerra Mundial, la cual provocaría su suspensión (López Reyes, 1973: 335); se detuvo el flujo de crédito proveniente de Londres y se exigió el pago de algunos préstamos concedidos; muchos países se declararon en moratoria de pago de deudas, los embarques de oro se detuvieron y los mercados libres del metal se cerraron.

Cuando terminó la guerra, se quiso regresar a dicho patrón, pues la mayoría de los países lo deseaban, pero esta vez, el oro no circulaba con libertad como en el régimen de convertibilidad absoluta, (gold standard), sino que se guardó en forma de lingotes, pues se pensaba que de esta manera estaría mejor protegido. Los enormes costos de la guerra para Gran Bretaña, redujeron aún más su superioridad económica, terminando con ello las condiciones y sostenes específicos del patrón oro.

En el período de entreguerras, Londres paulatinamente dejó de ser el centro financiero dominante y único, los primeros años se

² Patrón oro=gold standard; patrón de cambios oro= gold exchange standard.

caracterizaron por una fuerte inflación. Al ser imposible fijar las paridades de las monedas se permitió que flotaran y las restantes monedas de países débiles se determinaban por el mercado de divisas sin una paridad fija con el oro. Este experimento de paridades flotantes se vio acompañado por movimientos masivos de fuga de capitales y por una intensa presión especulativa en contra de las monedas de los países más débiles.

En 1920 tuvo lugar la conferencia de Bruselas y en 1922 la de Génova para establecer un Banco de Pagos Internacionales. La estabilización de las monedas europeas avanzó muy lentamente; el marco alemán lo hizo en 1924, sobre la base del préstamo Dawes por parte de Estados Unidos (Block, 1980: 57), en el que se establecían calendarios para los pagos por reparaciones de la Primera Guerra, el franco francés y la libra en 1925, (valorizándose ésta a la paridad de antes de 1914); no se sabía a que paridad debía fijarse la moneda, la libra había perdido un 20% de su valor y no se permitió la devaluación en ese equivalente lo que constituyó un error, pues se pensaba que se restauraría el papel que antes jugaba la Gran Bretaña, lo que no sucedió.

En 1925 se negociaron para la Gran Bretaña dos grandes líneas de crédito, una de 200 millones de dólares con el Banco de la Reserva Federal de Nueva York y otra por 100 millones de dólares, con un grupo de bancos encabezado por J.P. Morgan. En 1929 se le destinó el préstamo Young y entre esas dos fechas (1924 y 1929), fluyeron hacia ese país otras grandes cantidades de capital, lo que lo convirtió en altamente dependiente del flujo de capital norteamericano. Las participaciones de E.U. fueron nominalmente no gubernamentales, lo que constituyó una condonación parcial a espaldas de la opinión pública.

Todo lo anterior, daba ya a Estados Unidos un considerable papel de actor en la realidad internacional. Ya en el pasado, (desde 1880 a 1916), este país había creado un fuerte interés empresarial, los

principales bancos norteamericanos, organizados por las grandes combinaciones industriales habían sido los principales actores de este proceso. Estos grandes complejos manifestaban ya una alta composición orgánica de capital y rebasaron el ciclo productivo en que la demanda es incapaz de seguir la oferta, generando lo que se ha dado en llamar un fenómeno de sobreproducción lo que desembocó en la primera gran crisis financiera del sistema capitalista en 1929. La antipatía hacia las corporaciones gigantescas de Wall Street se debía a la creencia generalizada de que ellas eran las causantes de la depresión.

En 1930 se estableció el Banco de Pagos Internacionales, con sede en Basilea, Suiza, en base a los proyectos del comité Young y a las conferencias de Bruselas y Génova ya mencionadas, en las que se obtuvo el acuerdo de que todos los países deberían tener un banco central a través del cual se controlaran los asuntos financieros; estos fueron los preliminares necesarios para el establecimiento de dicho banco y su propósito original fue el coordinar los diferentes bancos centrales con lo que asumiría funciones de banco central para canalizar los pagos surgidos principalmente de las reparaciones alemanas de la primera Guerra. Las cosas no mejoraron y en 1931 en Austria quebró el mayor banco comercial y Alemania debía alrededor de 3,000 millones de dólares de corto plazo a E.U. y Gran Bretaña; por lo que respecta a esta última, se devaluó la libra esterlina y apareció el primer "patrón moneda" de cambios, el "patrón esterlina" y como concordancia de intereses recíprocos, la "zona de la libra esterlina".³ (desapareció en 1939 con el estallamiento de la segunda conflagración.)

Esta aparición del "patrón de cambios oro" (vigente hasta la fecha), llevó finalmente a la desaparición del orden monetario

³ Esta "zona" de la libra esterlina era un sistema de preferencias y paridades relativamente fijas que conllevaba también el sistema arancelario imperial de preferencia para proteger el mercado interno, así como la suspensión de las exportaciones de capital a largo plazo utilizando el capital exportado para el financiamiento de las exportaciones británicas.

internacional basado en el "patrón oro", con lo que 17 años después se aceptó algo que había sucedido de facto desde 1914.

En 1932 se realizó la conferencia de Lausana, para tratar de contener la depresión; el 5 de junio de 1933 el congreso de Estados Unidos derogó la conversión metálica garantizada en la denominada "cláusula oro" con respecto a obligaciones pagaderas en moneda de curso legal. En 1934 Roosevelt devaluó y declaró la inconvertibilidad del dólar en oro con lo que lo desmonetizó y se suspendieron las exportaciones de metal. En 1935 se realizó la conferencia de Londres; (ambas conferencias fracasaron debido a la negativa norteamericana de adoptar medidas para restringir su libertad de acción en cuestiones financieras.)

En 1936 se creó un acuerdo monetario tripartita entre E.U., Gran Bretaña y Francia al que se unieron Bélgica, Holanda y Suiza para tratar de lograr la estabilización de monedas, lo que tampoco fue posible. En 1939 se devaluó la libra esterlina pasando de 4.86 a 4.03 por dólar y se suscribió la Finance Defense Regulation, que trató de reorganizar la "zona" pero igualmente fracasó. (Kuczynsky, 1979: 235)

1.2 BRETTON WOODS: ORIGEN DEL SISTEMA ACTUAL Y CREACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS INTERNACIONALES.

Una vez rotas las hostilidades en la 2ª. Guerra se agudizaron las contradicciones existentes y continuó el desorden político y financiero internacional; desapareció la Sociedad de Naciones y se desacataron todos los acuerdos políticos y monetarios a que se había llegado en el período de entreguerras.

Los líderes de los países desarrollados sostuvieron diferentes reuniones donde discutieron el curso del conflicto bélico y político pero también los asuntos de índole económica. El 14 de agosto de 1941 se firmó la Carta del Atlántico entre Roosevelt y Churchill con 8 puntos de alianza bélica contra los países beligerantes. (Block, 1980: 70) Tal documento señalaba que todas las naciones debían tener libre acceso al comercio internacional, a las materias primas y deberían colaborar plenamente para mejorar las normas y condiciones de trabajo, fomentando el progreso económico y la seguridad social.

A las pérdidas humanas hubieron de sumarse los altos costos por el racionamiento de productos de consumo básico y satisfactores intermedios y la orientación de la economía para la producción de guerra con todo lo que implica: una enorme deuda por reparaciones para países perdedores y la creación de una desequilibradora industria militar de punta en E.U., la que en lo futuro sería irrefrenable y causa de múltiples conflictos.

En 1942 en pleno conflicto bélico y antes aún de que los Estados Unidos entraran en él, Harry Dexter White, asesor del Departamento del Tesoro de E.U. elaboró un borrador de un "fondo internacional de estabilización monetaria", que incluía propuestas específicas para la creación de un banco y un fondo de estabilización, que rehizo y publicó

el 7 de marzo de 1943; el estudio señalaba que el banco estaría destinado a aportar capital para necesidades de reconstrucción de los países una vez terminada la guerra, a eliminar fluctuaciones financieras mundiales, reducir depresiones, estabilizando los precios de las materias primas y elevando la productividad; también tendría facultades para comprar y vender valores y oro de los países participantes, descontar pagarés, aceptaciones y emitir documentos de deuda, hacer préstamos a largo plazo con tasas bajas de interés; características todas éstas, de un banco central con facultades extraordinarias.

Por su parte, el fondo internacional de estabilización contaría con el permiso de los gobiernos para permitir depósitos o inversiones de países miembros, poner a disposición del gobierno de cualquiera de ellos, todas las propiedades de los ciudadanos de ese país, que estuvieran en forma de depósitos, inversiones o valores, lo que era ni más ni menos, que poder de expropiación o una variante de tal.

El plan tuvo modificaciones debido a la influencia del británico John Maynard Keynes quien también realizó un plan que había publicado el 8 de abril de 1943 y que perfeccionó en 1945, (Block 1980: 76) el cual consistía básicamente en una "cámara internacional" de compensación de moneda de pagos en el que cada país tendría una cuota máxima de crédito, que sería determinada por su participación en el mercado internacional, una facilidad de sobregiro concedería automáticamente crédito a los países que incurrieran en déficit de balanza de pagos; a dicha cámara se planeó proveerla primariamente de 26,000 millones de dólares. El plan de White buscaba restringir la actividad estatal en el campo de la política monetaria y financiera y rechazaba rotundamente la existencia de áreas o zonas monetarias, en clara alusión a la zona de la libra esterlina.

Como puede verse, la diferencia básica entre ambos planes residía en el grado de injerencia que el organismo en ciernes tendría sobre las

economías nacionales. Para White sería un organismo rector y vigilante en forma abierta de las finanzas internacionales y para Keynes sería sólo a nivel de consultas. Con todo, lo que deseaban era crear un orden monetario internacional en previsión a que se repitiera un grave desorden monetario y financiero y una depresión como en el período de entreguerras; pero los banqueros internacionales no podían considerar favorable un plan que los hiciera dependientes, entregando sus funciones a una agencia internacional.

Las discusiones de Keynes y White con los acuerdos logrados, se reflejaron en la "Declaración Conjunta de Expertos sobre la institución Fondo Monetario Internacional y Asociadas de las Naciones Unidas", que se transformaría en los artículos del acuerdo del F.M.I., en la famosa conferencia de julio de 1944, en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos de Norteamérica.⁴ A ella asistieron representantes de 44 naciones, pero debemos decir que básicamente era un arreglo entre los E.U. y G.B., en que el dólar, la libra esterlina y el oro jugarían un papel clave.

Como es comprensible, los Estados Unidos estaban interesados en ampliar los mercados para sus productos y pensaba colocarlos en los mercados internos de América Latina. Para G.B. el interés era preservar sus mercados en la mancomunidad británica y recuperarse de la guerra. Formalmente los propósitos de la conferencia fueron el formular planes para estabilizar los cambios monetarios internacionales, el promover la reconstrucción de los países devastados por la guerra y el estimular el desarrollo económico como medio para normalizar el comercio internacional una vez que cesara el conflicto bélico. Con esta declaración y el acuerdo constitutivo del Fondo en el que se basa ésta información, los Estados Unidos aseguraban ya su hegemonía sobre el sistema monetario y la economía mundial.

⁴ Cabe decir que México fue miembro fundador.

En agosto de ese año se llevó a cabo la conferencia internacional de Dumbarton Oaks, que estableció los preliminares de la Organización de las Naciones Unidas y trató asuntos de índole económica que afectarían el funcionamiento de las agencias internacionales; el plan fue elaborado por 39 delegados provenientes de E.U., G.B., la U.R.S.S. y China, que en el orden político serían luego adoptadas en la Carta de San Francisco para las Naciones Unidas el 25 de abril de 1945 y en el orden económico por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con lo que se ve una correlación entre la política y la economía.

Después de las ratificaciones necesarias, al Fondo se le dio vida jurídica el 27 de diciembre de 1945 como una organización internacional independiente, dado que los acuerdos entraron en vigor ese mes; pero las actividades propiamente operativas iniciaron hasta el primero de marzo de 1947; muchas de las funciones del Banco de Pagos Internacionales fueron de facto asumidas por el Fondo después de la segunda Guerra Mundial, ya que esta se erigió en entidad controladora sobre las demás, que asumió el papel de cámara de compensación en el que quedó claro el poderío de los Estados Unidos, desplazando definitivamente a la Gran Bretaña; desde entonces el BPI ha actuado para los bancos centrales (básicamente de Europa), aceptando depósitos y haciendo préstamos a corto plazo.

Con posterioridad ha estado estrechamente asociado con las instituciones monetarias europeas, especialmente la Unión Europea de Pagos y en la actualidad continúa siendo un órgano de contacto de bancos centrales e instituciones financieras internacionales. Su directiva está compuesta por representantes de bancos centrales de G.B., Francia, Alemania, Bélgica, Italia, Suiza, Holanda y Suecia, aunque asisten representantes de Estados Unidos, Canadá y Japón en calidad de observadores.

Como capital inicial, al FMI se le asignaron 8,800 millones de dólares que aportarían los países miembros y al Banco Mundial se le asignaron 10,000 millones en acciones que suscribirían aquellos miembros del Fondo que decidieran formar parte del mismo. Hasta 1947, después de las conferencias de Bretton Woods, se suscribió la Exchange Control Act, retomando la anterior para reestructurar la zona, pero en este caso como en los demás, sería ya otro el principal protagonista: los Estados Unidos. Según sus propios convenios constitutivos,⁵ fuente de esta información, el Fondo tiene como fin el promover la cooperación monetaria entre los países, el crecimiento equilibrado del comercio mundial, asegurar la estabilidad de los cambios de la circulación monetaria internacional, ayudar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos en materia de operaciones corrientes, ayudar en la remoción de restricciones cambiarias y comerciales, aliviar los desequilibrios de las balanzas de pagos de los países miembros, haciendo disponibles los recursos del Fondo bajo resguardos adecuados, reducir la duración y profundidad de los desequilibrios, evitar las devaluaciones competitivas, estabilizar las paridades y sostener las cotizaciones monetarias en relación con la moneda patrón, el dólar.

Por efecto de lo anterior, cada miembro aceptaba y se comprometía a mantener un valor a la par, (par value), para su moneda corriente y consultar al Fondo sobre cualquier cambio que excediera del 10% de la paridad inicial con la moneda patrón. Los países que retenían controles de cambio eran requeridos para mantener consultas anuales respecto de las restricciones aplicadas y las posibilidades de su eliminación.

Asimismo, los países con déficit con el Fondo, estaban obligados por los términos del acuerdo, a consultar igualmente sobre los procedimientos para mejorar sus balanzas de pagos; los países estuvieron obligados a dar su aportación en oro en un 25% y el resto en su propia

⁵ FMI (1945) Convenios constitutivos, en el Boletín del F.M.I. No. 17, 8-IX-1986, suplemento.

moneda. La máxima autoridad, según los mismos documentos constitutivos, es la junta de Gobernadores en la que cada país está representado, pero esta delega muchos de sus poderes en los directores ejecutivos.

Los miembros de cuotas más altas, (E.U., Gran Bretaña, Francia, Alemania, Japón y Arabia Saudita), tienen un director ejecutivo cada uno y los restantes son elegidos entre los demás países miembros con el voto "acumulado", así, un director representa entonces a varios miembros.⁶ Los medios de que dispone provienen de sus cuotas, las que determinan el número de votos de que dispone cada uno de ellos y el volumen de divisas a que tiene derecho a disponer en el Fondo. Cada director ejecutivo "designado" o "nombrado", (son 5), tiene poder de voto proporcional a la cuota del gobierno que representa, mientras que cada director ejecutivo "elegido" por grupo de países, reúne y representa todos los votos de los países que lo eligieron.

A lo largo del tiempo, los directores ejecutivos permanentes han sido casi siempre los mismos desde un principio, con ligeras modificaciones en que se han alternado los de Japón, India y Arabia Saudita. El director gerente es seleccionado por los directores ejecutivos, preside las reuniones pero no puede votar excepto en casos de empate. Su período dura 5 años pero puede ser extendido o terminado a discreción de los directores ejecutivos; asimismo, es responsable de los negocios ordinarios del Fondo bajo el control de los directores, supervisando una organización de 1,400 personas aproximadamente.

Los E.U. mantienen el 23% del poder de voto y la Comunidad Europea cerca del 19% y dado que se necesita un 85% de la mayoría para hacer un cambio mayor en los procedimientos de la institución, ambos tienen poder efectivo de veto.

⁶ a este sistema se le llama voto "ponderado".

La institución paralela, el Banco Mundial, también se fundó en Washington en 1945 como consecuencia de las conferencias de Bretton Woods. Del 8 al 18 de marzo de 1946, tuvo lugar una reunión en Savannah, E.U., en la que se formalizó su creación; el 6 de mayo tuvo su primera reunión oficial conjunta de gobernadores, uno por cada país asociado con la asistencia de 38 países y en junio empezó sus operaciones. Su propósito y funciones primordiales son el proporcionar inversión de capital para la reconstrucción de posguerra y el desarrollo de los países miembros, ya sea canalizando fondos privados necesarios o haciendo préstamos de sus propios recursos, promover y complementar la inversión privada exterior de los países y estimular la expansión de los recursos mundiales y su capacidad productiva.

Se incluye la provisión de fondos y asistencia técnica para facilitar el desarrollo económico de los países miembros más pobres y está integrado por 81 países miembros de las Naciones Unidas.

El banco obtiene sus fondos del capital suscrito por los países miembros en función de su potencialidad económica, de las ventas de parte de sus préstamos, de repagos y ganancias netas. El 2% de la suscripción de cada miembro es pagada al banco en oro o en dólares, el 18% en moneda nacional del país y el resto es retenido, pero está disponible a criterio del banco, si acaso es requerido para otros usos; también obtiene fondos mediante la venta de bonos en el mercado mundial.

El banco hace préstamos directamente a los gobiernos o con éstos como garante, las contribuciones de los países miembros al capital del banco son hechas en proporción a la participación de los mismos en el comercio mundial. Los derechos de voto de los miembros son obtenidos de la misma manera. Los fondos que presta hasta en un 20% provienen de su capital y de lo obtenido en los mercados financieros internacionales y son generalmente a largo plazo.

En una primera etapa después de la segunda Guerra, el banco en conexión con el plan Marshall, que se mencionará más adelante, contribuyó a la reconstrucción europea; posteriormente, concentró su ayuda a los países subdesarrollados. En ellos, la concesión de préstamos se hace a las autoridades estatales, previa presentación de un proyecto de alta calidad técnica, para asegurar que los fondos disponibles serán usados en la mejor forma posible.

El banco ha constituido consorcios o grupos consultivos de ayuda para diversos países, ha establecido misiones en los continentes, primariamente para asistir a la preparación de proyectos. Allí recibe los concernientes al desarrollo de la agricultura, educación, obras hidráulicas, etc. provenientes de los países miembros y los compagina conjuntamente con la FAO, UNESCO y otras, a través de acuerdos de cooperación que tienen los países con estas organizaciones, el banco actúa así como agencia ejecutora para un número de fuentes de preinversión financiada por el programa de desarrollo de las Naciones Unidas.

Posteriormente, a partir de ciertas interpretaciones de su convenio constitutivo, el acceso limitado de los países al financiamiento radicó en que ya no se financiaría a aquellos que tuvieran posibilidad de recurrir al mercado internacional de capitales, con lo cual, resultó que el financiamiento del banco vino a ser adicional al financiamiento privado y no la fuente principal de crédito. Las operaciones del banco deben tener garantía del gobierno para la atracción de inversión privada a los países en desarrollo.

Aunque no son objeto primario del estudio, mencionaremos que el Instituto de Desarrollo Económico (EDI),⁷ de Washington, realiza estudios económicos y es utilizado por funcionarios de los países miembros, pero las dos agencias afiliadas con que cuenta, son la

⁷ Se usarán siglas en inglés o español, indistintamente.

Corporación Financiera Internacional, (IFC, por sus siglas en inglés) fundada en julio de 1956 y la Asociación para el Desarrollo Internacional (IDA, fundada en 1960). La Corporación complementa las actividades del banco y se aboca al fortalecimiento y crecimiento de las empresas privadas en los países miembros menos desarrollados; asimismo hace sus inversiones en forma de suscripciones al capital de acciones en compañías privadas, con préstamos a largo plazo, ayuda a nuevos proyectos y a establecer empresas o a expandir y diversificar sus operaciones.

En 1961, cuando la carta constitutiva fue enmendada, sus actividades crecieron; de allí la CFI puede invertir directamente y dar préstamos o garantías para inversionistas privados; se le facultó para usar recursos del banco y prestar a inversionistas sin garantía del gobierno; está financiada por suscripciones de 80 países miembros. La AID de las Naciones Unidas tiene la misma estructura de organización en gerencias, pero es una entidad legalmente separada y con fondos propios; fue establecida para resolver problemas de un número creciente de países menos desarrollados cuyas necesidades de capital foráneo eran mayores que su posibilidad de acceso a préstamos convencionales. Los préstamos tienen cobro en términos más accesibles; la membresía está abierta a todos los países que pertenecen al banco y sus suscripciones provienen del capital de la asociación.

1.2.1 OTROS INSTRUMENTOS EXISTENTES: (GATT, BID).

A la par de la concepción de las instituciones que regularían el modelo financiero que debería funcionar en la posguerra, los países centrales concibieron asimismo una institución que regulara el comercio internacional y evitara los desfases entre las esferas de la producción y de la circulación, por lo que en 1947 en la inmediata posguerra, se negoció un Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, (GATT, Antecedentes, Objetivos y Marco Jurídico, en El Mercado de Valores No. 1, año XLVI, pp. 13-19, enero 1986) (GATT, por sus siglas en inglés) que entró en vigor el primero de enero de 1948.

El comité preparatorio del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas fue originalmente de 23 signatarios para redactar la carta constitutiva.⁸ A principios de 1946 se había llevado a cabo una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, cuyos trabajos resultaron en la redacción de la Carta de la Habana para una organización internacional de comercio, la que se formalizó el 24 de marzo de 1948 con 106 artículos y 16 anexos; pero a partir de que esta nunca fue ratificada, el acuerdo general se entendió como de carácter interino, que quedó como el único instrumento internacional que recogió las reglas del comercio internacional aceptadas por los países que efectúan la mayoría del comercio mundial.

De abril a octubre de 1947, se llevó a cabo una negociación arancelaria multilateral para dar vigencia a algunas de las disposiciones de la carta en lo que respecta a la parte comercial, pero para 1951 la carta no había sido ratificada. Esa parte de la carta es la que tomó el

⁸ Estos países fueron Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceylan, (Sri Lanka), Checoslovaquia, (antes de separarse) Chile, China, Cuba, E.U., Francia, India, Libano, Luxemburgo, Noruega, N. Zelanda, Paquistán, P. Bajos., Rodesia, G.B., Siria y Sudáfrica.

nombre de GATT, que fue firmada por 23 países el 30 de octubre de 1947.

Sus funciones eran las de un acuerdo multilateral que recogía un código común de conducta en comercio internacional y relaciones comerciales; también era un foro de negociación y consulta para tratar problemas relacionados con las barreras.

El acuerdo constaba originalmente de 35 artículos y tres partes. A partir de 1965 se le agregó una cuarta parte con 3 artículos que recogía los intereses de los países en desarrollo, quedando con un total de 38 artículos.

El acuerdo contenía disposiciones que no correspondían con la legislación interna de los países y al no estar ratificado por los congresos, no tenían aplicación interna, a menos que los parlamentos aceptaran modificar la legislación nacional respectiva. Las partes llegaron a un acuerdo sobre un protocolo de aplicación provisional en el que cada Estado debía aplicar los convenios del GATT en la medida que fuera compatible con la legislación interna en vigor.

Los E.U. habían invocado esta situación para conservar una legislación contraria a algunas disposiciones del GATT, durante 30 años en relación con la valoración aduanera y derechos compensatorios. Como organización formal, el acuerdo era un instrumento encargado de promover los intercambios entre sus miembros con base en previsiones clave, como la eliminación de restricciones, reducción de aranceles y la aplicación general y obligatoria de la cláusula de la nación más favorecida para todos.

Había excepciones que eran concedidas a las uniones aduaneras y áreas de libre comercio, algunas otras preferencias para países en desarrollo que requerían de esa protección para su industria doméstica, a través únicamente de tarifas.

De conformidad con los términos del acuerdo, los países firmantes reconocían que sus relaciones debían tender a niveles más altos, cada vez mayores de demanda efectiva, al crecimiento de la producción y de los intercambios de productos.

Lo fundamental en las negociaciones del GATT eran las concesiones arancelarias entre sus miembros, los cuales adoptaban el compromiso de no aumentar los aranceles aduaneros por encima de tasas negociadas que se consideraban consolidadas con un valor fijo tope en las listas de concesiones que formaban parte y tenían la misma validez en el acuerdo general.

Los mecanismos e instrumentos más importantes del GATT eran la cláusula de la nación mas favorecida, a través de la cual los beneficios concedidos a un país se hacían extensivos a los demás; la multilateralidad, que era el otorgamiento de facilidades que los países se obligaban a conceder a todos los demás firmantes; los aranceles aduaneros, que permitían proteger la industria de un país sin recurrir a otro tipo de medidas, como permisos, cuotas o dumping; la compensación por el retiro y disminución de concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de negociaciones; la aceptación de uniones aduaneras, las consultas que se llevaban a cabo para la aplicación de cualquier medida restrictiva; el intercambio supuestamente equilibrado y las excenciones.

Por último señalaremos que como acuerdo entre partes contratantes y no una organización internacional, contaba con órganos permanentes como el Consejo de Representantes, un Secretario General, y un Director. Años después desapareció y fue sustituida por la Organización Mundial de Comercio, pero dicha entidad rebasa el espacio temporal de este estudio. Baste señalar que México entró muy posteriormente al GATT y a la OMC.

Tocante al Banco Interamericano de Desarrollo, Al igual que hubo discusiones como la de la conferencia de Dumbarton Oaks, en que las de

la cuestión política derivaron hacia la creación de las Naciones Unidas y las de materia económica derivaron hacia la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; por lo que a nuestra área respecta también hubo otras que derivaron hacia la creación de un banco de desarrollo en el seno de la una organización igualmente regional. En 1889-1890, la Conferencia Internacional Americana recomendó desde entonces la creación de un banco regional, lo que pudo lograrse hasta muchos años después.

En 1945 se celebró en nuestro país una Conferencia Interamericana que aprobó la Carta Económica de las Américas. La Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas se transformó en la Unión Panamericana y finalmente en una Organización de Estados Americanos que empezó a funcionar formalmente en 1951.

En 1958 los Estados Unidos revisaron el sistema interamericano e idearon la creación de un banco regional en el seno de la Organización; en 1959 se reunió en E.U. una comisión especializada creada por la OEA para redactar el convenio constitutivo de un Banco Interamericano de Desarrollo, que suscribieron 19 países latinoamericanos⁹, conjuntamente con E.U., que entró en vigor el 30 de diciembre de ese año.

Los recursos provinieron de aportaciones ordinarias de capital y del Fondo de Operaciones Especiales. La Organización administró a partir de 1961 los fondos de la alanza para el Progreso ALPRO, de acuerdo con los Estados Unidos en una de las etapas de la historia en que se señala que las relaciones con América Latina mejoraron, pero no debe dejar de anotarse que dicha situación fue una respuesta para evitar posibles efectos de la revolución cubana.

Según sus propios convenios constitutivos¹⁰, el BID concede préstamos a uniones económicas supranacionales, países miembros y sus

⁹ Nuestro país forma parte de dicho organismo

¹⁰ BID Convenios Constitutivos, en "Noticias del BID", Washington, D.C., Vol. 12, No. 10, p.p.4-7, Oct. de 1985

subdivisiones políticas, así como a empresas públicas y privadas teniendo también la posibilidad de ampliar sus recursos acudiendo al mercado financiero internacional.

En sus dos primeros años 1961 y 62 concedió préstamos por valor de 602.8 millones de dólares, bajando en 1963 y 64 a 562.7 millones, situación en la que influyó el paulatino debilitamiento de la ALPRO. En el último periodo mencionado, el banco controló más de la cuarta parte de la financiación pública internacional de América Latina; posteriormente ha tenido una participación importante con ciertas restricciones por parte de E.U.

1.3 RECONSTRUCCIÓN DE POSGUERRA, (EUROPA Y JAPÓN)

Una vez terminada la segunda Guerra, el único país triunfante que salió casi sin haber sufrido pérdidas fue Estados Unidos. El resto de los aliados encontraron destruida una gran parte de su economía y los países del Eje corrieron con igual suerte; así que los norteamericanos se aprestaron a imponer las condiciones de país dominante como resultado de las discusiones de la conferencia de Bretton Woods.

El deseo de EU era romper el sistema imperial de preferencias y la zona de la libra dado que por reciprocidad los norteamericanos no podían eliminar de golpe los aranceles británicos, pero presionaron por el lado de la manipulación de la ayuda de préstamos y arriendos. Los norteamericanos deseaban la cooperación británica para el establecimiento de una organización de comercio internacional.

Las concesiones sobre la preferencia imperial tendrían que aguardar a la creación de tal organización, (la que se materializaría mucho después en el GATT y en su sucedánea, la OIC) en el aspecto comercial; deseaban también terminar el sistema de concentración de dólares que usaban los países del área en una reserva central en el aspecto financiero y desplazarla definitivamente del centro del sistema en el aspecto político. (López Reyes, 1973: 350).

En septiembre de 1944 los E.U. habían aceptado consultar a los británicos antes de terminar la ayuda de Préstamos y Arriendos, permitiendo que G.B. usara una parte en su reconstrucción y que siguiera recibiendo los préstamos por todo un año; a mediados de 1946 estos se detuvieron intempestivamente por lo que Keynes tuvo que renegociar la apertura de otro préstamo. Sus pretensiones eran de 6,000 millones de dólares, pero los norteamericanos lo obligaron a reducirlas a 3,750. Este préstamo fue sometido a las autoridades parlamentarias de E.U. y G.B. para su aprobación, pero la situación no era igual para el resto de Europa

ya que no recibía el trato privilegiado de la Gran Bretaña; baste mencionar que antes del conflicto se podía financiar un déficit comercial de unos 2,100 millones de dólares al año, que eran sostenidos con los ingresos por transporte marítimo, la banca, réditos de inversiones extranjeras y otros.

Pasado el conflicto, el déficit en tales renglones ascendía a 600 millones de dólares. Las exportaciones europeas a E.U. no llegaban a 1,000 millones de dólares por año en total y para no agotar sus reservas, redujeron las importaciones de E.U. a dicho nivel. Para 1946, la economía norteamericana obtuvo un superávit de 6,500 millones de dólares por exportaciones que financió con reservas de oro y dólares de los demás países por un monto de 2,000 millones de dólares. (Stark, 1944: 85).

Para 1947, el superávit ascendió a 20,000 millones de dólares, aunque empezó a declinar, lo que significaba que sin financiamiento por la falta de crédito internacional y por agotamiento de reservas de divisas los extranjeros reducirían las compras de productos norteamericanos, con lo que se gestaron las condiciones para ampliar el programa norteamericano de ayuda que fue esbozado el 5 de junio de 1947 en la Universidad Harvard por el entonces secretario de Estado George Marshall, con lo que surgió la ley de Cooperación Económica de los E.U.

En agosto de 1947 se reunió en París una conferencia con representantes de 16 países europeos para estudiar las formas de cooperación en donde se excluyó a los socialistas y España. La ley de Cooperación Económica de E.U. fue votada el 2 de abril de 1948.

En el interés de E.U. estaba rehacer las condiciones para la circulación de capital y detener la influencia de Europa Oriental. Se ofrecería a Gran Bretaña un préstamo cuantioso a cambio de su cooperación en el restablecimiento de una economía mundial abierta, (lo que tuvo su soporte en la Carta del Atlántico de 1941, donde ya se

mencionaba la ayuda de Préstamos y Arriendos), con los detalles en que debería ser tratada la reconstrucción europea de posguerra; con tal mecanismo se evitaría que G.B. elevara demasiado sus reservas y pudiera formular una política independiente.

En agosto de 1947 se reunió en París una conferencia con representantes de 16 países europeos para estudiar las formas de cooperación en donde se excluyó a los socialistas y España.

En el interés de E.U. estaba rehacer las condiciones para la circulación de capital y detener la influencia de Europa Oriental. Surgió así la ley de Cooperación Económica de los E.U., que fue votada el 2 de abril de 1948 y que tuvo por base el discurso pronunciado por Marshall, en la universidad Harvard.¹¹

El plan proponía una vasta cooperación económica entre los países europeos con vistas a su reconstrucción y al restablecimiento del comercio internacional y los flujos financieros. La oficina del gobierno norteamericano que se encargó de lo anterior fue la Administración de Cooperación Económica.

El 16 de abril de 1948 se firmó el tratado que instituyó la Organización para la Cooperación Económica Europea (OCEE), que entre otras funciones fue la encargada del reparto de la ayuda norteamericana que ascendía a 12,000 millones de dólares a ser entregados entre ese año y 1952; la que se concedería en forma de préstamos y donaciones. En algunos casos, el 90% del fondo de contrapartida se entregaba a los gobiernos en forma de donaciones.

La ayuda recibida fue encaminada al incremento de la producción, el financiamiento de las exportaciones de bienes, tanto de equipo como alimentarias promoviendo a la vez la toma de medidas internas para conseguir la estabilidad económica. Con lo anterior, se proponía superar

¹¹ Recibió el nombre oficial de Programa de Reconstrucción Europea.

la insolvencia europea y conservar el nivel norteamericano de producción.

Los mayores receptores de ayuda fueron Gran Bretaña con un 24%, la entonces R.F.A. con un 11% e Italia con un 10%; con lo que se ve que el mayor porcentaje correspondió a Gran Bretaña (por el intento que hizo en 1947 de restaurar la libra esterlina que costó 11,000 millones de dólares). Europa debía restaurarse y ser capaz de equilibrar su comercio, lo que requería de una transformación de su economía para aumentar su productividad industrial y su capacidad de exportación.

El primer acuerdo de pagos intraeuropeos se inició en octubre de 1948, pero a pesar de haber recibido el mayor porcentaje, G.B. no pudo superar sus problemas, en 1949 su déficit llegó a 660 millones de dólares, compuesto por saldos en libras y otros pasivos, lo que montaba el doble de la magnitud de la ayuda.

Al no poder obtener un nuevo préstamo de E.U., la situación se hizo insostenible y la libra fue devaluada en septiembre de ese año en un 30.5%, pasando de 4.03 dólares (que valía desde 1939), a 2.80 dólares por libra. El país que había logrado una mayor restauración del poder industrial no sin dificultades fue Alemania, pero se hizo también mayor la inversión norteamericana en general.

Tocante a Japón, éste país también recibió ayuda para su reconstrucción de posguerra y convertirse en una economía fuerte; pero para comprender mejor dicho proceso, plantearemos sólo unos breves antecedentes. En ese país el desarrollo económico se dio bajo características de desarrollo normal del capitalismo, es decir, liquidación del feudalismo, arribo de una burguesía al poder con el consecuente proceso de acumulación originaria de capital, el mercantilismo, el libre cambio y creación del capital comercial; un crecimiento del capital industrial hasta la fusión de éste con el capital bancario para la

formación del capital financiero, lo que ya representa las etapas más avanzadas del sistema.

Los antecedentes datan de finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX en que se tuvieron contactos con potencias extranjeras. (Grew, 1945: 45) En 1868 se instauró la dinastía Meiji que eliminó los privilegios feudales con una carta legal; en años sucesivos fueron reconocidas las libertades de comercio e industria, compraventa de terrenos y otras. Se introdujo el calendario occidental y se instituyó el servicio militar obligatorio, con lo que se eliminó el poder de los samurai (guerreros) y se instaló la enseñanza obligatoria.

Se instituyó un sistema bancario moderno en 1872, la industrialización se realizó a costa de los campesinos y la deuda pública; el Estado realizó las primeras inversiones; en 1889 se promulgó una constitución estilo prusiano, con un ejecutivo fuerte y voto restringido, lo que equivalía a un régimen político extremadamente autoritario, herencia de un pasado de iguales condiciones. Las masas campesinas y el nuevo proletariado urbano se vieron sometidos a una intensa explotación por parte de una oligarquía industrial y financiera, situación que perduró hasta 1918, en que se produjeron huelgas obreras y revueltas campesinas.

El franco proceso de expansión imperial se dio con la búsqueda de nuevos mercados y fuentes de materias primas en el Pacífico, así como la expansión territorial y militar con las guerras chino japonesa y ruso japonesa, la anexión de Corea, así como intervenciones e invasiones a vecinos. Esta primera parte de expansión de 1905-1917 coincidió con el desarrollo industrial.

Posteriormente, el auge hizo inevitable el choque con el imperialismo occidental, que se materializó con la formación del Eje en la segunda Guerra, lo que lo llevaría al extremo de ser el primer país que sufriera experimentos atómicos que pusieron fin a la conflagración. (Grew, 1945: 62)

Los Estados Unidos ocuparon el territorio y se promulgó una constitución en 1946; se disolvieron las grandes concentraciones industriales (zaibatsu), que habían sido la guía de la economía en años anteriores; se introdujo la reforma agraria y una ley antitrust con objeto de acabar con tales concentraciones. Estas volvieron a adquirir gran importancia debido a que de 1945 a 1949 el país sufrió una inflación galopante, lo que se plasmó en el informe de 1947 de la Comisión Johnston, presentado al Congreso de E.U. que recomendaba acelerar la restauración industrial y evitar la disolución de los mencionados núcleos, entre otras cosas; por lo que los norteamericanos se vieron obligados a modificar su política hacia Japón.

Así el país se encargaría de aumentar el rendimiento industrial, poner término a la inflación y desarrollar su comercio. Para auxiliar al sistema económico, el país tenía que recibir más materias primas. En 1948 se implantó un sistema de planificación indicativa y se pusieron en funcionamiento los planes decenales de cuya elaboración y realización estaba encargada la oficina de Planeación Económica.

En 1949 se adoptó un plan de estabilización con objeto de detener la inflación mediante una política selectiva de crédito y el saneamiento de las finanzas públicas. Al no contar con su mercado tradicionalmente más importante, el continente asiático y sobre todo China, cerrada por completo desde la instauración de la República Popular en octubre de 1949, los japoneses orientaron sus actividades comerciales hacia los E.U. y estos permitieron la admisión de sus productos en el mercado mundial.

Las funciones que efectúa el Banco de Japón, son iguales a las de cualquier banco central: financiación del Estado y los bancos, dirección de los fondos de tesorería y control de los cambios exteriores y el sistema bancario ha actuado como catalizador del ahorro privado. Los bancos escaparon a las medidas de desmantelamiento del período de ocupación y conservaron las relaciones con las antiguas concentraciones

industriales; desde entonces y hasta la fecha las empresas mantienen lazos estrechos con las grandes instituciones bancarias a través de dirigentes comunes o de crecientes participaciones financieras.

Un reducido número de grupos dominan la economía japonesa y son fuertes internamente. El país pertenece a la mayor parte de los organismos financieros internacionales, como el FMI, el BM, la OCDE, etc.; numerosas ramas de la industria tienen ramificaciones en los mercados en el exterior y la economía japonesa retiene una gran capacidad de inversión, debido al alto nivel de ahorro y al elevado volumen de beneficios.

De allí en adelante, Japón ha experimentado un desarrollo acelerado que sería prolijo detallar. Baste decir que en el conflicto intracentrales se ha especulado que este país podría pasar a ser el centro del sistema sustituyendo a Estados Unidos, como alguna vez éste sustituyó a la Gran Bretaña.

1.4 EVOLUCIÓN GENERAL DE LA ECONOMÍA DE E.U. Y RUPTURA DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL.

Después de la puesta en marcha de los planes de reconstrucción de Europa y Japón, el capitalismo mundial conoció una de sus etapas más expansivas, enmarcada políticamente por la guerra fría. Todas las naciones del mundo occidental se plegaron a los lineamientos de las instituciones financieras, las cuales ejercieron un dictado casi absoluto de las políticas a seguir en el mercado internacional de capitales, tanto para los desarrollados como para los subdesarrollados. Es en esta época en que el F.M.I. es considerado como un apéndice de la economía de los Estados Unidos.

Contrariamente a lo que sucedió al final de la primera conflagración y en el período de entreguerras, en que el capital comercial se desenlazó de los demás fenómenos; en esta ocasión marcharon acompasadamente, lo que permitió el desarrollo y expansión antes anotados; las tendencias más notorias de la economía mundial son de una generalizada estabilidad, en una dinámica comercial y financiera que se entrelazan. El hilo conductor del sistema financiero internacional lo constituye la economía de los Estados Unidos, la que estará estrechamente vinculada con la economía de Europa.

En los años 40 y 50, el déficit de la cuenta de gobierno era visto como un medio para el financiamiento del superávit de la cuenta de comercio privado y para la expansión de la oferta de liquidez internacional; pero después la relación empezó a cambiar porque otros renglones de la balanza de pagos -sobre todo los flujos de capital privado-, se hicieron cada vez más negativos. (Colmenares, 1980: 171)

Desde la década de los 50, la economía norteamericana se hizo muy sensible a los aumentos o disminuciones en el gasto militar. Como

país ganador de la guerra, su aparato bélico se convirtió en una incontrolable industria de punta.

En el período de 1950 a 1953 dicho gasto pasó de 13,000 a 50,040 millones de dólares; (Colmenares, 1980: 180) los que atrofiaron el aparato productivo y desviaron tanto el capital como recursos vitales del sector civil de la economía en vez de reinvertirse en la ampliación de la planta industrial instalada haciéndola ineficiente; lo que tuvo claro efecto sobre el saldo comercial norteamericano, (a medida que se intensificaba la competencia del comercio exterior).

A ello se añadió la exportación de capitales, puesto que mediante el establecimiento de plantas filiales para penetrar en los mercados extranjeros garantizaba mayores ganancias fuera que dentro de su propio territorio.

Debido a la emisión de papel, para fines del decenio de los 50, la brecha del dólar habría sido sustituida por la saturación de moneda. Todos los signos monetarios europeos eran ya convertibles en 1958. Europa y Japón se habían dedicado a rehacer sus economías, a rehabilitar y ampliar su planta industrial instalada que les permitió reciclar su capital y continuar con su desenvolvimiento, lo que no estuvo exento de dificultades.

En 1950 fue creada la Unión Europea de Pagos que se venía gestando desde 1949, a la que los británicos se opusieron debido a la extrema vulnerabilidad de la libra; pero dicha unión siguió adelante. En marzo de 1957, con la firma del Tratado de Roma se creó el Mercado Común Europeo, lo que era un verdadero triunfo de Europa y señal de que había restañado las heridas de la guerra y que se encontraba dispuesta a reasumir su papel en el contexto internacional, proceso del cual, nuevamente la Gran Bretaña quedó fuera.

Regresando a la balanza comercial de E.U., el superávit de exportación llegó a su nivel máximo en 1956 y 1957 declinando en 1958.

Ese año es el primero que registra déficit en la balanza de pagos de Estados Unidos y coincide con la restauración de la convertibilidad europea.

Desde allí empieza a gestarse la crisis por el excedente de capital privado con carácter especulativo y el fortalecimiento de los eurodólares. (Colmenares, 1980: 190) El déficit norteamericano condujo a una reducción del acervo norteamericano de oro que continuó en 1959; éste aumentó con el envío de dólares al exterior en la cuenta de capital y la del gobierno; asimismo, con el sostenimiento del aparato militar que no podía desmantelarse. Las instituciones públicas no podían enfrentar los flujos especulativos de capital a corto plazo y no podían gobernar la economía mundial una vez restablecida la convertibilidad comentada.

Se presentó una expansión entre 1960 y 1964 pero la declinación siguió hasta 1968 en que ya no se pudo recuperar el superávit. Debido a la gran cantidad de dólares en manos extranjeras a causa del déficit norteamericano, se creó un mercado de capitales donde se prestaban esos activos, dicho papel moneda había sido emitido en forma indiscriminada por la Reserva Federal y no contaba con respaldo de oro. A lo largo del período hay una dialéctica continua entre los acontecimientos de los mercados de oro, las divisas y las políticas de los bancos centrales; las compras o ventas especulativas de oro o monedas suelen darse por la anticipación de medidas gubernamentales como devaluación, cambios de tasas de interés etc. o bien por la ausencia de éstas para enfrentar los equilibrios en la balanza de pagos. Cuando había una debilidad aparente de la estructura de cooperación internacional, se tendía a estimular la especulación al aumentar la probabilidad de que tal o cual gobierno respondiera ante los desequilibrios con una devaluación o con controles de capital.

Las compras privadas especulativas toman forma como demanda de oro en el mercado privado y afectan las reservas. Para el país central,

la crisis asumió la forma directa de una declinación de sus reservas de oro puesto que tenía la obligación de cambiar la onza a 35 dólares, lo que significaba que los países centrales extranjeros podían cambiar su papel moneda por el oro norteamericano y que los E.U. debían proveer del suficiente metal a los mercados europeos para su venta e impedir que el precio se elevara por encima de su nivel histórico.

Los Estados Unidos deseaban mejorar la balanza de pagos y fortalecer la cooperación internacional sin hacer ninguna concesión que redujera el papel del dólar o restringiera su poder monetario; al no detener las salidas de capital, se intentó establecer controles a éste, como el impuesto de igualación de intereses, restricciones voluntarias a las transferencias de fondos al exterior por parte de bancos y empresas. La restauración de la convertibilidad europea y el inicio del Mercado Común Europeo que coinciden con el principio de la fuga de oro norteamericano, provocaron el primer año con déficit.

Ya para esas fechas, los europeos se habían dado cuenta de la grave crisis que afrontaba su principal aliado y se aprestaron a tomar medidas para que E.U. no les transfiriera el costo de la crisis, pues ellos mismos tenían inmensas cantidades de papel moneda en sus arcas. Estas eran usadas por los bancos europeos para la cobertura de sus billetes en circulación, los depositaban en el mercado estadounidense de divisas o compraban bonos de la Tesorería y esos saldos ejercían presión sobre las reservas de oro del país.

De las primeras medidas que se tomaron, podemos mencionar la creación en 1961 del "pool" o reserva de oro de Londres, entre Gran Bretaña, Francia, la entonces R.F.A., Italia, Países Bajos, Bélgica y Suiza, donde los bancos centrales lucharían por sostener el precio oficial del oro. La creación de esta reserva sólo llevó a un alivio temporal a la presión sobre las reservas de E.U. y facilitó la estabilización de su

precio, lo que permitió por extensión aumentar temporalmente la estabilidad del sistema monetario internacional.

Se buscó también expandir los recursos del F.M.I. con un acuerdo que permitiera tomar recursos adicionales de los países miembros y no mediante el aumento de cuotas lo que significaba que los E.U. querían un "arreglo" que dejara intacto su control sobre los recursos del F.M.I. a lo que los demás aliados se opusieron rotundamente. Los europeos pidieron que eso resultara en una modificación del voto irregular -llamado "ponderado"- del Fondo, es decir una modificación en las decisiones.

La creación de la reserva facilitó también la estabilización del precio y el arreglo que se buscaba resultó en los Acuerdos Generales de Préstamo AGP terminados en 1961 y aprobados por el directorio ejecutivo del F.M.I. el 5 de enero de 1962. (Boletín del FMI, No. 17, 8-IX-1986, Suplemento). Estos establecieron una línea de crédito a favor del F.M.I. hasta por 6,000 millones de dólares integrados por las cuotas de 10 países (los de la reserva o "pool" además de Japón, Suecia y Canadá; en la que los E.U. aportarían 2,000 millones de dólares como mínimo.

Las relaciones entre países intracentrales no eran sencillas y se agudizaron en enero de 1963, cuando Francia vetó el ingreso de Gran Bretaña al Mercado Común Europeo. En ese año, los E.U. aplicaron un impuesto de igualación de beneficios para contener los capitales. En 1964 el F.M.I. puso parte de sus divisas convertibles a disposición de E.U. a cambio de papel moneda; el "pool" intervino en el mercado de Londres mediante ventas masivas del metal para reducir la demanda especulativa pues este tipo de operaciones significaban pérdidas para los miembros europeos de la reserva.

Las relaciones entre Europa y E.U. se deterioraron; los europeos retiraron su apoyo al dólar pues decaerían aún más sus reservas monetarias en provecho de la economía norteamericana que no detenía su

déficit. En 1965 Francia avisó que saldaría sus déficit con oro, dejando de apoyar el dólar y buscando detener la permanente corriente de capitales de E.U. a Europa occidental alertando de la penetración de éstos sin ningún respaldo real y del intento de ese país de financiar su gasto militar a costa de sus aliados, con la socorrida práctica de seguir imprimiendo papel moneda.

Los E.U. lanzaron una exhortación para reducir la salida de capitales con pocos resultados. En marzo de ese año se derogó la ley que estipulaba la cobertura de oro del 25% de los billetes en circulación y de los depósitos del país, lo que significaba que las reservas norteamericanas no alcanzaban para cubrir sus obligaciones. El endeudamiento de norteamérica superaba ya el stock de oro, por lo que bastaba que los países exigieran metal en lugar de papel moneda para presionar la estabilidad del dólar y las reservas del país del norte.

El patrón de cambios oro basado en el dólar entraba en una aguda crisis; en E.U. se introdujeron controles a la exportación de capitales, otras medidas para reducir las inversiones en el extranjero (a través de exportaciones) así como restricciones a los préstamos y gastos gubernamentales fuera de E.U., las que resultaron inútiles ante el persistente déficit presupuestal y la creciente deuda pública interna provocada entre otros, por los gastos militares de la guerra de Vietnam.

Llegó así el mes de marzo de 1968 en que se hicieron fuertes compras especulativas de oro con la tendencia de convertir masivamente los dólares; se ejerció presión sobre las reservas de Londres porque se decidió apoyar a toda costa el precio de oro a 35 dólares y la reserva de E.U., porque ésta no pudo sostener la demanda. El resultado fue que el gobierno norteamericano anunció que no apoyaría el precio tradicional del metal y ordenó temporalmente que los bancos cerraran operaciones monetarias en los países europeos estableciendo un doble mercado del metal, lo que equivalía a declarar la inconvertibilidad del oro.

Esto significaba ya el resquebrajamiento del sistema surgido de Bretton Woods, puesto que E.U. renunciaba a una obligación expresamente contraída en 1944, lo que fue tácitamente aceptado por los europeos. De allí en adelante los movimientos especulativos de capital se hicieron incontenibles, dándose fenómenos en que los bancos centrales se veían obligados a absorber enormes cantidades de dólares en papel moneda para evitar la revaluación de su moneda nacional.

Se dieron unas devaluaciones, primeramente la libra esterlina en noviembre de 1967. El 28 de julio de 1969 se dio vigor a la primera enmienda al Convenio Constitutivo del F.M.I. en virtud de la cual se crearon los Derechos Especiales de Giro DEG, a fin de constituir un fondo para conceder créditos urgentes a los miembros ante déficit de balanza de pagos y fluctuaciones. La segunda devaluación correspondió al franco francés en agosto y por el contrario el marco alemán se revaluó en octubre de ese año. En 1970 el déficit de E.U. fue de 11,000 millones de dólares y en 1971 de 22,000 millones; ese año la cantidad de dólares en el extranjero era de 60,000 millones, pero E.U. no redujo sus emisiones de papel moneda.

En dos años (1971 y 1972), el déficit de la cuenta de gobierno de E.U. creció en forma gradual y la balanza comercial cambió drásticamente de un superávit promedio anual de 2,500 a 3,000 millones de dólares que tenía en el período 1958 a 1964 a un déficit de la misma magnitud en el período 1968 a 1971). Los controles de capital que se habían puesto como remedio del déficit chocaban con la obligación norteamericana de mantener abiertos sus mercados de capital a los prestatarios extranjeros ya que una reducción estructural del déficit habría requerido una modificación fundamental del aparato militar norteamericano.

Tocante a la cuenta de inversión directa que incluye salida y rendimiento de inversión norteamericana y la entrada y rendimiento de

inversión extranjera directa en E.U. fue positiva en casi todos los años de posguerra debido al regreso de beneficios de inversiones extranjeras anteriores. En mayo de ese año Holanda Suiza y Alemania no pudieron seguir defendiendo la paridad de sus monedas frente al dólar y declararon la libre flotación, (revaluación en este caso).

Pero la crisis no terminó allí; el derrumbe de las bases del sistema monetario internacional se dio primeramente en agosto de ese año declarándose la inconvertibilidad del dólar en oro y seguidamente en diciembre, cuando los E.U. en unión de los representantes del grupo de los 10, devaluaron el dólar en un 8.75%, (a lo que se añadió una reducción del gasto público y un sobretasa a las importaciones). Dicho país suspendió la entrega de oro a cambio de sus obligaciones en poder de los bancos centrales, con lo que se dejó a los europeos únicamente con papel moneda.

Sorprendidos por tal situación, europeos y japoneses se negaron a sostener el dólar y pusieron sus monedas a flotar, revaluándose el yen 16.8%, el marco 13.57%, el franco belga y el florín holandés un 11.57%; acordándose también aumentar la banda de flotación de las demás monedas en un 2.25% en relación con el dólar. Por su parte, el precio del oro brincaba a 38 dólares la onza.

El 26 de julio de 1972 la junta de gobernadores del Fondo adoptó una resolución que creó un Comité para la Reforma del sistema monetario internacional y cuestiones afines que se denominó "de los 20", formalizado en septiembre teniendo como base el grupo de los 10, (G.B., Francia, la entonces R.F.A., Italia, Bélgica, Países Bajos, Suiza, Canadá, Japón y Suecia, añadiéndose tres de América Latina, (Argentina Brasil y México), tres de Asia, (India, Indonesia e Irak), tres de África, (Etiopía, Marruecos y Zaire) y finalmente Australia. La intención de E.U. era que el resto de los 10 revaluaran sus monedas, pero contrariamente Europa y Japón deseaban la convertibilidad de las monedas y una disciplina

financiera que evitara el déficit de la balanza estadounidense de pagos y la creación de una cuenta especial dentro del Fondo que obligara a E.U. a comprar dólares con oro y DEG lo que no fue posible, puesto que ya se había declarado la inconvertibilidad del dólar.

La situación empeoró en febrero de 1973 cuando se declaró una segunda devaluación de 19% de la moneda norteamericana, con lo que el precio del oro brincó hasta 42.22 dólares la onza. En septiembre hubo un bosquejo de reforma en Nairobi Kenia, pero el grupo "de los 20" desapareció y fue sustituido por un comité provisional de la junta de gobernadores del F.M.I. y un comité ministerial conjuntamente con el Banco Mundial.

Ese año se declaró una alza histórica en los precios del petróleo y proporcionó a la OPEP recursos financieros por 100,000 millones de dólares que fueron posteriormente reciclados a través de los grandes bancos de E.U. en formas de depósitos a corto plazo. Se dio una expansión del crédito a través de los mercados de eurodólares y eurodivisas; los recursos provenientes del petróleo y existentes en el Fondo sirvieron para financiar temporalmente y con recursos de la OPEP los déficit provocados por el incremento del precio del crudo ya que dichos fondos estaban en una cuenta especial del F.M.I. denominada Servicio Financiero del Petróleo.

En julio de 1974 el valor de los DEG quedó supeditado a una canasta de 16 monedas y de otra parte, se le consideró como una especie de protección por parte de los países europeos para el excedente de papel moneda sin respaldo de oro. Ese año, el déficit de E.U. subió a 7,600 millones de dólares, incluyendo el comercial por un monto de 3,070 millones; la inflación subió a 18.9%; los beneficios de inversiones norteamericanas fueron repatriados y aumentaron en 8,000 millones de dólares entre 1972 y 1974 debido en gran parte a las utilidades de compañías petroleras. Los excesivos gastos militares como causa

principal del déficit lo hacían imparable, conjuntamente con la fuga de capitales al exterior, imposibilitando la corrección del sistema monetario. (Colmenares, 1980: 190).

1.4.1 INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO.

Simultáneamente a lo largo de lo anteriormente mencionado, del lado del capital privado se dieron fenómenos de creación de monopolios, fusiones del capital industrial con el bancario para la conformación del capital financiero y la exportación de capital. (Lenin, 1980: 25) Los mecanismos de unión entre movimientos de capital y comerciales se habían interrumpido por la primera Guerra, lo que llevó a la crisis del 29 y al período de entreguerras. (Bujarin, 1980: 76). Terminada la segunda Guerra, los grandes capitales se aprestaron a conquistar los mercados comerciales y financieros bajo dos esquemas: empresas y bancos.

El primero se materializa con empresas transnacionales, (The Economist, ene. 1972, Multinational Companies, p.24.) que son las que realizan producción simultánea en diversos países del extranjero por vía de subsidiarias y capital originario de uno solo; estas salen en busca de mano de obra más barata para hacer frente a barreras arancelarias, asegurándose los mercados de los países en que operan produciendo directamente en ellos, con lo que se rompen las relaciones de importación - exportación del comercio internacional.

Entre las más importantes corporaciones de este tipo pueden mencionarse la General Motors, la Standard Oil of California, (con todas sus variaciones como la Exxon), Ford, Royal Dutch Shell Oil Group, Matsushita, British Petroleum, Mitsubishi, Renault, Lockheed y muchas otras de diversos países. En el caso de las estadounidenses estas superan el volumen de exportaciones de los propios E.U., lo que implica una extraordinaria inversión en el extranjero. El enorme volumen de dinero que manejan, permite compararlas con el Producto Nacional Bruto de algunos países y en algunos casos los superan.

Por lo que toca a los bancos, la distribución internacional de capital privado está dirigida por grandes grupos financieros

internacionales, a los que se les puede identificar por nombre y lugar de origen. (The Economist, ene. 1972, p 25) El primer grupo es el "Orion", compuesto por el Chase Manhattan Bank (E.U.), el Crédito Italiano, el National Westminster Bank (G.B.), el Royal Bank of Canada, el Westdeutsche Landesbank Girozentrale (Alemania) y el Mitsubishi Bank (Japón).

Un segundo grupo es el "EBIC", compuesto por el Deutsche Bank (Alemania), el Midland Bank (G.B.), el Amsterdam-Rotterdam Bank (P. Bajos), la Société Generale (Fr.), la Société Generale de Banque (Belg.) y el Cred&tehstalt Bankverein (Austria).

Un tercer grupo es el "CCB", formado por el Commerzbank (Alemania), el Credit Lyonnais (Fr.), y el Banco di Roma y en un último lugar pero no por ello menos importante, lo ocupa el grupo "ABECOR" (Associated Banks of Europe) formado por el Dresdner Bank (Alemania), el Algemene Bank Nederland (P. Bajos) la Banque de Bruxelles (Belg.) y el Bayerische Hypothek und Wechselbank (Alemania).

Todo lo anterior llevó a cambiar el esquema que se consideraba tradicional y que de cierta manera controlaban los organismos prestamistas oficiales como se explicó en la primera parte. Después de esto, sucede que no hay regulación de los fondos pues como se dijo, a partir de 1973 se vieron alteradas las reglas del acuerdo de Bretton Woods, con lo que los mercados financieros fueron sufriendo cambios cualitativos y cuantitativos.

El fenómeno que seguiría y que afectaría directamente los países subdesarrollados fue el gran incremento de la liquidez internacional y un crecimiento muy acelerado del euromercado, lo que repercutiría en la consecuente absorción de recursos por parte de nuestros países dando como resultado el grave endeudamiento externo de los países receptores de tal capital, lo que se tratará en el capítulo correspondiente.

Diversas medidas fueron tomadas para intentar devolver al sistema su anterior estabilidad, como la creación de una zona monetaria autónoma en Europa llamada serpiente monetaria que no tuvo éxito debido a la salida de Francia y a la hegemonía de Alemania, (entonces R.F.A.). En agosto de 1975, el grupo de los 10 más Suiza, acordaron desmonetizar el oro mediante la decisión de no tomar ninguna acción para fijar su precio y no incrementar el stock en poder del Fondo Monetario Internacional ni el existente en las reservas nacionales.

En enero de 1976, en Jamaica, se prescindió formalmente del metal como entidad monetaria internacional para fortalecer los DEG como principal activo de reserva. El Fondo dejó de vender y distribuir parte sustancial de sus reservas, lo que ayudó a la multiplicación del valor de las reservas mundiales y benefició a los mayores tenedores de metal que eran E.U., Europa, los grandes consorcios internacionales y los bancos que fueron los que mayormente acapararon el oro que puso en venta el F.M.I. La eliminación del precio oficial del oro no ayudó mucho debido a la especulación.

En marzo de 1977 el metal registró un precio de 153 dólares la onza. En abril de 1978 entró en vigor la segunda enmienda al convenio constitutivo del Fondo durante una reunión celebrada en la Cd. de México. El 13 de diciembre de ese año la junta de Gobernadores adoptó resoluciones que permitían a los países miembros aumentar su participación en un 50% en el marco de la séptima revisión de cuotas. En septiembre de 1979 el oro se cotizó a 383 dólares y fines de año a 642 dólares; en enero de 1980 la onza tocaba ya los 845 dólares.

Las naciones industrializadas se reunieron para discutir la problemática de estabilización del sistema mediante la fijación de tasas monetarias de cambio y otros asuntos como sigue: en 1975 en Rambouillet, Francia, en 1976 en Dorado Beach E.U., en 1977 en Londres, en 1978 en Bonn, Alemania, en 1979 en Tokio, en 1980 en

Venecia, en 1981 en Ottawa y en 1982, temporalidad de este estudio, en
Versalles, Francia. (Uno más Uno, 4-V-1986, p. 12)

CAPÍTULO 2

BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MÉXICO.

En este capítulo se analizará de manera sucinta el comportamiento de la deuda pública externa de México a través de la historia, haciendo una periodización desde la Independencia hasta 1976, lo que se plantea para explicar el desenvolvimiento del modelo de acumulación en su contexto social y político como antecedente para dar pie a la explicación sobre como se fueron modificando los patrones del crecimiento y se llegó a la estrechez en el margen de maniobra del Estado para el manejo de la deuda pública externa.

2.1 DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA EL PORFIRIATO.

Esbozaremos brevemente la contextualización temporal de la situación económica interna sólo para decir que desde la época de la colonia el país y toda Hispanoamérica eran exportadores de metales preciosos y consumidores de productos que eran abastecidos por los países europeos dedicados a la manufactura; de manera que al llegar a la independencia, México se encontraba con una gran extensión de territorio pero con una gran debilidad económica y política con una primera consecuencia: la separación de los territorios del sur y su conversión en pequeñas repúblicas. (Harrer, 1983: 33).

Apuntaremos también que no hay mucho acuerdo en las fechas en las que el país empezó a endeudarse debido a que siendo todavía una colonia comenzaron los contactos con prestamistas. Los especialistas (Bazant, 1981: 20) coinciden en señalar que es al principiar la vida independiente cuando puede decirse que México se constituyó formalmente en un sujeto de crédito. Con el efímero imperio de Iturbide

en medio de la Constitución de 1824 se tuvo el primer gobierno, el erario de éste se encontraba endeudado y en bancarrota pero cabe decir que ésta tenía carácter interno y no estaba exactamente cuantificada.

Es hasta el gobierno de Guadalupe Victoria como primer presidente, (10-X-1824 al 1-IV-1829) cuando se establecen contactos con prestamistas extranjeros, lo que se aunó a una condicionante de carácter político: el reconocimiento como nación independiente, el cual vendría hasta noviembre de 1823 por parte de Estados Unidos y hasta 1825 por parte de Inglaterra. Victoria obtuvo 2 empréstitos (cuadro 1), del segundo país por 16 millones de pesos cada uno de las casas Barclay, Herring, Richardson & Co. y la B.A. Goldschmidt & Co., a través del representante mexicano Francisco Borja Mignoni, pero debido a los considerables gastos que ocasionaba su colocación en el mercado, la operación resultó muy onerosa y sólo se recibió un poco más de la mitad del importe de los dos.(Bazant, 1981: 27)

El préstamo inglés fue utilizado para amortizar créditos de deuda anterior y gasto corriente de administración. En octubre de 1830 se emitió la primera ley en materia de deuda, de acuerdo con la cual se capitalizarían los intereses adeudados pero con ello la deuda total titulada aumentó. Posteriormente se dio entrada a capitales ingleses para rehabilitación y transformación de explotaciones mineras.

Se trató de fomentar las industrias en especial las de textiles, para lo cual fue creado del Banco de Avío por Alamán en 1830; pero el desorden político no había terminado, las segregaciones de territorio mexicano continuaron con la independencia de Texas en marzo de 1836 y su reconocimiento por Estados Unidos en marzo de 1837, causando una continua inestabilidad política que sangró totalmente la hacienda pública; a lo que se añadió la llamada Guerra de los Pasteles en que hubo de indemnizarse a unos ciudadanos franceses. Los destinos contrarios a la nación marcaron su desmembramiento y una constante convulsión

interna y posteriormente pierde la mitad del territorio de en una guerra contra los Estados Unidos. En el lapso mencionado los sucesivos gobiernos se hacen recursos, tanto interna como externamente, pero su situación era muy precaria. Hasta octubre de 1850 fue posible realizar una conversión (en papeles) de la deuda contraída; pero debido a la crónica inestabilidad política y por ende financiera fue imposible abonar un solo pago a la misma. (cuadro 2)

CUADRO 1
PRESTAMO GOLDSCHMIDT 1824

	libras	pesos
Valor nominal	3,200,000	16,000,000
Pérdida en la colocación	- 1,344,000	
	<hr/>	
Precio de venta: 58%	1,856,000	
menos comisión de Goldschmidt	256,000	
Producto bruto (50%) (y quedan)	1,600,000	8,000,000
menos intereses, amortizaciones, (en números redondos) sobre cantidades no entregadas y comisiones.	316,043	
	<hr/>	
Producto neto (42,34%)	1,283,956	6,419,780

Fuente: Bazant, Jan... op.cit. p 27

Tomado de Historia de la Deuda Contratada en Londres,
México 1885, pp. 52, 53

Adaptación de las cifras de Casasús.

PRESTAMO BARCLAY 1825

	libras	pesos
Valor nominal	3,200,000	16,000,000
Pérdida en la colocación	424,000	
Valor real (precio de venta: 86.75%)	2,776,000	13,880,000
menos comisión Barclay 6%	166,560	
Producto bruto	2,609,440	13,047,200
menos intereses, amortización aprox. sobre cantidades no entregadas y comisiones	210,858	
Producto neto (76.12%)	2,398,582 x 5	11,992,910

Fuente: Bazant, Jan, op. cit. p. .31

CUADRO 2
CONVERSION DE LA DEUDA EXTERIOR DE
MEXICO, 1846

Concepto	libras esterlinas		pesos	
	antes	después	antes	después
Bonos activos *	5,591,650	5,032,475	27,950,250	25,162,475
Bonos diferidos	4,624,000	2,274,400	23,120,000	13,872,000
Debenturas	499,096	299,457	2,495,480	1,497,000
Intereses vencidos	489,269	-	2,488,145	-
subtotal	11,204,015	8,106,332	56,013,875	40,531,475
Nueva emisión **		2,135,318		10,676,775
Total	11,204,015	10,241,650	56,013,875	51,208,250
Diferencias		- 962,365		4,805,625

Notas:

* Excluidos 1,000,000 de la comisión de Lizardi, gestor de la época.

** Vendita a Manning & Mackintosh.

Fuente: Bazant, Jan

op. cit.

p. 66

basado en Lill, National Debt of Mexico

p. 92 y

Trurlington, and its Foreign Creditors.

p. 95

En junio de 1856 bajo la presidencia de Comonfort, el ministro de Hacienda Lerdo de Tejada, expidió la ley de Desamortización de los bienes del Clero, también conocida como Ley Lerdo, (Salgueiro, 1979:158) con lo que se desestancaba la propiedad (aunque pasó a manos de grandes propietarios, que eran los únicos que disponían de recursos suficientes para adquirirlos).

En año de 1857 se expidió una constitución, la segunda en la historia, que garantizaba la propiedad y no permitía los monopolios ni los estancos. (Salgueiro, 1979: 162). La inestabilidad política continuó

con dos guerras, una interna (de Reforma o de Tres Años) y la otra externa (o intervención francesa) con el imperio de Maximiliano.

En julio de 1859 en la guerra civil, el gobierno de Juárez se estableció en Veracruz en donde emitió las leyes de Reforma, que contemplaron la nacionalización de los bienes eclesiásticos y la separación de la iglesia y el Estado, con lo que entraron al dominio de la Nación todos los bienes del clero secular y regular. En octubre de 1859, (de parte de los conservadores) Miramón consiguió un préstamo de la casa Jecker de Suiza, que le comprometía a pagar 15 millones de pesos (por sólo un millón y fracción que le fue entregado), asimismo, tomó dinero para pagar la deuda inglesa.

Debido a los excesivos gastos militares y ante la imposibilidad de pagar, con un decreto de 1861 Juárez suspendió por dos años el pago incluyendo intereses y vencimientos de deuda que había sido contraída con ciudadanos de países extranjeros.

La reacción que tal hecho produjo por parte de Francia, Inglaterra y España es ampliamente conocida: se retiraron los embajadores y en octubre de ese año se abrieron conversaciones entre sus representantes bautizadas como "Convención de Londres", en las que llegaron al acuerdo de obtener el cobro por la fuerza; se exigió además una protección más eficaz para las propiedades de súbditos de dichos países.

La falta de unidad de miras y la imprecisión en las cláusulas produjeron desavenencias por lo que no hubo arreglo y la convención se deshizo. Los representantes de Inglaterra y España concluyeron tratados por separado con México. (Las relaciones con Inglaterra también se suspenderían posteriormente) y sólo Francia continuó con la actitud hostil hacia el país, lo que llevó finalmente a la intervención y en junio de 1864 Maximiliano fue instalado en el poder. (Salgueiro, 1979: 174).

Juárez por su parte rehabilitó un tanto la agricultura, la minería, el comercio y otras actividades, colocando a una pequeña burguesía bajo el

signo de un Estado liberal oligárquico, sentando lo que pudiera conceptualizarse como una acumulación de capital y la incorporación de la economía de manera más o menos regular al mercado capitalista mundial, utilizando la terminología con todas las reservas que el caso merece. (Salgueiro, 1979: 181).

Maximiliano por su parte había firmado los tratados de Miramar, (en los que además de haber renunciado a sus derechos hereditarios de Austria, se echó el compromiso de sufragar los gastos de intervención, fijados en 260 millones de francos; además de 1,000 francos anuales por soldado y 800,000 por barco), por lo que tuvo que negociar con Francia un empréstito por 76 millones de francos. De 65 millones de pesos que debía en 1863 el emperador triplicó la deuda hasta 182 millones en el curso de un solo año, por lo que al final la carga que para el erario francés significó el sostenimiento del imperio en México llevó a Napoleón III a retirarle el apoyo.

Es en esta época en que hacen su aparición las llamadas “convenciones diplomáticas” que eran deudas de carácter interno, pero que los capitalistas locales al cambiar de nacionalidad a una diferente de la mexicana, invocaban la protección del gobierno de la nacionalidad adoptada para exigir el pago. Con lo anterior algunas deudas internas se convirtieron en externas y tal asunto se trastocó de privado en diplomático, siendo el caso de que la llamada deuda inglesa había sido originalmente contraída entre particulares y el gobierno. (Miranda; 1968: 486).

Maximiliano recibió tres préstamos:

1.-	34.8 millones	en 1864
2.-	22.2 millones	en 1864
3.-	50.0 millones	en 1865
	107.0 (total parcial)	
+	75.0 de deuda inglesa convertida,	daban un total de
	182.0 como deuda titulada en pesos.	(Bazant, 1981: 102)

Y en contraste, los préstamos que contrajo Juárez en el mismo período sumaron 2.92 millones de pesos, que con las deducciones correspondientes quedaban 1.92 millones.

Al triunfo de la República lo primero que hizo el presidente fue desconocer la enorme deuda del imperio, reconociendo la suya y las anteriores a la guerra de Reforma. Las convenciones diplomáticas se extinguieron con posterioridad.

Para el pago de la deuda inglesa el país no pudo abonar dinero durante algunos años pues las relaciones con Inglaterra seguían suspendidas (dado que había reconocido al imperio) por lo que el préstamo que procedió a pagar Juárez fue el que se le había concedido. (Harrier, 1983: 49) Para 1870 la deuda nacional era calculada en 120 millones de pesos, de la cual 39.5 millones eran de deuda interior y 80.5 millones eran de exterior. (Bazant, 1981:103).

Para consolidar un solo criterio en política hacendaria, les fueron retiradas las facultades extraordinarias que en el ramo de hacienda tenían los jefes del ejército, gobernadores, caudillos locales, etc. y una vez instalado Lerdo en la presidencia, incorporó las leyes de Reforma a la Constitución.

El país recuperó la estabilidad hasta la llegada de Díaz al poder (Salgueiro, 1979: 196), pero se reconcentraron en pocas manos la tierra por acción de las compañías deslindadoras y el despojo de las comunidades indígenas; el capital y la producción de bienes por el ingreso de la inversión extranjera y el acaparamiento del aparato productivo.

Hubo reducción de derechos de los campesinos y obreros por el poder político lo que a la larga desembocaría en la revolución de 1910. (Harrer, 1983:105). Díaz había llevado a cabo una política de acumulación de baldíos con una ley del 20 de junio de 1873; una de colonización del 31 de mayo de 1875 y otra de deslindes del 15 de

diciembre de 1883, la que autorizaba la formación de las compañías antes mencionadas para llevar a cabo una limitación de estos terrenos, ofreciendo a estas una tercera parte como compensación.

Es de imaginar las inmensas extensiones de tierra que fueron así traspasadas, pues en el lapso de 9 años fueron deslindadas 40 millones de hectáreas quedándose las compañías con 24 millones. Esta exagerada venta de tierras baldías indujo el latifundio, que se basaba en el antiguo sistema de la hacienda o gran propiedad rural impidiendo casi por completo la expansión de la pequeña propiedad agraria y despojando desde entonces a las comunidades indígenas.

Las ramas de la industria que tuvieron mayor crecimiento fueron la minería de metales, la textil y la iniciación de grandes explotaciones petroleras con la apertura de puertas a la inversión extranjera. (Salgueiro, 1979: 240). El alto costo de construcción de vías férreas contribuyó a aumentar los gastos del erario que para 1884 sumaban 13,587,000 pesos a lo que hay que añadir los contratos provisionales de préstamo con banqueros privados mexicanos, que en ese entonces eran los encargados de la emisión de la moneda.

La deuda inglesa tuvo arreglo en condiciones muy desventajosas: en junio de 1884 se firmó un contrato para su reconocimiento y conversión concertado por el gobierno de Manuel González, pero una vez reelecto Díaz, el Congreso resolvió suspender el arreglo llevado a cabo.

En ese período se fijaron las bases para el reconocimiento, consolidación y conversión de toda la deuda pública. La deuda se reclasificó en: deuda consolidada en virtud de conversiones anteriores, deuda no consolidada y deuda flotante. Se hizo notar su carácter nacional, es decir que en ningún momento sería internacional. La inglesa quedó incluida en el rubro de consolidada en virtud de conversiones anteriores, arreglo que se firmó en Londres en julio de 1886. En marzo de 1888 se contrajo un empréstito nominal por 10,500,000 libras

quedando su servicio a cargo del Banco Nacional de México que situó en Europa las cantidades necesarias para el pago de los intereses de la deuda consolidada de Londres de 1886 y el nuevo empréstito, con lo que pudo rescatarse la deuda inglesa.

Para 1890, la deuda montaba 126,951,183 pesos, de la cual 74,451,183 era interior y 52,500,000 era exterior. Dentro de la interior se incluían las cantidades que el gobierno debía a las empresas ferrocarrileras por concepto de subvenciones y que sumaban 36.773.773 pesos. Ese mismo año se negoció un empréstito por 6 millones de libras, (30 millones de pesos) con la casa Beichroeder de Berlín, para liquidar los créditos de las empresas ferrocarrileras y otros adeudos.

En los años subsecuentes hubo una crisis económica que obligó al gobierno a concertar 3 créditos a corto plazo con el banco mencionado, uno por 600,000 libras, otro por 2,500,00 pesos y un último por 267,000 libras. En el primero y en el tercero sirvió como intermediario de bancos extranjeros y en el segundo utilizó sus propios fondos. Para 1893 la deuda total montaba 222,132,361 pesos, de la cual 69,115,721 era interior y 153,016,640 era exterior; esta última era igual a 19,137,080 libras al tipo de cambio vigente en esas fechas. En ese año se contrató otro crédito (con la casa alemana mencionada) por 3 millones de libras.

En 1899 se negoció la conversión de la deuda pública contraída en los años de 1888, 1890 y 1893 para tratar de reducir la carga anual de su servicio. En tal conversión el gobierno contrajo un empréstito por 22,700,000 libras con las Casas Beichroeder, Deutsche Bank y Dresdner Bank de Alemania, la Morgan de Londres y Nueva York y el Banco Nacional de México. La amortización de tal contrato se pactó para su redención "a mas tardar" en enero de 1945 o sea, 46 años después. Como resultado de esta conversión, la deuda se transformó en 350,000,000 de pesos, de los cuales 124,000,000 era interior y 226,000,000 era exterior,

(Bazant, 1981: 155); siendo estas las primeras concertaciones donde participaban ya los banqueros norteamericanos.

En noviembre de 1904 se concertó otro crédito por 40 millones de dólares con la casa Speyer, (8,230,452 libras al tipo de conversión) con vencimiento a diciembre de 1954, es decir, 50 años después. Para adherir México al patrón oro internacional que se ha mencionado anteriormente, en 1905, Limantour ministro de Hacienda, implantó una reforma monetaria con lo que el valor del peso fue definido en 75 centigramos de oro fino, o 24.43 gramos de plata pura; equivalencia que representaba una relación de 32.58 a 1 entre ambos metales en lugar de 16 a 1 vigente hasta ese entonces.

Según las equivalencias anotadas, para ese año la deuda exterior debido a amortizaciones montaba 160,861,466 pesos y después de la reforma se transformó en 316,342,517 pesos. Poco antes del estallamiento de la revolución en julio de 1910, se firmó un contrato por 22,200,000 libras esterlinas, cuyo destino era sustituir la deuda de 1899 a un plazo de 35 años, (por lo que debía liquidarse en enero de 1945).

Sólo se pudieron colocar 11,000,000 de libras y la otra mitad no pudo operarse por lo que quedó subsistente en las condiciones del contrato de 1899, ya que no fue posible la continuación de la llamada "paz porfiriana". (Salgueiro, 1979: 218).

Una vez generalizada la revolución, lo primero que tiene que decirse es que se suspendieron los pagos de la deuda externa y se regresó al desorden político y económico. Los 62 millones de pesos que se dejaron desaparecieron rápidamente debido a los constantes gastos militares y de pacificación. Para 1911 las reservas habían bajado a 48 millones de pesos y la deuda montaba 578 millones, de la cual 137 era interior y 303 era exterior. (Bazant, 1981: 167). Debe señalarse que 138 millones se consideraban como obligaciones ferrocarrileras, o sea deuda exterior.

El gobierno provisional de León de la Barra, (mayo a noviembre de 1911), contrajo un empréstito por 10 millones de dólares con la casa Speyer. Para febrero de 1912 las reservas bajaron a 44 millones de pesos. Speyer prestó otros 10 millones de dólares, pero para septiembre de ese año las reservas iban ya en 31 millones de pesos.

Haciéndose del gobierno (feb. 1913 a julio de 1914) con golpe de Estado contra Madero, Huerta contrajo un empréstito en mayo de 1913 por 16 millones de libras con vencimiento a 10 años, pero del que sólo recibió una décima parte; en enero de 1914 suspendió los pagos de la deuda y en julio dejó el poder.

Posteriormente, como jefe del ejército constitucionalista, Carranza tuvo que enfrentar una invasión norteamericana a Veracruz el 21 de abril de 1914. Una vez instalado en el poder (1915 a 1920) desconoció la deuda contraída por Huerta y en 1916 procedió a incautar los bancos, aplazando indefinidamente los pagos de deuda pública. Ese mismo año enfrentó una expedición punitiva contra Villa.

En 1917 promulgó la nueva Constitución, que incluyó en su texto importantes avances en materia económica, política y social. A fines de 1918 la deuda de la revolución era:

bancaria	53,155,734	
adeudo a empleados	23,000,000	
bonos de Veracruz	22,942,885	
bonos de Veracruz (en espera de emisión)	582,686	
	<hr/>	
	79,681,305	(Bazant, 1981: 192)

2.2 DESDE EL PERÍODO POSREVOLUCIONARO HASTA LA 2ª. GUERRA.

En febrero de 1919 se formó un Comité Internacional de banqueros con negocios en México con acreedores originarios de E.U., G.B., Francia y Alemania. Después de un breve interinato de Adolfo de la Huerta, en 1920 Alvaro Obregón tomó posesión de la presidencia de la República por un período de 4 años. En 1921 el presidente desincautó los bancos que habían sido intervenidos por Carranza. En julio de 1922 se firmó un convenio con el Comité de Banqueros conocido como "de la Huerta-Lamont", (firmado por de la Huerta como secretario de Hacienda, no como presidente), en el que se comprometía a pagar íntegramente capital e intereses a partir de la época de la suspensión; asimismo, el gobierno se obligó a entregar 30 millones oro durante el primer año del convenio.

Se reconoció también la deuda anterior por 1,037,116,145 pesos y que era mayormente ferrocarrilera, lo que incluía la indemnización causada por la incautación. (Miranda J. y Jiménez Moreno, 1979: 418) En enero de 1923, la deuda era estimada en 52,692,486 pesos, aumentando de la siguiente manera:

	505,577,441	de deuda,
	531,538,704	por incautación,

	1,037,116,145	subtotal mencionado en texto, se suman
	414,621,442	de intereses,
nos dan	<u>1,451,737,587</u>	en total (Bazant, 1981: 191)

Debido al no reconocimiento de su gobierno por parte de los Estados Unidos, de mayo a agosto de 1923 Obregón tuvo que llevar negociaciones con los banqueros y los petroleros conocidas como Conferencias de Bucareli, (Benítez, 1986: 135), de los que resultaron dos convenios para el pago de indemnizaciones, la Convención General de Reclamaciones y la Convención Especial de Reclamaciones de lo que se logró que los ciudadanos norteamericanos afectados por la reforma agraria aceptaran una compensación en bonos como pago de las tierras tomadas y en el caso de los derechos sobre depósitos petroleros, el gobierno mexicano se comprometió a seguir las decisiones de la Suprema Corte, las que consistían en no dar una interpretación retroactiva al párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional cuando demostraran haber hecho un "acto positivo", es decir, que hubieran realizado explotaciones petroleras con anterioridad a 1917. (Meyer, 1982: 100).

Hasta septiembre de ese año, los E.U. reconocieron el gobierno de Obregón. En diciembre de 1923 se hizo el primer depósito del gobierno en Nueva York por los 30 millones anotados equivalentes a 15,001,019 dólares al tipo de cambio de ese entonces. El reconocimiento a Obregón llegó casi al término de su mandato, cuando ya la cuestión sucesoria era inminente, pero el presidente obtuvo el apoyo del naciente movimiento obrero con la CROM y realizó algún reparto agrario.

La sucesión de Obregón repitió las fisuras que se habían dado durante Carranza en el grupo gobernante que ahora se dividió con de la Huerta por un lado y con Calles por el otro. Los de la Huertistas se lanzaron a la rebelión el 30 de noviembre de ese año, pero fueron sofocados en marzo de 1924. La elección de Calles fue una mera ratificación de la victoria en el campo de batalla, accediendo a la presidencia en diciembre de 1924 por un período de 4 años. (Benítez, 1986: 137)

"A finales de 1924, decidida ya la sucesión a favor de Calles, el secretario de Hacienda, Alberto J. Pani designó una comisión presidida por él mismo e integrada por Manuel Gómez Morín, Fernando de la Fuente y Elías S. de Lima, que tenía la responsabilidad de elaborar una ley, estatutos y escrituras de un banco de emisión. Su labor fue productiva y logró vencer la resistencia que en su objetivo había provocado gracias a las facultades extraordinarias que el Congreso había concedido al Ejecutivo en materia hacendaria". (Cabrera, 1985: 12).

De esa manera, el 1º. de septiembre de 1925 el presidente Calles inauguró lo que a partir de entonces sería el Banco de México, S.A., emisor de moneda cuyas funciones según la ley correspondiente eran:

- 1.- Emitir billetes,
- 2.- Regular la circulación monetaria en la República Mexicana, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés,
- 3.- Redescantar documentos de carácter específicamente mercantil,
- 4.- Hacerse cargo del servicio de tesorería del gobierno y
- 5.- Efectuar operaciones bancarias que competen a los bancos de depósito y descuento." (Cabrera, 1985: 13)

Con su fundación se dio una de las instituciones básicas para darle solidez al Estado. En octubre de ese año le hizo una reforma al convenio "de la Huerta-Lamont", por medio de la cual desincorporó la deuda de los ferrocarriles a través de una venta; se estableció que los fondos mínimos de 1924 y del año siguiente (que montaban 75 millones), habrían de liquidarse a partir de enero de 1928. Con lo anterior, se pudo reanudar el servicio con los siguientes pagos:

En 1926	
por deuda directa:	10,692,845
deuda garantizada	
de ferrocarriles:	2,674,097
por deuda propia:	3,198,952
Y en 1927	11,011,901 (Bazant, 1981: 200)

En enero de 1929, el presidente Portes Gil envió a su secretario de Hacienda a discutir con el Comité de Banqueros. En marzo de ese año se creó el Partido Nacional Revolucionario como aglutinador de todas las fuerzas políticas, con lo que se cancelarían los cacicazgos y se daría paso a la época de instituciones. (Benítez, 1986: 164).

La crisis y posterior depresión del sistema repercutieron enormemente en México y no fue posible llegar a un acuerdo con los banqueros. En julio de 1930 se dio un convenio llamado "Montes de Oca-Lamont", pero por persistencia de la crisis el gobierno sólo hizo un aporte de 5 millones de dólares a cuenta de la primera anualidad.

En 1931, el gobierno del presidente Ortíz Rubio firmó un convenio supletorio posponiendo 2 años más los pagos pendientes. El 15 de julio de ese año tuvo lugar la reforma monetaria en que se desmonetizó el oro y se devaluó el peso. La moneda había ya variado en varias ocasiones, (ver cuadro 3). En enero de 1932, por falta de fondos se suspendieron los pagos y en 1934, el presidente Abelardo L. Rodríguez rompió las conversaciones con los banqueros. (Benítez, 1986: 210).

Asumiendo Lázaro Cárdenas la presidencia, se dio continuidad a la formación de instituciones como la Comisión Federal de Electricidad, la Nacional Financiera y otras, además de que se realizó la expropiación petrolera y la creación de Petróleos Mexicanos. (Harrer, 1983: 197). Se vinculó la producción de estas dos instituciones encargadas de los energéticos a la actividad económica interna. Se ejecutó asimismo la reforma agraria integral y se estimuló el sector primario con inversión pública y obras de fomento.

Internacionalmente, el agravamiento de los acontecimientos como la guerra civil española, prolegómeno de la segunda Guerra Mundial, permitieron a Cárdenas resolver varios asuntos con los norteamericanos pendientes desde la Revolución, entre los que estaban las reclamaciones

de dichos ciudadanos por afectaciones de la reforma agraria; pero el asunto de la deuda con los banqueros se pospuso.

No sería hasta el 5 de noviembre de 1942, después del acuerdo del monto sobre la indemnización petrolera en que el gobierno de Ávila Camacho pudo llegar a un arreglo con los banqueros, conocido como "Suárez-Lamont" (después de haberse pospuesto desde 1932). Dicho convenio trataba el ajuste de la deuda directa separadamente de la ferrocarrilera, además, el capital de las deudas no emitidas originalmente en dólares, se convirtió a un nuevo tipo de cambio de 4.85 pesos por dólar, en lugar de 2 por 1, que había servido de base a los convenios de 1922, 1925 y 1930. La deuda se computó entonces en 230,631,974 dólares de capital, más 9,737,685 dólares de intereses, que dan 240,369,689 de dólares. (Bazant, 1981: 221).

El país no se obligó a ninguna amortización de capital antes de 1963; los bonos de las deudas garantizadas deberían estar redimidas "a más tardar" en enero de 1968, dándose reinicio al acceso de financiamiento externo a través del Banco de Exportación e Importación de E.U. que por 8 años desde 1942 otorgó 342 millones de dólares. Ese mismo año tuvo lugar la Conferencia Interamericana sobre Sistemas de Control Económico y Financiero.

En febrero de 1946 fue firmado otro convenio casi en los mismos términos y con los mismos tipos de conversión del de 1942 pero con la lógica acumulación de intereses y con diferentes opciones de pago a los acreedores. Pero se hace necesario aquí el corte, por la creación de los organismos financieros acreedores internacionales ya señalados anteriormente que nacieron como dijimos, de la conferencia de Bretton Woods.

CUADRO 3
VARIACIONES EN LA PARIDAD DE LA MONEDA

	1875	1	x	1	dólar
	1890	1.25	x	1	"
	1891	1.27	x	1	"
	1903	2.37	x	1	"
	1905	2.00	x	1	"
enero	1913	49.5			(centavos de dólar)
finis	1913	35.5			"
agosto	1914	25.5			"
mayo	1916	2.0			"
	1917	1.90	x	1	dólar
	1922	2.00	x	1	"
	1930	2.00	x	1	"
	1939	5.19	x	1	"
	1940	5.40	x	1	"
	1941	4.85	x	1	"
	1947	4.85	x	1	"
	1948	5.74	x	1	"
	1949	8.01	x	1	"
	1950	8.65	x	1	"
	1953	8.65	x	1	"
	1954	11.34	x	1	"
	1955	12.50	x	1	"
	1976	12.50	x	1	"
	1976	15.44	x	1	"
	1977	22.58	x	1	"
	1978	22.77	x	1	"
	1979	22.81	x	1	"
	1980	22.95	x	1	"
	1981	24.51	x	1	"

Fuentes: de 1875 a 1905
Bazant, op. cit. de 1913 a 1916
S.H.C.P. de 1917 a 1941
Banco de México de 1947 a 1981
Banco de México y S.P.P.

2.3 EVOLUCIÓN GENERAL POSTERIOR A 1944 Y COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA A PARTIR DE LA FORMACIÓN DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES.

Como contexto general en el que se desarrolló la deuda, apuntaremos que de 1940 a 1955 se tuvo un crecimiento con inflación, (Green, 1976: 21), pues la producción agrícola de autoconsumo se desplomó a lo largo del período de un 47% del total agrícola producido en el primer año anotado a un 18% en 1950. En forma simultánea, el grueso de la población nacional inició un proceso de inmigración a las ciudades.

Por su parte, en esta fase la industrialización giró en torno a un conjunto de bienes de fabricación sencilla, textiles, alimentos, implementos para la vivienda, etc. Parte de estos eran importaciones sustituibles, gracias a una acentuada política de protección. Bajo el modelo de sustitución de importaciones, el país era exportador de bienes primarios de escaso grado de elaboración e importador de cada vez mayores cantidades de productos industriales y medios de producción para tratar de sustituirlos con la tecnología incorporada, lo que rompió el equilibrio comercial, iniciándose así la tendencia hacia los crecientes déficit.

La catalogación de la deuda en años subsecuentes será conforme a fuente, puesto que los organismos financieros internacionales tomaron prioridad sobre las casas prestamistas privadas. En 1947, 1954 y 1959 la utilización de giro con el F.M.I. fue de 22.5 millones cada año. (Green, 1976: 25). En 1961 el tramo aumentó a 45 millones. La suma totaliza 112.5 millones de dólares a los que hay que sumar 2 préstamos de contingencia a corto plazo, en 1959 y 1961 por 90 millones de dólares cada uno.

Con el Banco Mundial el país también tuvo una importante relación, ya que desde su creación durante 27 años otorgó 31 préstamos al país con un monto de 1601.1 millones de dólares, (cuadro 4)

CUADRO 4
CREDITOS DEL BANCO MUNDIAL
Distribuidos por sector

Energía	10 créditos	704.8 mill. de dls.	45% del total
Transporte	9 "	332.8 "	20% "
Riego	4 "	71.5 "	5% "
Agricultura	4 "	275.0 "	14% "
Industria	3 "	127.0 "	9% "
Otros	1 "	90.0 "	7% "
<hr/>			
Total	31 créditos	1,601.1 mill. de dls.	100%

Fuente: Green, Rosario
op. cit.
p. 27
tomado de:
Organización de Estados Americanos,
Cuadros Estadísticos de Financiamiento
Externo otorgado por Agencias Oficiales

En el período hay un crecimiento de un 5.73% del producto con una inflación de 10%, dos devaluaciones en 1948 y 1954, (de 4.85 a 8.01 y de 8.25 a 12.50 pesos por dólar respectivamente). (Guillen Romo, 1985: 75). Se acentuó el esquema de déficit fiscal-inflación-sobrevaluación, que lleva al desequilibrio externo. Asimismo, los bajos

requerimientos de calificación de la mano campesina de obra la convirtió en una fuente ampliamente aprovechable de valoración para el capital lo que en parte, generó elevadas tasas de ahorro y acumulación. La interdependencia de los procesos productivos y distributivos entre sectores y regiones fue muy amplia, lo que llevó a una difusión rápida de los fenómenos nacionales e internacionales.

Como consecuencia del agudo desequilibrio de la balanza de pagos y de la estrechez del mercado nacional había problemas en el sector externo como resultado de la mala estructura distributiva del ingreso y de la insuficiencia de la demanda interna que desalentaba la inversión privada. Durante las décadas de los años 40 y 50, el programa de inversión se financiaba con ingresos propiamente gubernamentales y con poco endeudamiento externo. Durante tal período el comportamiento de la inversión pública es como sigue:

	sector público	crédito interno	crédito externo
1940-1950	77%	14%	9%
1950-1960	76%	10%	14%

Al período de 1956 a 1970 de crecimiento sin inflación que comenzó con el nuevo tipo de cambio el entonces secretario de Hacienda Antonio Ortíz Mena lo denominó el "desarrollo estabilizador", (Ortíz Mena, 1969: 12). designación que fue adecuada en la medida en que la tasa de inflación fue inferior a la de años precedentes; no obstante siguió siendo superior a la de E.U., principal socio comercial de nuestro país, pues para México, este país representaba 2/3 del comercio exterior de mercancías, 90% de las transacciones de servicios y casi el 100% del comercio fronterizo.

Los tipos reales de cambio frente al dólar se calcularon tomando como base el año de 1956 debido a que en ese año la balanza de pagos se

acercó a una posición de equilibrio. A inicios del período las importaciones de bienes de capital y de consumo crecieron más rápido que el ingreso nacional y el crecimiento de las exportaciones fue más lento. Otro elemento a favor de elección de la base, es el supuesto de que para ése año ya hubieran completado la evolución los aumentos de precio resultantes de la devaluación de 1954.

De 1956 a 1957, los precios al mayoreo aumentaron en un 32% y en E.U. lo hicieron en un 10%; al mantenerse la paridad nominal, el peso se apreció en ese lapso en un 17% frente al dólar en términos reales. La gran industria basada en sistemas maquinizados se fue imponiendo sobre la de base manual así como la de medios de producción lo hizo sobre la que destinaba sus bienes al consumo nacional. La transformación de la base productiva de la sociedad se encuadraba dentro de una mayor monopolización de la producción de una amplia participación del Estado y por un gran desarrollo del crédito.

De acuerdo con el Banco de México, (Banxico, Informes Anuales 1950, 1950, 1960) el PIB real creció a una tasa anual de 6.7% en la década de los 40, de 6.1% en la de los 50 y de 7.2% en la de los 60. La caída de salarios e inflación fueron un medio para el fortalecimiento de las ganancias del capital. Funcionarios gubernamentales la consideraban indispensable para sostener la industrialización en esa fase. (Navarrete, 1959: 50) En la de desarrollo extensivo, el mercado se estructuró básicamente en torno al conjunto de bienes con bajo nivel de procesamiento industrial, la caída del salario real se compensaba con la incorporación de nuevos asalariados.

A fines de los años 50 y a partir de los 60, las condiciones materiales del sustento perdieron fuerza: el mercado giró en torno a la producción de bienes de capital, insumos, maquinaria y equipo que por su misma condición, exigían un mayor grado de elaboración que se

satisfizo a través de la importación y no en torno a la masificación y estandarización de un conjunto de bienes.

A mediados de esta última década, el crecimiento de la agricultura fue haciéndose cada vez más lento desapareciendo los excedentes de comercio revirtiéndose la tendencia y convirtiendo al país en importador. Al agotarse la expansión de la frontera agrícola, se redujo la posibilidad de aumentar la producción. Los costos de inversión se elevaron, por lo que en forma progresiva el sector se enfrentó a los rendimientos decrecientes. (Ibarra Muñoz 1981, 70).

Las políticas de precios de garantía fueron entonces insuficientes para reducir la disparidad frente a otros sectores.¹² Los términos reales de intercambio sufrieron modificaciones en contra del sector primario; el estancamiento de la producción provocó el fenómeno de la migración a las ciudades y hacia el extranjero, principalmente los Estados Unidos.

A lo largo de ese período, el continuo acceso al endeudamiento externo se debió a la necesidad de recursos para el gasto público que se obtenían sin alterar la estructura impositiva ni frenar las importaciones, así como para financiar componentes importantes de la economía como las paraestatales Pemex, C.F.E. y otros.

Aquí todavía el endeudamiento funcionaba como complemento de los ahorros público y privado capaz de expandir el ritmo de la inversión y como complemento al ahorro de divisas para hacer frente a los desajustes de la balanza de pagos sin afectar el nivel de las reservas internacionales, lo que constituía la base, -entre otras medidas-, del mencionado "desarrollo estabilizador", en donde el endeudamiento era visto idealmente como una forma no inflacionaria de financiamiento del gasto y la inversión pública, con los programas sociales incluidos.

Se ha señalado que al separarse de éstas políticas, el endeudamiento externo creció dado que se apoyó una industrialización

¹² Sectores primario, secundario y terciario de la economía.

acelerada que corresponde a un modelo de desarrollo intensivo de capital basado en la estrecha cooperación entre los gobiernos y las empresas transnacionales. Ejemplo claro fue la industrialización en base a la anterior sustitución de importaciones que requirió precisamente de importar en gran escala bienes de capital cuyo valor superó el de las importaciones sustituidas, teniéndose que recurrir al crédito exterior.

Como se apuntó, dicha política encontró sus principales elementos en la existencia de mano de obra barata y un mercado cautivo que estaba protegido por leyes restrictivas a la importación y por promotores de la integración nacional de la industria.

Para ello fue indispensable la existencia de una clase media con un amplio poder adquisitivo sustentadora del mercado interno. Con el privilegio a esta industrialización, se marginó la agricultura, atrasándose los sistemas productivos del agro. La organización social del campo fue especialmente débil para aprovechar las oportunidades de desarrollo que las nuevas técnicas brindaban, lo que aunado al mantenimiento de bajos precios de sus productos, llevó a su descapitalización. Sujetos a especulación en el mercado, los precios no tuvieron ninguna garantía de mantenerse a niveles aceptables para países exportadores como el nuestro.

Especialmente en el intercambio comercial, México dependió en gran parte del mercado estadounidense; el mercado internacional se caracterizó por un virtual monopolio de la demanda de materias primas y de la oferta de productos manufacturados; monopolio que ejercieron las grandes potencias industrializadas. (Cabrera, 1984: 12).

En el período durante el cual estuvo al frente López Mateos, el sector público recibió 99 créditos provenientes de instituciones oficiales, tanto multilaterales como bilaterales por 698.3 millones de dólares y de fuentes privadas por 635.3 millones de dólares. (Guillen Romo, 1984: 134). Se implantó la modalidad por la cual tanto el déficit comercial

como el gubernamental empezaron a financiarse en forma cada vez más creciente con endeudamiento público externo.

De 1965 a 1970 durante el sexenio de Díaz Ordáz, se contrataron 4,523 millones de deuda pública externa, de los cuales 1,496.1 fueron de fuentes oficiales y 3,026.9 correspondieron a fuentes privadas (1,572 millones de prestamistas de banca y el resto de proveedores) Es importante observar aquí que la tendencia anterior se había revertido, pues los créditos privados fueron ya mayores que los públicos por lo que al acudir al financiamiento externo de carácter privado, este se hizo necesariamente más oneroso, lo que coincidió con el cierre de las ventanillas de instituciones oficiales.

Al presidente Echeverría le tocó enfrentar graves acontecimientos internacionales que fueron ya anotados: una crisis internacional causada por las depresiones de la economía norteamericana en 1971 y 1973 con las devaluaciones del dólar; el alza de los precios del petróleo en un momento en que México se convirtió en importador temporal de grandes cantidades de hidrocarburo. Las condiciones de préstamo en ese año oscilaban en un 10.22% de interés, los períodos en 5.25 años y los plazos de amortización en 11 años promedio.

Las instituciones mexicanas de crédito exigían tasas de interés todavía mas altas que las de la banca extranjera, (entre un 13 y un 20%), lo que explica también el que se buscaran recursos fuera de las fronteras. Entre 1971 y 1973 se contrataron 3,544 millones de dólares, (2,550.9 correspondientes a la banca privada) destinada en gran parte a los organismos descentralizados capacitados para contratar crédito externo y mediante la colocación de bonos en el mercado internacional de capital.

De un total de 5,064.5 millones de dólares en 1972, 2,750 millones fueron contratados con bancos privados extranjeros y el resto con agencias oficiales. En 1973 la falta de una reforma fiscal, la no implementación de correctivos al aparato productivo, el constante

deterioro de la balanza de pagos y la salida de capitales, obligaron al sector público a recurrir al financiamiento externo por 2,676.5 millones de dólares de los cuales sólo 534.9 eran de instituciones oficiales y el resto de fuentes privadas, ascendiendo el total de la deuda a 5,463.7 millones de dólares.

Leopoldo Solís, (Solís 1981: 25), quien fuera director de Programación Económica de la secretaría de la Presidencia de 1971 a 1975 y durante mucho tiempo dirigiera los estudios económicos del Banco de México, afirmaba que “1968 señaló el comienzo de un período de inflación que en los años 70 se hizo desenfrenado”. Sin embargo, también en los Estados Unidos se aceleró la inflación, de modo que el aumento posterior del valor real del peso fue pequeño hasta “el remolino de gastos de 1972, en el período de Echeverría”. De 1956 a 1971 los precios de mayoreo habían crecido 25% en México y 26% en E.U., al tiempo que se mantenía la paridad peso-dólar. El gasto público experimentó una duplicación pues su participación en el PIB pasó de 4.4% a 8.1% en dicho período. El déficit se financió en parte mediante la creación de dinero, lo que condujo a aumentar la oferta monetaria. El PIB creció gracias al ingreso de capital extranjero. El déficit en cuenta corriente pasó de 1.4% del PIB en el primer año considerado, a 2.3% en el segundo y el creciente endeudamiento externo dio origen a un incremento en la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones de mercancías hasta un 58% en 1971.

El aumento de la relación déficit en cuenta corriente/PIB se concentró en los primeros años del período. El valor real del peso creció en un 10%, antecedente de 1956 a 1960. La relación déficit de intercambio de mercancías/PIB aumentó de 2.8% en 1956 a 3.2% en 1960 y a 2.5% en 1971; oscilación que se debió a que la participación respectiva de exportaciones e importaciones disminuyó a tasas diferentes

en respuesta a los estímulos otorgados. (Censos Económicos 1969, 1970 1980, Sepanal, Sepafin).

A partir de 1970, el crédito bancario fue más alto que el de proveedores, planteándose como objetivos generales de política económica la estabilidad del tipo de cambio, la de precios y el crecimiento del producto. De 1971 a 1972 el crecimiento fue de un 5%, la inflación de 14.2%, pero salta a 18.8% de 1973 a 1976. El marco macroeconómico a partir de 1972 fue el impulsar directamente los programas de gastos. El gasto corriente con relación al PIB pasó de 8.1% en 1971 a 8.5% en 1972 y a 10% en 1985. Los aumentos de inversión pública fueron de 5% en 1971 hasta 8.7% en 1975. La tasa de incremento de las transferencias sociales fue mayor que la de los ingresos públicos, por lo que el déficit del sector pasó de 5.1% del PÍB en 1971 a 8.8% en 1975.

CUADRO 5
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA

AÑO y %	EXPORTACIONES	SERVICIO
------------	---------------	----------

1960	1,457.2	219
15(%)		
1961	1,545.2	218.9
14.2		
1962	1,664.0	321.5
19.3		
1963	1,767.9	288.2
16.3		
1964	1,907.7	433.5
22.7		
1965	2,112.5	483.8
22.9		
1966	2,265.6	456.5
20.1		
1967	2,324.5	469.8
20.2		
1968	2,588.4	622.3
24.0		
1969	2,878.9	611.8
21.3		
1970	2,868.0	493.5
24.2		
1971	3,106.9	724.7
23.3		
1972	3,736.1	851.2
22.8		
1973	4,665.2	747.5
17.2		

Fuente: Green, Rosario
op. cit. p. 147

CAPÍTULO 3

TRATAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA EN 1982.

En este capítulo se analizarán brevemente la agudización del fenómeno de la deuda pública externa hasta la declaración de insolvencia por parte de México y la llamada crisis de la deuda conjuntamente con la nacionalización bancaria y otras medidas posteriores como el control generalizado de cambios, además de los programas de recuperación que se implementaron, tendientes a restablecer el equilibrio de la situación política, económica y social durante el año de 1982, horizonte temporal de este estudio.

3.1 FIN DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR COMO ANTECEDENTE

Aunque muchos especialistas recomendaron a Echeverría la devaluación desde inicios del sexenio, ésta se dio hasta agosto de 1976 finalizando un largo período de 22 años de estabilidad cambiaria (desde 1954) con un tipo de cambio a 12.50 pesos por dólar. Quedaba claro que la crisis que el modelo presentaba se enfrentó cuando daba ya signos evidentes de agotamiento pues como ya se dijo, de 1944 a 1955 el crecimiento del producto se mantenía en 5.75% con una inflación del 10%; después de las devaluaciones de 1948 y 1954 la política económica se mantuvo en una línea estable para el modelo en estudio, en el que el endeudamiento empezó a jugar un papel más importante y donde la política fiscal era definitiva.

El propósito de ésta fue alentar las inversiones más productivas a través de subsidios, exoneraciones y la reinversión de beneficios. Entonces la inversión extranjera y el crédito externo contratado con

instituciones multilaterales fueron la fuente de financiamiento del déficit en cuenta corriente.

La deuda pública externa creció durante dicho período a una tasa media anual de 24.4% distinguiéndose dos etapas: una precedente de 1942 a 1955 con un crecimiento de 30.4% anual y la otra de 1955 a 1970 con uno de 17.1% anual en promedio.

La contratación de deuda en el período creció de 9.3 millones de dólares en 1942 a 4,262.8 en 1970. Los recursos en general se habían canalizado a creación de infraestructura básica, crecimiento industrial, adquisición de bienes intermedios y de capital, tecnología y asesoría técnica y a diversas importaciones que completaban y modernizaban los procesos de transformación y prestación de servicios en el país, logrando una diversificación industrial importante y un elevado ritmo de crecimiento.

Es importante destacar que la paridad de 12.50 se mantenía como un objetivo de política económica, es decir en un cartabón que se convertiría, -junto con otros objetivos de política económica, (como altas tasas de crecimiento, bajos precios de los servicios prestados por el sector público y otros)-, en una camisa de fuerza a la que tenían que ajustarse todos los demás objetivos de crecimiento económico, por lo que el desequilibrio exterior se hizo permanente y creciente.

Entre 1956 y 1970 el déficit acumulado de cuenta corriente fue de 5,035.5 millones de dólares, (Guillen Romo, 1986: 35). Al no haber otras fuentes de financiamiento, el Estado tuvo que recurrir en forma creciente al endeudamiento interno y externo, que terminó por convertirse en el mecanismo de ajuste más utilizado por el gobierno para hacer frente a los desequilibrios financieros de gasto público y balanza de pagos, olvidando otras alternativas como la reforma fiscal, el control de cambios y otros.

El monto de la deuda que se apunta, por 4,264 millones de dólares en 1970, significaba ya un 10.6% del PIB; su servicio representaba el 23.6% de las exportaciones de bienes y servicios. El promedio anual de crédito exterior del sexenio de Echeverría fue 8 veces mayor que el de los 24 años previos, es decir desde Alemán hasta Díaz Ordáz. (Carmona, 1979. 28). (Cuadro 6)

Entre 1970 y 1975 el rubro que nos ocupa representó en promedio un 41% del financiamiento del sector público; hasta 1973 el crecimiento se hacía a tasas de entre 5 y 6%; entre 1971 y 1976 la tasa anual de crecimiento del endeudamiento fue de 29.8%, pasando de 4,545.8 millones en 1971 a 19,600 millones de dólares en 1976; en dicho período se acentuó el envío al extranjero de pagos de intereses de los créditos y los beneficios de la inversión extranjera.

Como se dijo antes, la tendencia de la deuda era a privatizarse al irse cerrando las fuentes públicas de crédito lo que hizo que los acreedores más importantes fueran los norteamericanos del sector privado y que los créditos bancarios superaran a los de proveedores.

A partir de 1971 se moderó el crecimiento, se acentuaron los desequilibrios financieros, tales como el déficit del sector público y de cuenta corriente, con lo que se evidenciaban los síntomas de agotamiento del modelo; el déficit del sector público representaba en promedio un 5.6% del PIB. El servicio de la deuda representó 24.1% de las exportaciones de bienes y servicios.

Casi al final del sexenio después de la devaluación mencionada, se hizo uso de un préstamo de emergencia del F.M.I. por 800 millones de dólares y el gobierno se vio obligado a firmar una carta de intención con dicha institución, que fue ratificada por el gobierno entrante, donde se fijaba un límite al crecimiento del déficit del sector público y un tope al endeudamiento externo por 3,000 millones de dólares anuales.

Hubo un freno al crecimiento de la masa monetaria, una ausencia de control de cambios, durando 3 años el acuerdo, de 1977 a 1979, la primera mitad del sexenio del presidente López Portillo.

Las metas del acuerdo en cuestión no se cumplieron en los siguientes rubros: déficit del sector público y deuda exterior, pues el primero pasó en 1977 a 95,085 millones de pesos cuando estaba previsto en 90,000 millones.

De 1977 al final del sexenio, el saldo de la deuda externa del sector público pasó de 22,912 a 58,874 millones de dólares y para el año de 1978 el déficit del sector público brincó hasta 124,174.4 millones de pesos. (2,462.5 millones de dólares), (tocando en 1979, 1980 y 1981 a 4,856.4, después 6,596.6 y 11,704 millones de dólares respectivamente).

La deuda externa por su parte, toca en 1977 los 22,912.1 millones de dólares, rebasando los límites del acuerdo mencionado, 37,000 millones en 1978, 53,000 en 1980 y 71,000 millones de dólares en 1981; su crecimiento llevó el cociente del servicio a más de un 100%. Por lo que había crecido a un ritmo anual de 25.7% entre 1970 y 1980 alcanzando 23.6% en 1981, durante el período de auge petrolero.

Las nuevas contrataciones se dedicaron a cubrir cada vez más su servicio, los gastos del sector público, transferencias a las empresas públicas así como las inversiones en obras públicas ahondaron el déficit financiero y comercial. El financiamiento externo se orientó aún más a cubrir los desequilibrios en el ahorro corriente de las empresas públicas, provocados tanto por su estructura de precios y tarifas como por su servicio.

A estas alturas, la expansión de los mercados internacionales de capital y la multiplicación sin control de moneda internacional, condujeron a la sobrelíquidez internacional explicada anteriormente, que puso al país en el camino de más endeudamiento.

CUADRO 6
EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA DE MÉXICO
DIC. 1976 - DIC. 1982

(miles de millones de dólares)

año	largo plazo	corto plazo	total
1976	15.9	3.7	19.6
1977	20.2	2.7	22.9
1978	25.5	1.2	26.2
1979	28.3	1.3	29.7
1980	32.3	1.5	33.8
1981	42.2	10.6	53.0
1982, Agosto	48.7	8.7	57.4
1982, Septiembre			64.16

Fuente: SHCP y Banxico, tomado de
Nafinsa, Revista "Comercio Exterior"
Feb. 1983

Debido a que México contrajo un gran porcentaje a tasas variables de interés, el aumento de un punto a la tasa LIBOR¹³, significaba un desembolso adicional a lo ya remitido anteriormente.

Sin embargo la transformación más radical en este período fue hacerse altamente dependiente de la producción de petróleo. Sobre los grandes yacimientos que sirvieron de base para la implementación de las políticas anotadas, se ha señalado que inclusive fueron descubiertos en la administración de Echeverría, dados a conocer a la luz pública por el Departamento de Estado, pero que por ciertas políticas internas que aún no han sido aclaradas, fueron desmentidas por el propio presidente de la República.

Se supuso que los impuestos pagados por Pemex serían suficientes para financiar parte de la expansión del gasto público; sin embargo al emprender un alto programa de inversión se vio obligado a subsidiar cada vez más sus ventas internas, por lo que su déficit fue muy similar al monto de los impuestos con que contribuyó al presupuesto público. Al mismo tiempo, el régimen implementó una reforma política y otra administrativa, la primera tendiente a dar más cabida a otras fuerzas políticas en el escenario nacional y la segunda, a tratar de eficientar la administración federal.

¹³ London Interbank Offered Rate, siglas en inglés de tasa interbancaria de Londres.

3.2 LA CRISIS DE LA DEUDA

Las políticas tomadas para continuar con altas tasa de crecimiento y mantener una tendencia a todas luces no aconsejable después de la devaluación de 1976 y durante todo un sexenio, llevaron a lo que se conoce como la crisis de la deuda.¹⁴ Lo que hemos anotado nos permite deducir porque se llegó a semejante situación, la situación recibida por el régimen en 1976 era muy difícil, pues al no haber divisas para enfrentarla, la administración se orientó hacia diversas políticas como la extracción intensiva de petróleo que ya se ha mencionado y la captación de recursos del exterior. En el contexto internacional la situación cambió radicalmente a partir de 1981 con las mas graves medidas financieras internacionales, tales como:

- una drástica reducción en la liquidez internacional,
- una alza desmedida en las tasas de interés,
- un consecuente incremento al servicio de la deuda,
- una baja en los precios de las exportaciones de México,
- restricciones proteccionistas de los centrales. (Marc, 1985: 70).

Internamente se habían aplicado grandes inversiones que fueron destinadas a la instalación de toda una infraestructura industrial, como el gasoducto Cactus-Reynosa, los complejos petroquímicos Morelos, la

¹⁴ Se ha dado en llamar así al fenómeno que estalló en 1982, pero consideramos que la crisis del modelo de acumulación se dio desde la devaluación de agosto de 1976.

Cangrejera y otros, que requerían grandes sumas de capital, lo que se había basado en la llamada petrolización de la economía, ya que todo el aparato productivo dependía de las exportaciones de hidrocarburos, en demérito de los demás renglones.

Tal supuesta "riqueza" petrolera hizo al país sujeto de crédito para recibir las sumas explicadas anteriormente en préstamos que hicieron crecer de manera desmesurada la deuda pública externa. El despertar a la realidad lo constituyó el derrumbe de los precios del petróleo en junio de ese año y con él, todos los planes y proyectos basados en tal concepto.

En los principios de 1982 los E.U. eran acreedores de 32% de la deuda, Japón de un 14% y G.B. de un 12% en términos globales. Además todavía no se captaba la gravedad del problema y la visualización que se hacía de éste, se adjudicaba a la sobrevaluación del peso, por lo que se aplicaron soluciones de mercado, acudiéndose a los grandes ajustes cambiarios acompañados de un aumento en las tasas de interés; en vez de detener la carrera de préstamos.

Las masivas compras en dólares repercutían directamente sobre las reservas del banco central, disminuyendo en enero de ese año en 1,500 millones de dólares. El 17 de febrero se anunció que se dejaba flotar el peso y que el Banco de México se retiraba del mercado cambiario. El 19 del mismo mes la secretaría de Hacienda dio a conocer un programa de ajuste que acompañaba a la devaluación y que consistía en:

- una reducción presupuestal del 39%,
- una liberalización de aranceles y permisos previos,
- una corrección salarial rezagada,
- un apoyo a las empresas públicas y privadas,
- un control de precios,
- un aumento a las tasas de interés para mantener los diferenciales,
- un sistema de deslizamientos cambiarios. (Excélsior 10-II-1982).

El 9 de marzo se hizo un ajuste a la política económica por 100,000 millones de pesos. (Nafinsa, El Mercado de Valores: III-1982, p. 1). En abril se cambió a los responsables de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México. En ése mismo mes se aplicó un paquete de medidas que contenían, además de las anteriores, un ajuste mayor:

-un control presupuestal, en que la Secretaría de Hacienda vigilaría la evolución semanal de las erogaciones realizadas por la Tesorería de la Federación,

-un aumento en los ingresos públicos, mediante una alza en los servicios y tarifas prestados por el Estado. La elevación de los ingresos se calculaba en 150,000 millones de pesos;

una limitación del endeudamiento externo neto, hasta por 11,000 millones de dólares. (Nafinsa, El Mercado de Valores: 26-IV-1982, p. 2)

Se señaló que el crédito neto que proporcionaría el Banco de México al gobierno, no rebasaría la captación neta de recursos; se dio una vinculación circulante-reservas, es decir, los billetes se aumentarían en la misma proporción en que aumentarían las reservas internacionales.

Respecto al sector externo, se proponía reducir en 6,000 millones de dólares las importaciones para reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos; el Banco central intervendría en el mercado cambiario para evitar fluctuaciones bruscas y la sobrevaluación del peso.

Las tasas de interés se conservarían altas para rebasar las externas y mantener el diferencial favorable; medidas que se enfocaban al control de la demanda, como vía para combatir la inflación. Pero la especulación

continuaba por la vía de la remisión de divisas al extranjero y por el aumento de la dolarización.

La producción de las industrias manufacturera y de construcción empezó a declinar; la captación bancaria en moneda nacional se estancó y la declinación del peso se acentuaba. En los meses de mayo y junio hubo consultas con el Fondo Monetario Internacional, recomendando una mayor flexibilidad en la paridad, pero no se podían tener medidas más drásticas ni de choque, debido a la cercanía de las elecciones del mes siguiente.

En el mes de julio una misión del F.M.I. visitó el país y tuvieron lugar las elecciones presidenciales que refrendaron el triunfo del candidato del partido oficial. Ante la desigualdad en la repercusión de la crisis, los industriales hicieron saber su inconformidad, -pues como se sabe, los más favorecidos eran los banqueros-, pidiendo un cambio en la política financiera por medio del fortalecimiento de la banca de desarrollo y de fondos para superar los muchos problemas de liquidez de las empresas.

En el primer día del mes de agosto hubo aumentos a productos básicos como parte del ajuste posdevaluatorio con lo que el Estado pretendía reducir el déficit fiscal. El día 5, ante la fuga de capitales y la falta de liquidez la Secretaría de Hacienda anunció el establecimiento de un sistema dual de cambios, uno preferencial y otro de aplicación general, en que operaba la interacción de la oferta y la demanda; el banco central por lo tanto, no intervendría. Tal se ha dado en considerar un moderado control de cambios.

El día 6 de ése mes, la cotización preferencial fue de 49.13 pesos y la libre de 84; las autoridades monetarias anunciaron una alza en las tasas de interés. La especulación contra el peso era evidente; se habían retirado 136 millones de dólares de las cuentas bancarias tan solo en las dos semanas de ése mes.

El día 12 la Secretaría de Hacienda informó que los depósitos en dólares se pagarían en pesos al tipo de cambio de 69.50 por dólar. El día 16 la banca central decidió reiniciar parcialmente la transferencia de divisas y la cotización alcanzó los 120 pesos por dólar; el día 17 la Secretaría de Hacienda anunció que se estaban abriendo negociaciones con el F.M.I. y que se vendería petróleo a la reserva estratégica de los Estados Unidos para allegarse de recursos, aparte de créditos del Banco de Pagos Internacionales y otros; asimismo, se anunciaron medidas fiscales y crediticias en apoyo de la situación financiera de las empresas.

A partir de éstas medidas, la imagen externa y el acceso a recursos del exterior se deterioraban cada día. Ante la suspensión de nuevos financiamientos de corto plazo para servir la vieja deuda y ante la interrupción por parte de los bancos de las condiciones normales de refinanciamiento, el 20 de agosto, México declaró en Nueva York ante 120 acreedores más importantes del mundo que no podría darle servicio regular a su deuda, ya que los pagos (de capital) que tenía que desembolsar montaban 8,144 millones de dólares, por lo que requería de un plazo de revolvencia de 3 meses a partir del 23 de agosto, con lo que se declaraba en virtual moratoria de pagos por 90 días.

Estados Unidos intervino conjuntamente con el F.M.I. para armar un paquete por 4,550 millones de dólares, en que 925 millones los aportaría la institución y la contribución del país del norte sería por 3,625 millones (pagaderos en un año). (cuadro 7) Esta última cantidad incluía 1,000 millones de dólares en pagos "por adelantado" por venta de petróleo a la reserva estratégica de E.U. a un precio exigido por ese país que estuviera por debajo del precio internacional de mercado, lo que estuvo a punto de romper las negociaciones. (Lustig, 1995: 10).

Toda esta situación, Jesús Silva Herzog, a la sazón secretario de Hacienda y Crédito Público, lo relata de la siguiente manera: (Silva Herzog, 1987: 12). "Lo que se conoció como el inicio de la crisis de la

deuda, tuvo lugar el viernes 20 de agosto de 1982, cuando pedimos una reunión con los representantes más importantes de los bancos internacionales, en el edificio del banco de la Reserva Federal, en Nueva York.

“Esa mañana había unas 180 personas representantes de los bancos del mundo, a quienes comunicamos que México no tenía recursos suficientes para continuar pagando el servicio de la deuda externa. Ese día, México tenía poco más de 180 millones de dólares de reservas líquidas y el lunes siguiente 23 de agosto, teníamos que pagar casi 300 millones de dólares a bancos internacionales. Un momento difícil ocurrió anteriormente cuando negociamos con el gobierno estadounidense (12 de agosto) una serie de mecanismos de apoyo para salir de la crisis; negociamos durante 3 días; un sábado por ejemplo, a las 4 de la madrugada y al día siguiente domingo, cuando estábamos en la etapa final de la negociación, tuve que rechazar la oferta que el gobierno estadounidense nos hacía.

“Consulté con el presidente de la República, quién me ordenó que regresara de inmediato a México; fueron momentos y horas en las cuales sentí emociones profundas. Al día siguiente, la historia del mundo probablemente cambiaría, puesto que México iba a declarar una moratoria global sobre todos sus pagos al exterior.

“Cuando estaba a punto de subir al avión en el que regresaría a México, el secretario del Tesoro estadounidense se puso en contacto conmigo y me hizo saber que habían aceptado la propuesta mexicana original (aplazamiento). Esto nos permitía reanudar conversaciones; fueron momentos especialmente dramáticos que afortunadamente pude manejar bien.

“Como secretario de Hacienda hice una declaración pública a mi regreso a México, -que fue repartida varias veces-, señalando que enfrentábamos un problema de flujo de dinero. Me equivoqué; años

después ya nadie habla de la deuda como un problema de liquidez. En vez de esto, es un problema más profundo de naturaleza estructural y relacionado con los problemas básicos de los países deudores y con las relaciones económicas en general.

“Poco después el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional se reunieron en Toronto en septiembre; México acababa de nacionalizar los bancos, había impuesto controles de cambio y unos cuantos días antes, había declarado la moratoria sobre los pagos de capital principal de la deuda. Habíamos enfrentado problemas muy serios durante varios meses; en febrero de ése año, habíamos devaluado el peso después de que en la segunda mitad de 1981 experimentamos un aumento en las tasas de interés, una reducción en los precios de nuestras exportaciones y una enorme y dramática fuga de capitales, -producto de la incertidumbre en México-, un tipo de cambio sobrevaluado y de la falta de confianza. Varias semanas después hicimos un ajuste necesario de salario, además de una devaluación, pero que no fue lo suficientemente fuerte; la fuga de capital continuó, se aceleró y probablemente empeoró durante junio y julio (de 1982).

“Eran en verdad momentos dramáticos en los que las autoridades financieras sentían una gran impotencia para detener esa fuga de capital.

“Tomamos algunas medidas compensatorias para restaurar la confianza, pero la crisis fue tal, que no pudimos detener la fuga; hubo momentos en que México perdía de 200 a 300 millones en un solo día.

“Tomamos otras medidas de urgencia, entre ellas, el apoyo de 700 millones de dólares del banco de la Reserva Federal de Nueva York, (que casi se agotó en una semana). Firmamos el crédito “jumbo” por 2,500 millones encabezado por el Bank of America en junio; ese dinero también se terminó en unos cuantos días. Así pues no había alternativa; fué una de ésas decisiones relativamente fáciles puesto que no había alguna otra para resolver el problema. Me tocó a mí comunicar a los

banqueros que no teníamos recursos para continuar pagando el servicio de la deuda. Fue un raro privilegio, un momento que probablemente nunca olvidaré por el resto de mi vida, porque en ese momento estábamos determinando una fase importante en la vida del mundo.

“Hablamos en primer lugar con las autoridades del gobierno estadounidense y con las de las organizaciones financieras internacionales; tuve que llamar personalmente a los directores de los bancos más importantes del mundo; traté de llegar a un consenso sobre lo que sería la mejor forma de solucionar una situación que no tenía alternativa; sentíamos que necesitábamos nuevas condiciones en los periodos de pago para poder continuar cumpliendo nuestras obligaciones financieras. El impacto causado por nuestra reunión con los banqueros pudo percibirse muy bien, ese primer día las acciones de los principales bancos de Nueva York cayeron en la bolsa de valores de esa ciudad.

“En México se hablaba de un posible colapso del sistema financiero internacional, descapitalización de los principales bancos de Estados Unidos y efectos en toda América Latina. El problema que surgió el 20 de agosto fue una sorpresa para la gran mayoría de los participantes en el mercado financiero internacional; ni los altos funcionarios de los gobiernos de los países industrializados, ni los banqueros más prominentes ni los menos sofisticados, ni los académicos financieros previeron la crisis de la deuda. No creo que ninguno de los que asistimos a la reunión mencionada nos dimos cuenta en esos momentos de las consecuencias de lo que estaba ocurriendo; sabíamos que era un momento delicado y que tendría consecuencias, pero nunca pensamos -por lo menos yo-, que se desataría la llamada crisis de la deuda de los países en desarrollo.

“En esa semana de agosto de 1982 vimos un esfuerzo de cooperación internacional sin precedentes; en los casos de México, Brasil y Argentina fue posible movilizar en periodos relativamente cortos

a los ministros de finanzas y bancos centrales de los principales países; todos jugaron un papel sobresaliente que ha sido extraordinariamente positivo. Si alguno de los miembros de ése grupo hubiera actuado de modo irresponsable, en éste momento estaríamos hablando de otras cosas y viviendo un mundo muy diferente. Nos equivocamos los deudores y acreedores al interpretar la esencia del problema de la deuda; en ése momento, nosotros, los acreedores y las organizaciones internacionales pensamos que era un problema de liquidez. En otras palabras, creíamos que era un problema de corto plazo que se resolvería reestructurando la deuda existente, obteniendo nuevos recursos, adoptando medidas de austeridad internas en los países deudores.

“En lo que respecta a los primeros ejercicios de reestructuración y de obtención de dinero nuevo dentro de los que se llaman ahora prestamos forzados o no voluntarios, México también fue pionero; en éste punto nadie sabía que camino tomar; al principio los bancos actuaban con alto grado de miopía y pensaban que el riesgo de reestructurar era mayor que el de una operación normal y que tenían que aumentar las condiciones y las extensiones, hacer más caro y más oneroso el servicio de la deuda que se había contratado con anterioridad.

“Los deudores entendemos tal razonamiento pero lo consideramos injusto. En la actualidad tenemos tasas de interés y comisiones menores de las que había antes del inicio de la crisis. Las primeras reestructuraciones en el caso de México fueron por dos años. Brasil cometió el error de entrar en una reestructuración de solo un año y antes de terminar el ejercicio ya estaba terminándose ese plazo. México avanzó un poco más y logramos la primera reestructuración que cubría todos los vencimientos de nuestra deuda desde agosto de 1982 hasta diciembre de 1984”.

Ante la gravedad de la situación, en su informe del 1o. de septiembre, el presidente de la República anunció la nacionalización de

la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios.
(López Portillo, 1982: 56)

CUADRO 7
PAQUETE DE RESCATE FINANCIERO 1982
(Miles de millones de dólares)

Total del paquete de agosto de 1982	4.55
Aportación de Estados Unidos	3.625
Reserva Federal (conversion de deuda)	1.025
Departamento del Tesoro	0.6
Departamento de Agricultura	1.0
Departamento de Energía	1.0
Banco de Pagos Internacionales	0.925
F.M.I.	3.76
Bancos Comerciales	(Otorgaron plazo de 90 días)

Fuente: Reserva Federal y Depto. del Tesoro de los Estados Unidos

Haciendo un repaso de la situación en el año de 1982, la podemos esquematizar como sigue:

en febrero	se da una devaluación del peso;
el 9 de marzo	se da el programa de ajuste a la política económica el que monta 100,000 millones de pesos, el recorte al gasto público es de 3%.
el 25 de marzo	se da el plan de Apoyo Financiero a la industria con otorgamiento de certificados de promoción fiscal, además se obtiene un préstamo por 2,500 millones de dólares.
abril	se cambian los titulares de la S.H.C.P. y Banxico.
el 26 de abril	se da una aplicación de medidas de ajuste financiero Se obtiene un giro de crédito con el Sistema de la Reserva Federal de E.U.
junio	no se satisfizo el pedido de 2,500 millones de dls.
julio	país hubo un aumento en los precios de los bienes controlados. Hay elecciones presidenciales.
el 5 de agosto	se dio una devaluación
agosto	se da el establecimiento de dos tipos de cambio, el preferencial a 49 pesos por dólar para pago de amortizaciones e importaciones y el ordinario a 75 pesos por dólar.
	los mexdólares montan 12,000 millones de dls.
	entra en vigencia el plan de rescate del gobierno de Estados Unidos por 8,750 millones de dls.
	compuesto por contribuciones de los 10 países más industrializados a través de sus bancos centrales, mas Suiza y España a prorrata de su contribución a la deuda bancaria mexicana (sumaron 1,850 mill. de dls.)
	Se otorgaron 6,000 millones de dls. garantizados por la Commodity Credit Corp. y se obtuvieron 1,000 mill. de dls. como pago anticipado por la importación de petróleo, destinado a la reserva estratégica de E. U., además, se otorgaron 5,000 mill. de dls. de créditos del FMI, condicionados a la suscripción de un plan de austeridad.
1o. de septiembre	se nacionaliza la banca y se establece el control generalizado de cambios.

3.3 MEDIDAS DE RECUPERACIÓN.

Tocante a las medidas que se siguieron hasta el final de sexenio; debe resaltarse la elevación de los rendimientos de cuentas de ahorro y la supresión de comisiones por manejo de cuentas de cheques. También fueron dadas a conocer cambios en las políticas de la paridad, de las tasas de interés y otras medidas transitorias. Se suprimió la llamada paridad general y se establecieron dos: una preferencial a 50 pesos por dólar y la ordinaria a 70 por 1. Se cancelaron las cuentas con depósitos en dólares y se frenó el desliz de la paridad. Las tasas de interés por depósitos empezaron a bajar por semana dos puntos porcentuales en promedio, se redujeron los intereses hipotecarios para vivienda de interés social y se anunció que las acciones de las empresas propiedad anteriormente de la banca serían puestas a la venta.

Se ajustó la estructura de las tasas de interés, reduciendo el rendimiento de los depósitos a corto plazo y elevando los de largo plazo. Al reducirse éstas y dotarse de mayores recursos los fondos de fomento, la demanda de crédito se elevó en forma considerable. La liquidez del sistema, derivada del crecimiento del déficit fiscal, se contrarrestó con la regulación monetaria, a través de los depósitos a plazo fijo por parte del sistema bancario en el Banco de México.

El sector público se financió con la emisión de CETES. El banco central contaba con 700 millones de dólares en septiembre, con lo que su margen de acción era muy reducido, por lo que se asignaron las divisas para la producción y el pago de compromisos financieros contraídos anteriormente con el exterior. (Ruíz Durán, 1986: 29).

El Banco de Pagos Internacionales realizó un préstamo por 1,500 millones de dólares, las negociaciones con el FMI continuaron y una carta de intención se firmó el 10 de noviembre, días antes de la entrada

del nuevo sexenio. (Ruíz Durán, 1986: 50). Los puntos más importantes del documento fueron:

- la búsqueda de un saneamiento de las finanzas públicas,
- la reducción del déficit del sector público,
- racionalización en el gasto,
- una reestructuración de los ingresos y
- una limitación a la contratación de crédito externo al año siguiente (1983), hasta en 5,000 millones de dólares.

Ya en el discurso de toma de posesión de diciembre de 1982, el entrante presidente de la República reconoció la dificultad económica de la Nación; señaló la reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado, la puesta en marcha de un Programa Inmediato de Reordenación Económica PIRE, señalando como objetivos centrales de éste, el combate a la inflación y la protección al empleo; la recuperación de las bases de un desarrollo dinámico y sostenido. (de la Madrid, 1982: 69).

La nacionalización de la banca por el gobierno viene a ser el antecedente inmediato de las medidas que se pondrían en marcha; el 31 de diciembre se decretó una ley reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en cuyo texto se abrió nuevamente la participación de particulares en el capital bancario, señalándose que las sociedades nacionales de crédito contarían con un capital representado por certificados de aportación patrimonial, divididos en dos partes: la serie

“A” que representaría en todo tiempo el 68% del capital de la sociedad y solo podría ser suscrito por el Estado y la serie “B”, por el 32% restante, que podría ser suscrito por usuarios del servicio público de banca, crédito y otras entidades.

El 13 de diciembre se dio a conocer un decreto para flexibilizar el anterior sistema de control de cambios, estableciéndose dos sistemas, uno controlado con una paridad deslíz y otro libre, determinado por las fuerzas del mercado. Se implementó una política de estabilización, basada en el control de la demanda.

Se elevaron las tasas de interés, se ajustó el tipo de cambio, se retrajo el crédito disponible y se redujo la liquidez del sistema. Cabe anotar que el crédito de facilidad ampliada del FMI consistió solo en 4,100 millones de dólares girables en los siguientes 3 años. Se allanó el camino para que la banca privada internacional concediera el préstamo de 5,000 millones de dólares a México a 6 años, con un margen de 2.25 sobre la tasa LIBOR, más una comisión frontal de 1.25% y otra de 0.5% para comprometer fondos.

Se hizo un primer giro por 1,700 millones de dólares, como primera aportación del Fondo, más otros 800 (2,500 en total); quedando 3,300 millones de dólares. La implementación de medidas como la reestructuración de la deuda, los programas de recuperación, el establecimiento de fideicomisos y otros, se realizaron para enfrentar la crisis que ha experimentado el modelo de acumulación hasta nuestros días. La monopolización de la banca determinó que el crédito captado por esa vía se canalizara en favor de las grandes empresas propiedad de los grupos financieros. La nacionalización de la banca respondió a las necesidades emanadas del profundo deterioro del sistema financiero, a consecuencia de la crisis de liquidez y la especulación.

Los programas de recuperación implementados tuvieron como objetivo dar una plataforma tanto legal como instrumental para enfrentar

la crisis. El Programa Inmediato de Recuperación Económica fue a dado a conocer por el entrante presidente en el momento de tomar posesión (de la Madrid, 1982: 80) y sus objetivos centrales eran “combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente”.

Este programa se componía de 10 puntos programáticos como sigue:

1.-Disminución del crecimiento del gasto público, mediante un presupuesto austero, con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles. Este punto atiende e incluye el cumplimiento de los pagos de la deuda contraída, contener el gasto corriente para aumentar el ahorro público.

2.-Protección del empleo, mediante la promoción de programas de trabajo en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas. Se señala la reorientación de recursos de inversión a obras generadoras de ocupación de mano de obra.

3.-Continuación de obras en proceso con un criterio de selectividad, mediante un ritmo mayor a las inversiones de producción prioritaria y cancelación de proyectos de errónea programación.

4.-Refuerzo de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado, mediante la reglamentación estricta del ejercicio de erogaciones presupuestales.

5.-Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para el pueblo, mediante la racionalización de la intervención del Estado en la producción.

6.-Aumento de los ingresos públicos, para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública. Se señala que se promoverá una reforma fiscal y un avance en la administración tributaria. Se aumentarán las tarifas de los servicios que presta el sector público.

7.-Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional, evitando la especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados.

8.-Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado, mediante ajustes a los mecanismos de control de cambios y manteniendo un tipo realista de cambio.

9.-Reestructuración de la Administración Pública Federal, sujetando al aparato público a la previsión y al orden.

10.-Actuación bajo el principio de rectoría del Estado y dentro de un régimen de economía mixta, mediante la existencia responsable de los sectores público, privado y social, ratificando las libertades económicas, sujetas al interés social.

En diciembre de ése año fueron reformados los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales. (H. Congreso de la Unión, LII Legislatura: XII-1982) En el artículo 25 se consignan las atribuciones del Estado en

materia económica, siempre referidas al interés general; se reconocen tres sectores y el principio de rectoría del Estado; en el artículo 26 se consigna un sistema de planeación democrática y un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarían obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

En el Artículo 27 se introduce el concepto de desarrollo rural integral y se señala la regulación de la concentración y los nuevos fenómenos del oligopolio. Aunque rebasa el horizonte del estudio, se puede mencionar que el 5 de enero de 1983 se expidió la nueva ley de Planeación, reglamentando el artículo 26; que precisa el marco normativo para la planeación, encauzando las actividades de la Administración Pública Federal y garantizando la participación social en la integración del plan; establece bases para que el Ejecutivo coordine las actividades con las entidades federativas y conduzca la planeación nacional.

La ley señala que las atribuciones que corresponden en ésta materia a las dependencias y entidades de la administración, quedando estas obligadas a elaborar sus respectivos programas en el marco del PND. (H. Congreso de la Unión, Ley General de Planeación, I-1983: p.13), el cual se dio a conocer hasta mayo de dicho año. Este está estructurado en tres grandes apartados:

-el primero establece el marco de referencia para el diseño de la estrategia general,

-el segundo contiene los lineamientos para la instrumentación en los diferentes ámbitos de la vida nacional.

-el tercero plantea la manera en que los diferentes grupos sociales pueden participar en su ejecución; lo que está localizado en el Plan

Nacional de Desarrollo. (Bancomext, "Comercio Exterior", Suplemento de junio de 1983: p. 13)

-Desde el primer apartado de principios políticos, diagnóstico, propósitos, objetivos y estrategia se plantea en un marco de política del Estado Mexicano, el contexto nacional e internacional, la reordenación económica que tiene tres propósitos básicos: abatir la inflación, la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico y recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases firmes.

El plan repite por principio los 10 puntos programáticos del PIRE; se plantea también el cambio estructural sobre 6 bases:

- 1.-Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento,
- 2.-Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo,
- 3.-Descentralizar las actividades productivas,
- 4.-Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo,
- 5.-Preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional y
- 6.-Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar el sector social y alentar el sector privado.

En el apartado relativo a la instrumentación de la estrategia, (2º), el capítulo de la política económica general describe los escenarios macroeconómicos posibles y el uso de los instrumentos de carácter global.

Se describe el manejo de la política de gasto público, precisándose propósitos a alcanzar y los lineamientos para la empresa pública; se definen las políticas de ingreso público, crediticia, de subsidios, monetaria y de deuda pública. Se precisa también la aplicación de las políticas de comercio exterior, cambiaria, y de inversión extranjera.

El capítulo de política social está integrado por las de bienestar social, de política sectorial a proyectos de desarrollo industrial, energéticos y otros que son específicos.

En el regional, la aplicación de las políticas en fronteras, costas etc., en coordinación con estados y municipios.

El tercer apartado del Plan, delinea las formas de participación social en la ejecución y evaluación de las tareas nacionales; señala mecanismos para la participación de los diferentes sectores de la sociedad. Se apunta que la política del gasto es fundamental para la instrumentación de la estrategia. Su monto global se adecuaría a los niveles que pueda absorber eficientemente la economía en condiciones de financiamiento sano. Se plantea la reorientación de su estructura, reduciendo la participación relativa del servicio de la deuda a través de la disminución del déficit, buscando la contención del gasto corriente, atendiendo prioritariamente las necesidades básicas.

Respecto a la política de ingresos, se señala que se orientará a recuperar y fortalecer su papel como generadora de recursos sanos para financiar el gasto público en condiciones de equidad social, buscando elevar los ingresos tributarios mediante la reducción de la evasión fiscal y el fortalecimiento de los ingresos tributarios directos, aunado con precios realistas en tarifas del sector público; los ingresos corrientes totales aumentarán para la corrección de los desequilibrios, permitiendo

una evolución de los mercados de bienes y servicios y asimismo, reducir el déficit público.

Para las políticas monetaria, financiera y de deuda, se anuncia que su utilización será para dar mayor énfasis a la movilización de recursos internos en el proceso de inversión recurriendo al endeudamiento externo en forma complementaria. El fortalecimiento del ahorro interno, la mayor permanencia de éste en el sistema financiero y su mejor canalización hacia sectores y regiones prioritarias a través de la banca, permitirían adecuar las modalidades de financiamiento del desarrollo y reducir gradualmente la dependencia del exterior. La reorientación del financiamiento al sector público, permitirá en el futuro una mejor coordinación de las políticas fiscal y monetaria y ampliar los márgenes de la política económica. Se buscaba adecuar la política cambiaria a la realidad y a la de comercio exterior para mantener el incentivo a la exportación y a la sustitución de importaciones.

La relación estable de precios internos y externos propiciaría progresivamente una disminución de la necesidad neta de divisas por unidad de producto generado, mediante una mayor integración sectorial del aparato productivo y una vinculación más eficiente de la industria manufacturera con el exterior.

En el Plan también se especifican a detalle y con más detenimiento las políticas de gasto público, de empresa pública, de financiamiento del desarrollo, la vinculación con la economía mundial, la capacitación y la productividad.

Las políticas de empresa y gasto público ya han sido esbozadas; en la de financiamiento del desarrollo se plantean los lineamientos generales y para la instrumentación específica, se menciona el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

En los propósitos se menciona asimismo que éstos son básicamente recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro en moneda

nacional, aumentando el del gobierno y el de las empresas; propiciar la canalización eficiente de recursos financieros de acuerdo a las prioridades de desarrollo, adaptar las relaciones financieras con el exterior a las nuevas circunstancias internas y externas.

En los lineamientos para adaptar las relaciones financieras con el exterior contenidas en este renglón de política de financiamiento del desarrollo se señala que la "la política de deuda externa, tanto pública como privada buscará una estructura de financiamiento que provea los recursos complementarios que requiere el desarrollo del país sin poner en peligro la continuidad del crecimiento económico.

"La política de endeudamiento girará en el corto plazo alrededor de su reestructuración y rehabilitación; en ese horizonte, un endeudamiento adicional y marginal puede contribuir de manera significativa a distribuir mejor en el tiempo el ajuste económico necesario y aliviar los costos sociales correspondientes. La estrategia financiera de mediano plazo requiere seguir utilizando el crédito externo de manera decreciente para complementar el financiamiento del desarrollo.

"México continuará con su norma de pagar todas las obligaciones contraídas; a partir de la reestructuración de la deuda pública externa se ha recuperado la posibilidad de su manejo, evitando que se convierta en una variable demasiado rígida en el proceso de presupuestación y de ajuste de la balanza de pagos. (P.N.D., en Bancomext, "Comercio Exterior", junio 1983, suplemento: p. 80)

Se propuso seguir con la deuda externa del sector privado, brindándole apoyo frente a los acreedores, asegurándola sin subsidios contra riesgos cambiarios y permitiéndole distribuir en el tiempo las pérdidas ya sufridas.

Para lograr los propósitos anteriores:

-Se propuso seguir mejorando el perfil de la deuda; ello requerirá mantener al mínimo el crédito de corto y mediano plazo, a fin de evitar problemas de liquidez para cubrir sus vencimientos.

-Se buscarán mejores condiciones de endeudamiento, aumentando la contratación con organismos multilaterales. Se procurará negociar que los recursos, ya otorgados pero no desembolsados, se ajusten a las nuevas prioridades del desarrollo.

-Se modificarán fuentes, mercados, instrumentos y monedas.

-Se registrará -y en la medida de lo posible-, se coordinará y orientará la contratación de la deuda privada externa, para lograr mejorar sus condiciones y garantizar la consistencia de su perfil con el de la deuda pública.

“El manejo racional de la deuda externa permitirá aprovechar los beneficios del acceso de México al financiamiento internacional, sin comprometer la soberanía del país y evitando presiones innecesarias sobre el uso de divisas por parte del aparato productivo”.

Si recapitulamos los 10 puntos del PIRE, -que se repite de entrada en el Plan Nacional de Desarrollo-, se encuentran en una primera línea de reordenación económica con la que se pretenden crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía.

Se explican (P.N.D., op. cit., en Bancomext, “Comercio Exterior”, suplemento de junio de 1983: p.: 80) como hemos dicho, los propósitos fundamentales de la reordenación económica, que son: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, la planta productiva y recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases firmes.

Para la segunda línea de cambio estructural se señala que es un proceso que necesariamente toma tiempo en materializar, que en grandes rasgos se puede sintetizar en:

- Enfatizar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento,
- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo,
- Descentralizar en el territorio las actividades productivas y de bienestar nacional,
- Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; racionalizar la asignación del ahorro y adaptar las relaciones con el exterior,
- Preservar el potencial de desarrollo nacional, y
- Fortalecer la rectoría del Estado.

En el punto de adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades, (P.N.D., op. cit., en Bancomext, "Comercio Exterior", suplemento de junio de 1983: p. 60, punto 5.3.4 "Adecuar las Modalidades de Financiamiento a las Prioridades del Desarrollo") se apunta que "el financiamiento sano del desarrollo para apoyar el crecimiento de la inversión con recursos provenientes de la actividad productiva, se ha de sustentar de manera central en el aumento del ahorro interno, en un sistema más eficiente de captación y asignación del mismo, para corregir la fuerte dependencia de recursos provenientes del exterior, disminuyendo paulatinamente la magnitud de la deuda externa en relación con el tamaño de la economía y su capacidad de exportación".

En el punto de "adaptar las relaciones financieras con el exterior a las nuevas condiciones internas y externas" del Plan, se puntualiza que "el ahorro externo seguirá utilizándose como complemento de los recursos

internos, tomando medidas estrictas para que su uso no sea excesivo y se asigne bajo un estricto control”.

En la parte II, se plantean 5 objetivos para la instrumentación de las medidas:

- promover el desarrollo social,
- inducir un comportamiento adecuado de la demanda interna,
- fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo,
- promover el equilibrio territorial de las actividades productivas y de bienestar, y
- asegurar la eficiencia en la ejecución del gasto.

Para las empresas públicas se persigue aprovechar plenamente las posibilidades de estas entidades en la promoción, regulación y dirección del desarrollo nacional. La reorientación del desarrollo persigue una reestructuración del sector externo de tal forma que sea capaz de generar las divisas necesarias para el funcionamiento eficiente del aparato productivo.

En las restricciones que enfrenta para su realización la política económica, se aborda en principio la crítica situación económica internacional, que aunque un poco menos desfavorable que en el pasado reciente, se apunta que en ese entonces continuaría poco propicia para los países en desarrollo si los acreedores no destraban las barreras proteccionistas; con lo que los países deudores no podrían hacer frente al servicio de sus obligaciones financieras.

El enfrentar el servicio de la deuda exigía incrementar significativamente las exportaciones no petroleras y sustituir con eficacia las importaciones, a pesar del contexto internacional poco propicio.

Por lo que respecta a la situación interna, se apunta que los desequilibrios financieros reducen el margen de maniobra; el sector público enfrentaba la necesidad de seguir reduciendo el nivel de su déficit financiero, que resultaba excesivo ante las fuentes no inflacionarias de financiamiento y por la rigidez del servicio correspondiente de la deuda.

El Plan Nacional tuvo como antecedente el Plan Global del sexenio inmediato anterior y las metas específicas que se planteó el PIRE, en lo que respecta a la reducción del déficit fiscal, eran de 16.5% en 1982, a 8% en 1983; 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985. (Nafinsa, "El Mercado de Valores" II-VII-1984: p. 16)

Los instrumentos de largo plazo son los que abarcaban más allá del sexenio, como la Ley para Determinar el Valor Relativo de la Moneda nacional, del 27 de diciembre de 1982; la Ley de Servicio Público de Banca y Crédito, de enero de 1983, la Ley de Planeación, del 5 de enero de 1984, aunque salen del horizonte específico del estudio.

Los de corto-mediano plazo se consideran el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 1984-1988 (Bancomext, "Comercio Exterior" IV-1984: p. 25), el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988. (Nafinsa, "El Mercado de Valores" 13-VIII-1984: p.33); el Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo, las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Ingresos y Egresos de cada ejercicio.

En el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo se habla de elevar la tasa de ahorro interno hasta un 21% del PIB, mediante mayores niveles de rentabilidad, para elevar el ahorro privado y el

saneamiento de las empresas paraestatales. Asimismo plantea la estrategia financiera y sus objetivos son: recuperar el ahorro, canalizar eficientemente el crédito y fortalecer el sistema financiero.

La reconstitución del ahorro del sector público se pensaba lograr principalmente sobre la base de la rehabilitación financiera del sector paraestatal, lo que suponía racionalizar el sistema de subsidios, el fortalecimiento del ahorro, tanto del sector público como del paraestatal permitiría reducir el déficit y el endeudamiento.

La modernización del sistema de crédito se pretendía a través del fomento de las operaciones de banca múltiple y la canalización selectiva de los créditos concesionados a través de la banca de desarrollo, (los que eran anteriormente bancos estatales).

Al parejo de ésto, cabe apuntar que se formó el mercado paralelo de capitales por las instituciones financieras no bancarias en manos privadas.

El Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior hablaba de lograr un superávit estructural para elevar las exportaciones no petroleras y facilitar la asimilación de tecnología industrial; profundizaba y planteaba la estrategia de modernización y desarrollo de las exportaciones industriales. La estrategia se orientaba a lograr que con tal superávit las exportaciones industriales financiaran de manera creciente sus propias importaciones.

Se proponía dividir la economía en tres sectores: básico, exportador y de sustitución de importaciones. Se planteaba encauzar el programa en el contexto de una economía cada vez más abierta y bajo las normas de una integración industrial.

El último instrumento que anotaremos es el Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios FICORCA, que fué creado para propiciar la reestructuración de la deuda externa del sector privado y para proteger de los cambios en la paridad a las respectivas empresas

deudoras. En éste fideicomiso, el sector privado pagó su deuda en pesos al tipo de cambio de 110 pesos de ése entonces por dólar; el Banco de México pagaba las obligaciones del FICORCA con los acreedores extranjeros y se cubría el 50% de la deuda de las empresas que tenían sus pasivos en moneda extranjera. El tipo de cambio ofrecido por el Fideicomiso entre 20 y 110 pesos por dólar, era 3 veces superior al que se habían contratado ésas deudas entre 1978 y 1981.

La exigencia básica de los acreedores era la capitalización de parte de la deuda para convertirla en acciones de participación, cosa que se ha hecho con el tiempo.

Debemos decir que de las medidas aquí apuntadas puestas en marcha por el gobierno, algunas se pudieron aplicar pero otras no. Los planes que ya se venían aplicando en algunos casos se continuaron pero en otros fueron suspendidos, debido a los cambios que se dieron en los ámbitos económico, social y político. Debe señalarse que el PIRE pretendía dar una primera implementación de los acuerdos con el F.M.I. El anterior fracaso de la política de expansionismo económico, basada en el déficit fiscal y la contratación de grandes deudas; ligada al insuficiente desarrollo de la estructura productiva, terminó por erosionar la tasa de plusvalía.

El F.M.I. actuó como supervisor de la entrega de préstamos y condicionó el cumplimiento de los objetivos del programa de rescate; pues en los objetivos planteados estaba el buscar la elevación de los estándares de competitividad en relación con el mercado internacional. Otras medidas se dirigieron fundamentalmente a sanear las finanzas públicas, reducir el déficit y racionalizar la disponibilidad y uso de divisas. Con el regreso de 34% de las acciones de la banca, el gobierno buscó en ese entonces conservar el control para adaptarse a las condiciones financieras internacionales y ceder a las demandas de reprivatización. La apertura del mercado de capitales para los anteriores

accionistas de la banca, con el regreso de las subsidiarias financieras, sirvió de arreglo con los exbanqueros. Se redujo el número de bancos, de 80 a 29, se eliminaron 10 y se fusionaron 20. (decreto del 29-VIII - 1983). La banca múltiple (banca comercial no especificada), actuó con criterios de rentabilidad, es decir, reestableciendo los principios de recurrencia capitalista en las operaciones bancarias, a pesar de su carácter formal no privado. Se dio apertura al capital extranjero en un 100%, señalando que siempre y cuando no desplazara a la inversión nacional en varios campos. La tasa de ganancia fue resarcida mediante el abatimiento de los salarios, ya fuera en empresas públicas y privadas, liberando los recursos. El avance habido se debió a que tres ramas mantuvieron su crecimiento: petróleo, petroquímica básica y energía eléctrica.

3.4 LA REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA.

De las medidas más importantes realizadas en el período estudiado, se encuentra la reestructuración de la deuda, que vino a ser un cambio en las relaciones entre deudores y acreedores.

Habiendo aceptado los acreedores el plazo de 90 días que se mencionó anteriormente, el 20 de diciembre de 1982, ya habiendo tomado posesión la siguiente administración; México solicitó a la comunidad financiera internacional la reestructuración de 23,000 millones de dólares de pagos de capital con vencimiento entre el 23 de agosto y el 31 de diciembre de 1984 a un plazo de 8 años, incluyendo 4 de gracia (S.H.C.P., "Notas Sobre la Reestructuración de la Deuda Externa de México", feb. 1985: p 14). Todo esto después de que el país había declarado la imposibilidad de cubrir los montos adeudados y que llevaron a la crisis ya relatada.

La negociación tuvo que darse, debido a que no había otra alternativa y a que no se quería caer en un colapso del sistema financiero internacional que tendría graves consecuencias.

El costo que tuvo la reestructuración de los 23,000 millones mencionados, fué de $1\frac{3}{4}\%$ sobre la tasa prima (prime rate) o sea, $1\frac{7}{8}\%$ sobre la LIBOR y la comisión fué del 1% por una sola vez. Esa ocasión se suscribieron 52 contratos de reestructuración de igual número de entidades del sector público, el último de los cuales, se firmó en julio de 1984. Los vencimientos serían de 37,700 millones de dólares, de 1984 a 1988;

En marzo de 1983 se suscribió un crédito con 530 bancos por 5,000 millones de dólares de recursos frescos para satisfacer los requerimientos de divisas de ese año a un plazo de 6 años, incluyendo 3

de gracia. El costo fué de $2 \frac{1}{8}\%$ sobre la tasa prima (prime rate) o $2 \frac{1}{2}\%$ sobre la LIBOR y la comisión fué de $1 \frac{1}{4}\%$ por una sola vez.

En junio de ése año se suscribió un acuerdo con los países integrantes del club de París para la reestructuración de casi 2,000 millones de dólares de deuda privada garantizada por organismos oficiales de crédito (a la exportación de países industriales). En octubre se reestructuraron 12,000 millones de dólares de la deuda privada del FICORCA. Al cierre del período de registro en tal fideicomiso 1,200 empresas estuvieron en posibilidad de reestructurar su deuda a 8 años de plazo con 4 de gracia por el monto señalado.

En marzo de 1984 se tenían pasivos a largo plazo por 62,861 millones de dólares y pasivos a menos de un año por 341 millones de dólares. En abril se suscribió un crédito por 3,800 millones de dólares a un plazo de 10 años con 5 de gracia con un grupo de 500 bancos. El 3 de septiembre de ése año, se suscribió en Nueva York con el comité asesor de bancos (con el Citibank a la cabeza), un acuerdo de reestructuración por 48,000 millones de dólares de deuda con vencimientos entre 1985 y 1990 a un plazo de 14 años. Este vendría a ser uno de los mayores montos de renegociación hasta entonces acordados, en los que México fué el primer país en llegar a semejante tratamiento.

Del monto mencionado 23,000 millones de dólares representaban el total de vencimientos de 1982 a 1984 que ya habían sido objeto de tratamiento en diciembre de 1982. Otros 20,000 millones de dólares de vencimientos entre 1985 y 1990, (que no habían sido tratados) fueron acordados al mismo plazo (14 años); a partir de 1986 en un esquema de creciente de pagos que se iniciarían ese año con un monto de 250 millones y aumentarían paulatinamente conforme el aumento de la capacidad de refinanciamiento del país.

De los 5,000 millones de dólares restantes que habían sido tratados en 1983, el plazo se extendió a 10 años con 5 de gracia. En ese

entonces se ejerció un adelanto por 1,200 millones de dólares para cerrarlo en 3,800 millones de dólares. ($5,000 - 1,200 = 3,800$)

Respecto de los costos, se señala que en los 43,000 millones de dólares, se logró eliminar la tasa prima o prime rate; las tasas aplicables serían la tasa interbancaria de Londres (LIBOR) y para sustituír la tasa prima se usaría la tasa de certificados de depósito que es básicamente idéntica y a veces ligeramente inferior a la LIBOR. El diferencial sería 7/8% durante los dos primeros años; 1 1/8 durante los siguientes 5 años y 1 1/4 por los últimos 7 años (total 14 años).

En los 5,000 millones de 1983, con diferenciales de de 2 1/4 sobre la tasa LIBOR y 2 1/8% sobre la tasa prima, se transforman en 1 1/2 % sobre la LIBOR y a 1 1/8 sobre la tasa prima (S.H.C.P., "Notas sobre la Reestructuración..." op. cit.: p. 23). El ahorro de intereses se reportó en 5,146.8 millones de dólares (Silva Herzog, 1984-IX-8: 3)

Respecto del cambio de monedas distintas del dólar, se señaló que México y los bancos no estadounidenses acordaron cambiar una parte de los saldos en dólares a sus monedas nacionales; los bancos que decidieran cambiar hasta el 30% de sus saldos en dólares a sus propias monedas deberían hacerlo en un plazo de 24 meses en partes iguales a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración. Los bancos que decidieran cambiar hasta el 40% de sus saldos en dólares, tendrían un plazo de 30 meses y los que decidieran cambiar hasta el 50%, tendrían hasta 42 meses para realizarlo.

Lo anterior permitió disminuir el riesgo cambiario que representan dichas monedas a lo largo del tiempo con las devaluaciones futuras del dólar; tales monedas se operaban con tasas más bajas, lo que permitía compensar su revaluación y atenuar el peso del servicio de la deuda por concepto de intereses en el corto plazo. El potencial máximo de conversión a monedas diferentes del dólar de alrededor de 12,000 millones de dólares a lo largo de 4 años, permitió diversificar los

mercados de divisas a los que debería recurrir México para refinanciar los vencimientos de su deuda en un futuro y evitar depender exclusivamente de las tasas de interés del dólar en períodos en que la política fiscal y monetaria los hacía subir a términos excesivamente altos.

En la reestructuración de septiembre de 1984 el comité asesor de Bancos para México mandó a los bancos acreedores del país un documento que contenía los términos llamados principios de fianciamiento, de la reestructuración de la deuda externa mexicana que incluían la modificación y extensión del calendario de pagos del principal; la conversión de los montos en dólares a otras divisas; el cambio de las tasas de referencia para la liquidación de intereses y la cancelación de gastos en comisiones por refinanciamiento.

Los 13 bancos internacionales del comité asesor que representaron a todos los acreedores fueron:

- Citibank o First National City Bank,
- Bankamerica o Bank of America,
- Bank of Montreal,
- Bank of Tokio,
- Chase Manhattan Bank,
- Chemical Bank,
- Deutsche Bank,
- Lloyds Bank International,
- Manufacturers Hannover Trust,
- Morgan Guaranty Trust,
- Société Generale,
- Swiss Bank Corporation.

En carta dirigida a la comunidad bancaria internacional para efectos de la reestructuración, (Silva Herzog, 1984: 5) el secretario de Hacienda y Crédito Público explicó que “los objetivos perseguidos por México con la reestructuración de sus obligaciones externas son dos, de gran importancia:

1.-Rediseñar el perfil de los vencimientos de la deuda pública externa, de tal modo que pueda ser refinanciada con realismo a través de transacciones normales de mercado; pues es tiempo de pasar al período de manejo de la crisis (de la deuda), a otro en que las prácticas de préstamo realizadas en el mercado sen la norma y

2.-Requerir un ajuste de las tasas de interés de acuerdo con los nuevos principios de financiamiento.

“Tales ajustes son apropiados en virtud del programa mexicano de reordenación económica, del mejorado desempeño económico y en virtud del perfil resultante de los vencimientos.

“Los márgenes de tasas de interés permitirán reducir recursos destinados a la cancelación del servicio y compensar a los acreedores por la extensión del calendario de vencimientos.

“Durante la instrumentación de los principios propuestos de financiamiento, es firme intención el gobierno allegarse los recursos para enfrentar los requerimientos de pago por medio de procedimientos normales y voluntarios de mercado.

“El acceso a los mercados de crédito externo es importante objetivo de la estrategia de reestructuración, la de mediano plazo pone los cimientos necesarios para la recuperación sostenida del desarrollo

económico y una posición viable de pagos externos, consistentes con el servicio de la deuda". (Uno más uno, 30-VIII-1985)

Ese fue el segundo programa de refinanciamiento que se negoció entre fines de 1984 y enero de 1985, con lo que se cubrirían 750 millones en lugar de los 9,000 entre el último año mencionado y 1988. La segunda porción del plan de negociación por 48,700 millones de dólares firmada el 29 de marzo, pasó la deuda de 96,000 millones de dólares a 14 años. La baja de tasas había permitido pagar 9,000 millones por concepto de intereses.

En marzo de 1985 se dió el acuerdo de reestructuración por 28,000 millones de dólares, de los cuales 23,600 millones tenían vencimientos entre agosto de 1982 y diciembre de 1984, correspondientes al sector público. Los 5,000 millones restantes eran de mediano plazo. En abril de ése año se llevó a cabo la reunión conjunta del F.M.I. y el B.M., con la participación de México.

Posteriormente otros 20,000 millones de dólares fueron reestructurados. La primera parte el 29 de mayo, por 28,600 millones a 14 años, pues el gobierno había concluído el proceso de reestructuración del total de los 48,000 millones de dólares de la deuda del sector público.

Explicaremos dicho desglose:

20,100 millones de dólares que vencían entre 1985-1990,

28,600 millones de dólares divididos en:

23,600 millones reestructurados en 1983 y

5,000 millones entregados para enfrentar los requerimientos

de divisas y emprender el ajuste económico. (Excelsior, 6-VIII-1985)

El 6 de agosto se envió a acreedores la documentación del país relativa a la segunda y última fase del acuerdo de reestructuración de la deuda para firmarse ese mes, a través del copresidente de la comisión de 13 bancos que se constituyó en grupo asesor para México. (Se trata de William Rhodes). Esta segunda parte comprendía el total de 20,000 millones de dólares con prestatarios del sector público, con vencimientos entre 1985 y 1990 desglosados arriba y que sumados a los 28,000 millones de marzo, totalizaban los 48,000 millones de dólares. Con anterioridad el gobierno se había constituido en garante de los contratos suscritos.

El 29 de ése mes se firmó el acuerdo de renegociación para las 36 empresas del sector público.

Los 48,000 millones eran los mismos que fueron tratados en septiembre de 1984 con el grupo asesor; la firma de marzo consistió en la suscripción de dos acuerdos con los más de 500 acreedores del sector público; la enmienda al contrato de los 5,000 millones para alargar sus vencimientos y reducir sus costos; incluyendo también la enmienda a los 52 contratos de reestructuración suscritos en 1983 y 1984. La formalización de éstos acuerdos constituía un tratamiento inédito hasta ése entonces.

Como hemos apuntado, el nuevo plazo se extendió a 14 años con uno de gracia y los importes irían en ascenso de acuerdo a la capacidad de refinanciamiento de la economía mexicana y que se iniciaría en 1986 con un monto simbólico de 250 millones de dólares.

En la comparecencia conjunta de los secretarios de Hacienda, de Programación y de Comercio el 9 de agosto de 1985 en el senado, (J. Silva Herzog, Carlos Salinas y Hector Hernández Cervantes respectivamente), el primero reiteró la no suspensión de pagos, añadió

que la baja de reservas internacionales en el primer semestre había sido de 1,900 millones de dólares y que los CETES tenían un saldo a favor del público por 820,000 millones; hasta 1 billon, 485,000 millones de pesos y el segundo funcionario señaló que los ajustes al gasto habían afectado el programa de inversiones. (Uno más uno, 10 ago. 1985)

El entonces director de Crédito de la secretaría de Hacienda y Crédito Público Angel Gurría, en conferencia en el Colegio Nacional de Economistas, (Uno más uno, 30-VIII-1985), explicó que se trataron los intereses; lo que permitiría al país ahorrar 5,000 millones de dólares en esos próximos 14 años; la eliminación de tasas administradas de interés como la prima, o prime rate estadounidense, con una participación de 630 bancos de 42 países.

Para mantener informada a la comunidad financiera internacional sobre la evolución de la economía mexicana, las autoridades hacendarias y el grupo asesor de bancos acordaron un procedimiento periódico de análisis, basado en los instrumentos de planeación previstos en la ley mexicana conforme al presupuesto de la Federación y al Programa Operativo Financiero Anual y en los mecanismos de consulta establecidos con el Fondo. El gobierno informó anualmente a las misiones del Fondo que visitaron el país. Estas misiones armaban un informe analítico que después circulaban a la banca internacional con prosterioridad de haberlo presentado al directorio ejecutivo del FMI. Asimismo, la institución analizaba el avance alcanzado en la consecución de las metas establecidas en el presupuesto.

Después de las negociaciones que México sostuvo durante el verano de 1984 en que se definieron los términos y las condiciones definitivas de la renegociación mexicana, el 4 de septiembre empezaron las negociaciones con el Fondo y el 8 de ése mes se comunicó a la comunidad financiera internacional sobre los "principios del

financiamiento” y se hizo una promoción para explicar las características técnicas y financieras del programa de reestructuración.

En ella participaron alrededor de 500 acreedores del país y sus respectivas autoridades financieras y monetarias.

El funcionario anteriormente mencionado explicaba que “en el mundo imperan altas tasas reales y nominales de interés.” Añadió que en México las altas tasas de crecimiento del 8% ya terminaron, puesto que no se ajustaron los parámetros de política macroeconómica.

“Hubo un gasto público grande y un déficit público igual, lo que llevó a la inflación. Se decidió crecer mediante el déficit, a lo que se añaden los desequilibrios de la balanza”.(Gurría, 1985-IX-13: 7)

Apuntó que “actualmente la deuda monta 95,000 millones de dólares, lo que representa que un 35% de las exportaciones se dedica a pagar intereses. (unos 10,000 millones de dólares al año)

Dijo que “la deuda representa un 5% de las reservas probadas de petróleo a 25 dólares por barril. Que en 1982, el peso llegó de 44 a 80 por dólar, con la aclaración de que el producto se obtiene en pesos y los intereses son en dólares.

“Así, la deuda es manejable, por lo que debemos ver hacia el futuro; pero no se debe crecer tan alto; crecer del 5 al 6% de manera sostenida es la intención.

“Un objetivo legítimo único, es un nivel mayor de bienestar, que se obtiene solo creciendo. En 1981 se abusó de la deuda, pero no es viable un esquema de crecimiento sin deuda.

“Con los acreedores se evita el enfrentamiento, pero se debe escoger el bienestar del pueblo. Si se accede a un nuevo crédito es porque el interno es insuficiente. El pago de intereses es un flujo negativo; la fuga de capitales también es dolorosa. Aunque existe la moratoria y también el pagar y crecer.

Pensamos que el marco legal internacional es viable; la concertación es obligada por factores políticos y por tanto se busca el dialogo. Se deben medir las consecuencias de no pagar. Repetimos que la concertación se dá en el marco legal con menores cambios políticos pues el equilibrio es beneficioso”.

Durante todo el período que se menciona, múltiples fueron las menciones por parte de la opinión pública, del peligro que significaba la contratación de más deuda por parte de las autoridades hacendarias, por lo que el 23 de octubre de 1985, el secretario de Hacienda declaró ante el Congreso del Trabajo, que se debe pagar, argumentando que los acreedores podrían tomar represalias, como secuestro de aviones o incautación de buques petroleros. (Excelsior, 24-X-1985)

El 31 de octubre de 1985, el subsecretario de Hacienda, Francisco Suárez Dávila declaró ante la comisión respectiva de la Cámara de Diputados que “efectivamente la deuda externa es impagable” (Excelsior,31-X-1985) y que los montos en que iría aumentando a partir de los 96,000 millones de dólares de 1985, serían:

1986	102,766 millones de dólares,
1987	106,966 ” ”
1989	112,566 ” ”
1990	115,366 ” ” (Excélsior, 31-X-1985)

Señaló que “a la deuda sólo se le refinancia y se le da servicio, que el pago de los intereses públicos y privados monta 10,000 millones de dólares”. (misma cantidad manejada por Gurría), que “la amortización

de la deuda privada por 20,000 millones de dólares ha sido interpretada como fuga de capitales, que la reestructuración de la deuda consistía en 50,000 millones de dólares". (Excelsior, 31-X-1985)

El 10. de noviembre de ese año se anunció un acuerdo entre el FMI y México en que 2.5 mil millones de dólares serían prestados en 1986 por la banca privada internacional. El 26 de ese mes compareció el secretario de Hacienda ante la Cámara de Diputados, para dar explicación de los acuerdos firmados y aclarar situaciones sobre la cuantiosa deuda externa del país. (Excelsior, 28-XI-1985)

El 15 de diciembre se anunció la negociación de préstamos nuevos por 2,500 millones de dólares con el Banco Mundial (Excelsior, 15-XII-1985) de los cuales 500 serían enmarcados en el llamado Plan Baker, a un período de 2 años. La solicitud de préstamo por 300 millones fue hecha por las autoridades hacendarias. Las condiciones del F.M.I. para la concesión, fueron:

- un aumento del ahorro interno,
- una política de contención salarial,
- seguridad de pagos al exterior y
- una política flexible de cambios.

Señaló que el programa económico de 1985 se contempló en el "Acuerdo de Facilidad Ampliada" con el fondo. Una última ronda de conversaciones con el F.M.I. se dió en enero de 1986, en que se prevenía una asignación de 800 millones con el Fondo como requisito para los 2,500 millones.

El gobierno solicitó a la comunidad financiera internacional el diferimiento de pago de 950 millones de dólares que vencían entre el 10 de octubre y el 4 de noviembre de 1985. Tal pago correspondía a la segunda parte de 1,200 millones de dólares convenidos en 1984. La comunidad financiera aceptó en principio por la inexistencia de recursos, por un plazo de 6 meses, lo que habría de revisarse en 1986.

Asimismo, se iniciaron negociaciones con el B.M. y el B.I.D. para transferir recursos de créditos ya contratados para otros proyectos de lento desembolso y menor prioridad hacia las inversiones más urgentes del programa de reconstrucción, puesto en marcha con motivo de los sismos de ese año.

Mediante ese proceso, se esperó obtener 250 millones de dólares para fines de ese año, lo que suponía la rápida constitución de cuentas de fácil desembolso. Además, se esperó obtener financiamiento adicional de dichas instituciones para inversiones de reconstrucción.

Se ha señalado (S.H.C.P., "Notas ...", feb. 1985, op. cit., p.: 20), que la reestructuración de la deuda ha sido un interesante proceso de negociaciones, tendientes a atenuar un factor que se había convertido en un obstáculo para superar la crisis coyuntural. Que haber querido pagar la deuda como estaba programado y al mismo tiempo detener la caída hubiera sido imposible. En la negociación se obtuvieron todos los objetivos que se buscaban; la reestructuración solo podía ser detenida para el período 1988-1990 por una acción suspensiva de la banca en presencia de un grave deterioro de la situación económica del país.

En México se vivió y se continuó un período de austeridad a causa de factores internos y externos.

Otros países fuertes podrían en un momento dado, declarar la suspensión de pagos hasta que su situación económica les permitiera reaunarlos. Lo que habría que aprovechar era una correlación

internacional de fuerzas más favorable para mejorar los términos de renegociación.

De las características fundamentales de la deuda, se mejoró el perfil, a través de una reestructuración multianual, principio que fué aceptado por primera vez. Se eliminaron las jorobas o puntas que representaba el antiguo calendario de amortizaciones. Se logró la reestructuración de los vencimientos hasta 1990. La sustitución de la tasa prima o prime rate por una tasa de costo de fondeo efectivo y el abatimiento de diferenciales constituyó un ahorro significativo de divisas.

Los principios financieros y criterios básicos para la reestructuración según Hacienda fueron: atenuar el perfil de los vencimientos de la deuda del sector público con los bancos internacionales a niveles que puedan ser refinanciados a través de transacciones nomales de mercado; abatir al máximo posible los diferenciales respecto a las tasas de interés externas de referencia; mantener e incrementar el flujo de fuentes multilaterales y bilaterales de crédito a largo plazo con bajo costo para financiar el contenido de proyectos productivos prioritarios, lo que toparía con dificultades.

CONCLUSIONES

EL tratamiento de la deuda pública externa en 1982, trajo lecciones a México que es necesario aprender, dado que el país no estaba preparado y enfrentó de manera inédita el estallamiento de la crisis. Desde mediados de dicho año, el flujo de recursos había terminado, transformando al país en exportador neto de capital. Desde su estallido, México y el resto de los latinoamericanos adoptaron un curso de acción, articulado en torno a los siguientes elementos:

- renegociación de la deuda de corto plazo, contraída con la banca privada internacional.
- adopción de medidas de ajuste interno bajo la supervisión del F.M.I.
- una concepción de que la crisis era un fenómeno coyuntural que podría ser recuperado una vez que la economía mundial hiciera lo propio.

Los resultados de lo anterior no fueron muy halagadores, dado que es importante entender que el problema del endeudamiento público externo es estructural y político y no únicamente coyuntural. Además, en las medidas de aplicación debieron haberse explorado salidas como la conversión del portafolio de reservas por pérdidas de créditos, mediante prácticas flexibles de contabilidad y otras fiscales; acciones en las que intervienen las regulaciones.

Un punto fundamental consiste en lograr la reducción del servicio a niveles razonables; el país no pudo continuar asignando los montos que destinaba al pago del mismo dado que existe un tope a la capacidad de pago, -un techo financiero-, conformado por todas las condicionantes que se han explicado, además de que con ello, los recursos ya no se aplican internamente. Al problema se le añaden también el costo adicional de los altos intereses reales, los elevados márgenes o spreads, los excesivos cobros de comisiones y la insuficiencia de los plazos de amortización y gracia.

Los nuevos créditos conseguidos con posterioridad se destinarían al pago de intereses, produciendo una especie de espiral de endeudamiento que deterioraría aún más las condiciones de financiamiento externo y empeoraría la situación económica de países deudores. El proceso de ajuste interno por insuficiente también arrojó resultados insatisfactorios. El revertir el déficit comercial en superávit no tuvo como resultado una reactivación adecuada de la economía. El enfoque de corto plazo que dio el FMI a los problemas de la misma, demostró que el ajuste recesivo puso en peligro la estabilidad política y económica de muchos países, convirtiéndose en un obstáculo al fortalecimiento de los procesos de democratización.

El elemento que postulaba una correspondencia entre recuperación de la economía mundial y crecimiento de la región, demostró no ser lo suficientemente consistente. No basta que los industrializados crezcan para que la región también lo haga ya que debe haber un desarrollo propio. La evolución con una sobrevaluación del dólar y altas tasas de interés juegan un papel importante, limita las expectativas de dinamismo del comercio mundial a corto y mediano plazo y agrava el peso del servicio.

El deterioro de todo ello debe ser revertido, de otra manera las condiciones en las cuales la deuda es contraída originalmente agravará su servicio. El resultado poco alentador de la estrategia tradicional de revisión de caso por caso, generó una profunda reflexión en los diversos sectores de la sociedad civil y de los demás países.

Para modificar la situación el país deberá proseguir esfuerzos a favor de que mejoren las condiciones de negociación. La acción conjunta obedece a la convicción de que es necesario encontrar una solución más viable y definitiva en una perspectiva de beneficio y conveniencia mutua para acreedores y deudores y la aplicación de correctivos necesarios al aparato productivo interno, con la plena convicción de que no todas las soluciones pueden venir de fuera.

Referencias Consultadas

- Bazant, Jan (1981), *Historia de la Deuda Exterior de México*, El Colegio de México, 300 pp.
- Benítez, Fernando (1986), *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana*, FCE, 433 pp.
- Block, Fred, L. (1980), *Los Orígenes del Desorden Económico Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 372 pp.
- Bujarin, Nicolai (1989), *La Economía Mundial y el Imperialismo*, Cuadernos de Pasado y Presente, 157 pp.
- Cabrera, Javier (1984), *La Deuda Exterior de México*, Uno más Uno, 3-VI-1984, p 15
- Cabrera, Javier (1985), *La Creación del Banco de México*, Uno más Uno, 5-VII-1985, p. 6
- Carmona, Fernando (1979), *A la Mitad del Sexenio*, en Revista Estrategia No. 79, 50 pp.
- Colmenares Páramo, David (1980), *20 Hitos de la Crisis Financiera Internacional*, en Economía de América Latina, C.I.D.E., México, pp. 37-42.
- de la Madrid Hurtado, Miguel (1982), *Mensaje de Toma de Posesión*, Presidencia de la República, Dirección de Comunicación Social.
- Green, Rosario (1976), *El Endeudamiento Externo Público de México*, El Colegio de México, 290 pp.
- Grew, Joseph (1945), *10 Años en el Japón*, Editorial Pauser, Buenos Aires. 149 pp.
- Guillen Romo, Arturo (1984), *Planificación Económica Mexicana*, Ed. Nuestro Tiempo, 150 pp.
- Guillen Romo, Arturo (1985), *Orígenes de la Crisis en México*, Editorial Era, México, 182 pp.
- Gurría, José Angel (1992), *Política Financiera Internacional*, SHCP, 32 pp.
- Gurría, José Angel (1985-IX-13) *Conferencia Ofrecida en el Colegio Nacional de Economistas*.
- Harrer, Hans Jürgen (1983), *Raíces Económicas de la Revolución Mexicana*, Ediciones Taller Abierto, 297 pp.
- Ibarra Muñoz, David (1981), *El Perfil de México en los Años 80*, Ed. Siglo XXI, México, 150 pp.
- Kuczynsky, Jürgen (1985), *Breve Historia de la Economía*, Ed. Cultura Popular, 109 pp.
- Laguna Juárez, Martina (1985), *Economía de México*, IPN, 243 pp
- Lenin, V.I. (1980), *El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo* en Obras Escogidas, Ediciones de Cultura Popular, 600 pp.

López Portillo, José (1976-1982), *Informes de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección de Comunicación Social

López Reyes, Amalia (1973), *Historia de México*, Editorial Continental, 200 pp.

Lustig, Nora (1987), *E.U. al Rescate de México en Crisis, Repetición de la Historia*, The Brookings Institution, 36 pp.

Malpica de la Madrid, Luis (1979), *¿Qué es el GATT?*, Editorial Grijalbo, 125 pp.

Miranda, J. y Jiménez Moreno (1979), *Historia de México*, Editorial Eclal, 290 pp.

Meyer, Lorenzo (1982), *México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero*, El Colegio de México, 300 pp.

Miranda Basurto, Angel (1994), *La Evolución del Hombre*, Editorial Herrero, 168 pp.

Navarrete, Alfredo (1959), *Estabilidad de Cambios, Ciclo y Desarrollo Económico*, FCE, México, 454 pp.

Ortiz Mena, Antonio (1969), *Desarrollo Estabilizador, una Década de Estrategia Económica en México*, en Nacional Financiera, El Mercado de Valores, No. 44, nov. 1969, 56 pp.

Quijano, Manuel (1984), *Deuda Externa Mexicana en el Periodo 1970-1984*, en Finanzas y Desarrollo Económico, 246 pp.

Reme, Marc (1985), *Política de Ajuste y Deuda Externa, Lógica e Incoherencia*, en América Latina No. 11, CIDE.55 pp.

Ruiz D. Clemente (1986), *Noventa Días de Política Económica Independiente*, UNAM, 190 pp.

Salgueiro Acosta, Roberto (1979), *Historia de México*, Editorial Guajardo, 323 pp.

Silva Herzog, Jesús (1987-VI-10) Artículo aparecido en *Weekly Review*, reproducido por *Excélsior*, el 8-VII-1987

Silva Herzog, Jesús (1984-VI-23) *conferencia de prensa* en la S.H.C.P.

Silva Herzog, Jesús (1984-IX-8) *Comunicaciones con la Comunidad Financiera Internacional*, S.H.C.P

Solis, Leopoldo (1981), *Reforma de la Política en México*, New York University Press, 160 pp.

Sombart, Werner (1946), *El Apogeo del Capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, Tomo II, 453 pp.

Stark, W. (1944), *Historia de la Economía en Relación con el Desarrollo Social*, FCE, 85 pp.

Tenewicki, Mauricio (1985), *Deuda Externa, Embargo del Futuro*, en Revista Nueva Sociedad No. 67, Caracas, 35 pp.

Vázquez, Josefina Z. (1976), *Historia de México*, Ed. Trillas, 211 pp.

Wionczek, Miguel (1979), *Endeudamiento Externo de los Países en Desarrollo*, El Colegio de México, 234 pp.

▪ Cámara de Diputados LVI Legislatura (1997), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Edición de la Cámara de Diputados, México, 173 pp.

Cámara de Diputados LII Legislatura (1982), *Reformas a Artículos Constitucionales*, 14 pp.

Cámara de Diputados LII Legislatura (1983 ene.), *Ley General de Planeación*, 15 pp.

México a Través de los Informes Presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México 1964, alleres Gráficos de la Nación. 381 pp.

Plan Nacional de Desarrollo, en Bancomext, Revista Comercio Exterior, suplemento de junio de 1983

Revista "El Mercado de Valores", Nacional Financiera, varios números.

Revista "The Economist", varios números.

SHCP, (1988, oct.) *Estrategia de la Reestructuración de la Deuda Externa de México*.

SHCP, (1985, feb.) *Notas Sobre la Reestructuración de la Deuda Externa de México*.

Banco de México, *Informes Anuales*, varios años

Periódicos Excelsior, Uno más Uno, la Jornada.

FMI (1986), *Convenios Constitutivos*, en suplemento del Boletín No. 17, 8-IX-1986. Washington, D.C., 23 pp.

Banco Mundial (1986), *Convenios Constitutivos*, en suplemento del Boletín No 67, 5-XII-1986

BID (1985), *Noticias del BID*, Washington, D.C., en suplemento del Boletín de oct. 1985, 12 pp.

APENDICE ESTADISTICO

MEXICO
MONTO DE LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO A UN AÑO O MAS

(mill. de dls)

CONCEPTO	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
TOTAL	2,914.8	3,259.2	3,554.4	4,322.2	5,731.8	7,980.8	11,612.0	15,923.4	20,185.3	25,027.7
Sector Gobierno	618.7	701.1	742.1	880.3	1,386.1	1,948.7	2,169.3	3,528.2	4,272.4	5,427.6
Organismos Y Empresas Públicas	1,669.2	1,773.9	1,950.1	2,167.0	2,623.3	3,698.0	5,515.4	6,893.7	8,640.1	11,053.6
Otros Organismos Públicos	626.9	684.2	862.2	1,274.9	1,722.4	2,334.1	3,927.3	5,501.5	7,272.8	8,546.5
Financieros	326.3	383.2	442.5	556.2	973.4	1,345.0	2,231.7	3,606.8	5,520.0	7,047.3
No Financieros	300.6	401.0	419.7	708.7	749.0	989.1	1,695.6	1,894.7	1,752.8	1,499.2

Notas: Sector Gobierno: Gobierno Federal, D.D.F., CAPFCE.

Organismos y Empresas Públicas: C.F.E., Pémex, Ferronales, Caminos y Puentes, Aeroméxico, Fertimex, Conjunto Sahagún, Inmecafé, Las Truchas, PROPEMEX, Y CONASUPO.

Otros Organismos Públicos Financieros: NAFINSA, BANOBRAS, BANRURAL, FINASA, BANCOMEXT, BANFOCO y Sociedad Mexicana de Crédito Industrial.

Otros Organismos No Financieros: Sistema de Transporte Colectivo, Altos Hornos, Telemex y otros.

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
op. cit. p. 105
Tomado de Información Sobre Gasto Público
1969-1978 SPP y SHCP

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PÚBLICO
(mill. de dls.)

Año	Deuda	Tasa de Crecimiento Anual	Deuda a mas de 1 año		Deuda a menos de 1 año		Gobierno Federal		Sector prestatal		Deuda/ PIB
			monto	%	monto	%	monto	%	monto	%	
1971	4,545.8	6.6	3,554.4	78.2	991.4	21.8	742.1	16.3	3,803.7	83.7	12.6
1972	5,064.6	11.4	4,322.2	85.4	742.4	14.6	798.3	15.8	4,266.3	84.2	12.3
1973	7,070.4	39.6	5,731.8	81.0	1,338.6	19.0	1,081.2	15.3	5,989.2	84.7	14.3
1974	9,975.0	41.0	7,980.8	80.0	1,994.2	20.0	1,448.0	14.9	8,487.0	85.1	15.3
1975	14,449.0	44.8	11,612.0	80.3	2,837.0	19.7	1,550.6	10.7	12,898.4	99.3	18.3
1976	19,600.2	35.6	15,923.4	81.3	3,676.8	18.7	2,863.8	14.6	16,736.4	85.4	24.7
Promedio		29.8		81.0		19.0		14.6		85.4	16.2

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
op. cit. p. 50
Tomado de Información Sobre
Gasto Público 1969-1978
SPP

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
 ANTES Y DESPUES DE LA REESTRUCTURACION, 1982-1984.
 (Millones de dólares)

Años	Antes	Después
1981	4 806.0	4 806.0
1982 (1)	8 144.4	584.9
1983	8 960.2	1 475.2
1984	5 367.9	1 655.0
1985	9 672.1	10 172.0
1986	5 148.0	8 497.3
1987	7 525.4	13 728.0
1988	4 670.1	10 785.0
1989	3 521.2	9 129.2
1990	1 129.1	9 087.0
Otros años	3 161.1	5 333.3

(1) Comprende amortizaciones de agosto 20 a diciembre 31
 Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
 ANTES Y DESPUES DE LA REESTRUCTURACION, 1985-1990
 (Millones de dólares)

Años	Antes	Después
1985	9 371	3 221
1986	8 498	1 565
1987	13 469	3 685
1988	11 778	2 443
1989	10 097	3 771
1990	8 032	4 409
1991	1 802	5 290
1992	1 507	5 496
1993	1 270	5 761
1994	843	5 910
1995	359	5 784
1996	359	5 958
1997	359	6 484
1998	359	6 173

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

COMPOSICION DEL ENDEUDAMIENTO
EXTERNO NETO DEL SECTOR PUBLICO
(Porcentajes)

		Instituciones financieras multilaterales	Créditos bilaterales y de proveedores	Banca Comercial y otros
1984	100.0	10.8	6.8	82.4
1985	100.0	21.0	17.0	62.0
1986	100.0	15.6	12.2	72.2
1987	100.0	15.0	11.7	73.3
1988	100.0	16.4	12.8	70.8
1989	100.0	21.8	16.4	61.8
1990	100.0	22.8	16.9	60.3

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

EVOLUCION ESTIMADA DE LA DEUDA
COMO PROPORCION DEL PIB
(Miles de millones de dólares)

	<u>Deuda total</u>		<u>Sector Público</u>	
	Saldo	%PIB	Saldo	%PIB
1984	95.9	55.7	67.5	39.2
1985	93.4	46.8	69.8	35.0
1986	102.8	45.3	73.3	32.3
1987	106.5	42.2	77.3	30.6
1988	110.0	39.2	81.3	28.9
1989	112.6	35.4	84.7	26.7
1990	115.4	31.7	88.3	24.3

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

CRECIMIENTO NOMINAL Y REAL DE LA DEUDA DEL SECTOR PUBLICO
(Millones de dólares)

Año	Saldo Nominal	Crecimiento %	Saldo Real ¹	Crecimiento %
1984	67 463	6.4	67 463	1.8
1985	69 763	3.4	65 808	-2.5
1986	73 263	5.0	64 578	-1.9
1987	77 263	5.5	63.376	-1.9
1988	81 263	5.2	63 310	-1.7
1989	84 663	4.2	62.235	-1.7
1990	88 263	4.2	61.468	-1.2

¹ Dólares de 1984.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR TASAS
BASICAS DE CONTRATACION
(Porcentajes)

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

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

COMPORTAMIENTO DE LOS DIFERENCIALES DE LA DEUDA
PUBLICA EXTERNA
(Puntos porcentuales)

	Tasa promedio sobre		
	Prime	Libor	Total
Deuda no reestructurada	0.829	0.660	0.704
Deuda reestructurada 1982-1984	1.741	1.871	1.774
Dinero nuevo 1983.	2.125	2.249	2.155
Dinero nuevo 1984.	1.125	1.500	1.214
Promedio (1 a 4)	1.572	1.094	1.364
Nueva reestructuración 1985-1990	--	1.125	1.125

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público VIII 84

MEXICO
DEUDA PUBLICA INTERNA
(mill. de pesos)

CONCEPTO		ESTRUCTURA PORCENTUAL	VARIACION RESPECTO A MARZO
DIRECTA	7,133,596.3	100.0	9.7
Emisión de Bonos	2,636,502.6	37.0	-1.1
Banca Nacionalizada	49,663.9	0.7	2.0
Nafinsa	357,728.8	5.0	15.5
Banco de México	2,143,201.0	30.0	12.2
Certificados de Tesorería	1,946,500.0	27.3	24.0
ASUMIDA	37,565.2	100.0	-3.0
Nacional Financiera	14,211.9	37.8	-5.1
Banca Nacionalizada	7,351.8	19.6	9.0
Banobras	15,971.9	42.5	-5.9
Banco de México	29.6	0.1	-2.3
TOTAL	7,171,161.5		9.6

FUENTE: Banco de México

Indicadores Economicos
datos a junio de 1985

MEXICO
BALANZA DE PAGOS 71-76
(mill. de dls)

CONCEPTO	1971	1972	1973	1974	1975	1976
I Balanza de Mercancías y Servicios	-726.4	-761.5	-1,175.4	-2,558.1	-3,692.9	-3,068.6
A. Exportaciones de Mercancías y Servicios	3,167.1	3,800.6	4,828.4	6,342.5	6,305.4	7,371.1
B. Imprtaciones de Mercancías y Servicios	3,893.5	4,562.1	6,003.8	8,900.6	9,998.3	10,439.7
II Errores y Omisiones	217.7	233.5	-378.4	-135.8	-460.0	-2,454.2
III Capital a Corto Plazo	--	--	--	--	--	551.0
IV Capital a Largo Plazo	669.1	753.5	1,676.1	2,730.8	4,318.0	4,650.9
V Derechos Especiales de Giro	39.6	39.2	--	--	--	--
VI Variación de la Reserva	220.0	264.7	122.3	36.9	165.1	-320.9

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
op. cit. p. 52
Tomado de Información sobre las Relaciones Económicas de México
con el Exterior S.P.P.

MEXICO
BALANZA DE PAGOS 77-80

(mill. de dls.)

CONCEPTO	1977	1978	1979	1980
I Balanza de Mercancías y Servicios	-1,550.3	-2,462.5	-4,856.4	-6,596.6
A. Exportaciones de Mercancías y Servicios	8,436.6	10,690.7	16,131.5	24,819.5
B. Importaciones de mercancías y Servicios	9,986.9	13,153.2	20,987.9	31,416.1
II Capital a Corto Plazo	-1,867.1	-1,721.1	145.4	2,358.9
III Capital a Largo Plazo	4,380.3	4,330.6	4,186.9	6,182.4
IV Derechos Especiales de Giro	-----	-----	70.0	73.5
V Errores y Omisiones	-458.7	81.6	873.0	-867.3
VI Variación de la Reserva del Banco de México	504.2	222.5	418.9	1,150.9

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
op. cit. p. 57
Tomado de: Banco de México
Informe Anual de 1978 y
Boletín mensual de Información
Económica, S.P.P.

MEXICO
DEFICIT PUBLICO
(mill. de pesos)

Año		PIB	% del PIB
1965	7.063	252	2.8
1966	7.310	280	2.6
1967	7.475	306	2.4
1968	9.356	339	2.8
1969	9.851	375	2.6
1970	6.885	444	1.6
1971	10.673	490	2.2
1972	20.070	565	3.6
1973	40.616	641	5.9
1974	49.210	900	5.5
1975	98.118	1,100	8.9
1976	104.720	1,371	7.6
1977	95.484	1,849	5.2
1978	121.224	2,377	5.1
1979	166.400	3,067	5.4
1980	252.700	4,276	5.9
1981	872.000	5,858	14.9
1982	1,605.000	9,740	16.5

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público
S.P.P. Y Banxico

MEXICO
GASTO PUBLICO
(mill. de pesos)

Año		Porcentaje/PIB
1965	64,020	25.4
1966	66,054	23.6
1967	79,452	25.9
1968	83,422	24.6
1969	98,001	26.1
1970	109,261	24.6
1971	121,360	24.8
1972	148,806	26.4
1973	204,083	29.5
1974	276,538	30.7
1975	400,725	36.4
1976	420,193	37.9
1977	730,593	39.5
1978	937,834	40.1
1979	1,266,878	41.3
1980	2,018,600	47.2
1981	2,762,326	47.2

Nota: Dado que el método utilizado en México para calcular el PIB se modificó a partir de 1970, las cifras no son estrictamente comparables con las de años anteriores. Por lo que con el nuevo método se obtienen niveles mayores que con el anterior. El empleo de un método común daría como resultado un mayor incremento del gasto, como porcentaje del PIB, que el que aquí se presenta.

FUENTE: SHCP Cuenta de la Hacienda Pública Federal
SPP Sistema de Cuentas Nacionales de México

MEXICO
Crecimiento e Inflación en Etapa de
Crecimiento Hiperinflacionario

Periodo	Tasa Anual de Crecimiento del PIB	Tasa Anual de Inflación	Tasa Anual de Crecimiento Monetario
1971	4.2	3.20	6.6
1972	8.5	6.40	22.3
1973	8.4	16.58	26.5
1974	6.1	32.81	19.0
1975	5.6	14.24	20.1
1976	4.2	13.80	35.1
1971-1976	6.2	14.13	21.29
1977	3.4	32.58	26.2
1978	8.2	18.19	33.0
1979	9.2	22.93	33.1
1980	8.3	16.31	33.1
1981	8.1	27.96	32.8
1982p	1.0	58.82	41.7(1)
1977-1982p	6.3	30.52	33.24
1971-1982	6.3	22.05	27.12

Notas: p: preliminares

1: Se refiere al aumento del porcentaje de agosto de 1981 a agosto de 1982.

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto
Banco de México

MEXICO
INDICADORES MACROECONOMICOS

	78	79	80	81	82
Déficit Presupuestal (% del PIB)	5.5	6.0	6.9	13.6	16.3
Tipo de Cambio Real (índice 1980=100)	117	113.5	100	90.6	137.9
Deuda Externa (mill. dls.)	34,000	40,400	52,500	78,900	84,600

Nota: datos a 1983

FUENTE: S.H.C.P.
-Informe Hacendario Mensual Nov. 83

INDICADORES MACROECONOMICOS

(%)

	1970	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Tasa de Inflación	5.3	32.0	18.1	20.0	29.8	28.7	98.8
Crecimiento de la Oferta Monetaria	11.2	26.5	30.7	35.5	40.3	47.6	92.5
Tipo de Cambio. con el dolar (fin de año)	12.49	22.74	22.72	22.80	23.36	26.23	150.0
Gasto Público/PIB	25.1	38.2	40.6	42.0	41.7	45.1	47.5
Déficit Público/PIB	1.3	7.5	5.6	7.2	7.5	14.4	17.6
Déficit cuenta corriente/PIB	3.4	2.0	2.62	3.63	3.67	5.23	1.66
Deuda Externa total/PIB	14.81	35.55	32.45	29.92	26.42	29.09	49.42
Deuda Pub. Ext./PIB	14.81	35.55	32.45	29.92	26.42	29.09	49.42
Deuda Pub. Ext./PIB	12.00	27.98	25.63	22.26	18.36	20.33	37.06

FUENTE: Ortíz, Edgar
 "Crisis y Deuda Externa,
 Limitaciones de las
 Políticas de Estabilización"
 México 1986, U.N.A.M. F.C.P.S.
 documento de trabajo 3-III-86

MEXICO
SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA

(mill. de dls.)

Año	Amortización	Intereses	Total (1)	Ingresos en Cuenta Corriente (2)	Coefficiente del Servicio (%) (½)
1970	566	290	856	3,255	26
1971	511	306	817	3,532	23
1972	602	321	923	4,280	22
1973	897	442	1,339	5,406	25
1974	688	707	1,395	6,839	20
1975	855	1,302	1,887	7,135	26
1976	1,156	1,319	2,475	8,277	30
1977	2,295	1,542	3,837	9,177	42
1978	4,264	2,023	6,287	11,653	54
1979	7,286	2,888	10,174	16,283	62
1980	3,723	3,769	7,492	25,021	30

FUENTE: López Portillo, José
IV Informe de Gobierno
al Congreso de la Unión y

Banco de México
Informes Anuales

MEXICO
 DEUDA PUBLICA EXTERNA
 ESTRUCTURA POR DEUDOR
 (mill. de dls.)

ño	Total	Gobierno Federal	Empresas Públicas*	Empresas Financieras	Empresas No Financ.
970	4,262.8	700.6	3,562.2	1,146.9	2,415.3
971	4,545.8	747.0	3,798.8	1,038.4	2,760.4
972	5,064.6	878.3	4,186.3	1,079.9	3,106.4
973	7,070.4	1,388.6	5,581.8	1,742.7	3,939.1
974	9,975.0	1,947.3	8,027.7	2,746.8	5,280.9
975	14,449.0	2,171.4	12,277.6	4,091.3	8,186.3
976	19,600.2	3,535.0	16,065.2	5,970.3	10,094.9
977	22,912.1	4,238.9	18,673.2	7,040.8	11,632.4
978	26,264.3	5,431.0	20,833.3	8,063.9	12,769.4
979	29,757.2	5,521.4	24,235.8	9,115.2	15,120.6
980	33,812.8	5,947.2	27,865.6	9,488.9	18,376.7

Renglón que se conforma considerando las empresas financieras, (banca de desarrollo) y las no financieras, (empresas paraestatales y estatales en su conjunto.)

FUENTE: López Portillo, José
 IV Informe de Gobierno
 al Congreso de la Unión y

Banco de México,
 Informes Anuales

MEXICO
DEUDA DEL SECTOR PUBLICO DE UN AÑO O MAS (%)
(PORCENTAJE)

CONCEPTO	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1978	1978
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sector Gobierno	21.2	21.5	20.9	20.4	24.2	24.4	18.7	22.2	21.2	21.7
Organismos y Empresas Públicas	57.3	54.4	54.9	50.1	45.8	46.3	47.5	43.3	42.8	44.2
Otros Organismos Públicos	21.5	24.1	24.2	29.5	30.0	29.3	33.8	34.5	36.0	34.1
Financieros	11.2	11.8	12.4	13.1	17.0	16.9	19.2	22.6	27.3	28.1
No Financieros	10.3	12.3	11.8	16.4	13.0	12.4	14.6	11.9	8.7	6.0

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
"Orígenes de la Crisis en México"
Tomado de Información Sobre Gasto Público
1969-1978
SPP Y SHCP

MEXICO

PAGOS POR CONCEPTO DE SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA COMO
PORCENTAJE DE LOS BIENES Y SERVICIOS EXPORTADOS EN LOS AÑOS 71-76

AÑO	PORCENTAJE
1971	22.8
1972	22.8
1973	23.1
1974	18.7
1975	25.0
1976	32.3

FUENTE: Guillén Romo, Arturo
op. cit. p. 53
Tomado de: "Información
sobre Gasto Público 1969-1978"
S.P.P.

AJUSTES DE LA ECONOMIA MEXICANA

	1982	1983	1984
P.I.B. (crecimiento)	-.5%	-5.3%	3.5%
Déficit Público/P.I.B.	17.6	8.9	7.4
Deuda Pública/P.I.B.	81.8	82.1	69.0
Gasto Público/P.I.B. (crecimiento) tot.		-3.8	-2.2
Ingreso Público/P.I.B. (crecimiento)		4.1	-4.7
Inflación	98.2	80.8	59.2
Exportaciones no petroleras (crecimiento)	9.3	3.1	7.8
Importaciones (crecimiento)	-39.7	-46.5	31.6
Inversión Fija Bruta (crecimiento)			5.4
-Pública			.6
-Privada			8.8
Consumo			
-Gobierno		.1.3	6.9
-Privada		-7.5	2.8

Fuente: Banco de México
Informe 1984

ANEXO DOCUMENTAL

ANEXO DOCUMENTAL

CARTA DE INTENCION AL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. XI-82

Sr. Director

1.- Durante los últimos cuatro años, la economía mexicana - registró sustanciales avances tanto cuantitativos como cualitativos. El crecimiento anual del producto interno bruto a precios - constantes fué de 8.5% en promedio, permitiendo que el ingreso -- real por persona aumentara 25% en el período. La formación bruta de capital pasó de 22.4% del producto en 1977 a 19.5% en 1981 y - se crearon más de 4 millones de empleos. La meta establecida por el presente gobierno en materia de energéticos fue satisfecha plenamente, se logró un gran avance en la autosuficiencia en alimentos y se multiplicó varias veces la producción de muchas ramas importantes de actividad económica. Los servicios de salud, seguridad social y educación aumentaron de manera considerable su cobertura.

2.- Mientras que México crecía rápidamente, la economía internacional se debilitaba y se adentraba en una profunda recesión con inflación y desempleo. Además, el estancamiento del comercio internacional en los países industriales y su creciente desempleo dieron lugar a la intensificación de políticas proteccionistas -- que afectaron en forma importante a las economías en desarrollo. Las tasas de interés prevalecientes en los mercados financieros - internacionales alcanzaron niveles sin precedente, elevándose a - casi tres veces entre 1977 y 1981.

3.- En 1981, entre los principales factores externos que -- afectaron la economía, sobresale la caída de los precios de las - materias primas que México exporta. En particular, las reducciones en la demanda y en el precio del petróleo significaron una -- disminución en los ingresos externos con relación a las metas previstas para ese año en los planes de desarrollo, que no anticipa**ba**n un debilitamiento del mercado mundial del petróleo. El incremento en los pagos por concepto de interés y la baja en el precio de los productos de exportación representaron para México una - -

reducción importante en la disponibilidad de divisas, que se estimó en aproximadamente 10,000 millones de dólares.

4.- Lo anterior contribuyó a elevar el gasto público por encima de lo programado, lo cual, junto con la limitada expansión de la oferta interna en ciertas ramas de actividad, así como la liberalización del sistema de protección industrial en algunas actividades, provocaron un aumento sustancial en el coeficiente de importaciones producto, haciendo más vulnerable a la economía mexicana frente al exterior. Si bien el aumento de las importaciones ayudó en parte a absorber las presiones inflacionarias, los niveles de las compras al exterior resultaron muy elevadas. Así, los desequilibrios entre la oferta y demanda globales, la mayor dificultad para exportar ante un mundo en recesión y la creciente sobrevaluación del peso, fueron agudizando al desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para financiar este déficit fue necesario elevar aún más el nivel del endeudamiento externo del sector público, lo cual incrementó los costos por el servicio de la deuda externa.

5.- En 1981, el valor de las importaciones de mercancías ascendió a 24,000 millones de dólares, 25% más que en 1980; el déficit en bienes y servicios fue de sólo 3,000 millones, y hubieron de cubrirse intereses de la deuda pública y privada por cerca de 9,000 millones. Con ello, el déficit en cuenta corriente se elevó alrededor de 12,000 millones. Para financiar este déficit y hacer frente a una fuerte salida de capitales privados, el sector público aumentó su endeudamiento neto externo en alrededor de 19,000 millones de dólares.

6.- La magnitud del endeudamiento externo y las presiones inflacionarias llevaron al Gobierno a introducir una serie de medidas de ajuste económico desde mediados de 1981. Se redujo en 4% el gasto público programado, se elevaron los aranceles, se aumentó el tipo de interés interno, se instrumentaron medidas de encaje y depósitos especiales para restringir la liquidez del sistema y aumentar las transferencias financieras del sector privado al público y se aceleró el deslizamiento del peso mexicano.

7.- Todo ello implicó revisar para 1982 la meta de crecimiento real del producto interno de más de 8% anual que se había alcanzado en años anteriores, a una de alrededor de 6%. Consecuentemente, el presupuesto federal se estableció a un nivel inferior a precios constantes al realizado en 1981. Se impusieron limitaciones adicionales a las importaciones para reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos a una cifra prevista de 10,000 millones de dólares y se programó limitar el endeudamiento externo neto para el sector público a no más de 11,000 millones de dólares.

8.- Sin embargo, a medida que el programa económico del Gobierno mexicano se esforzaba por corregir los principales desequilibrios, se hizo evidente que la recesión mundial se intensificaba y que se endurecían las condiciones para el otorgamiento de créditos. A los sustanciales pagos relacionados con el servicio de la deuda externa, principalmente de corto plazo, obtenida a finales de 1981, se sumó una importante fuga de capitales hacia el exterior.

9.- Ello precipitó un severo deterioro del sector externo y provocó, en la segunda mitad de febrero pasado, una depreciación cambiaria equivalente a una modificación del orden de 70% en la cotización de las monedas extranjeras en términos de pesos mexicanos. Para apoyar los objetivos de política económica dentro de un programa posdevaluatorio y como continuación del esfuerzo de ajuste, se instrumentaron nuevas medidas: se redujo el gasto del sector público en 8% en todas las partidas, con excepción de las de servicios de la deuda y salarios; se programó una reducción en las importaciones públicas y privadas, por un valor anual de 6,000 millones de dólares; se adoptaron, también, medidas adicionales de regulación monetaria para reducir la liquidez; asimismo, se incrementaron los apoyos fiscales a las empresas con el fin de protegerlas de los efectos posdevaluatorios. En este período, se otorgó un aumento salarial de 30, 20 y 10 por ciento de acuerdo con el nivel salarial; este incremento diferencial buscó proteger en mayor medida el poder adquisitivo de los trabajadores sujetos a menores ingresos.

En su conjunto, las anteriores medidas no alcanzaron a eliminar la incertidumbre sobre la viabilidad en el tipo de cambio.

10.- En un esfuerzo por sanear las finanzas públicas y eliminar subsidios, las autoridades decidieron elevar, a principios de agosto, algunos precios y tarifas con el propósito de alcanzar un incremento anual de 130,000 millones de pesos. Los artículos - - afectados fueron, entre otros, las-tortillas, el pan, la gasolina, la electricidad y otros combustibles.

11.- A pesar de la magnitud de la devaluación y de los es- - fuerzos internos realizados en materia de política económica, las condiciones financieras que enfrentó México se hicieron más limi- - tantes de lo que ya eran y se agudizó la fuga de capitales. Ello obligó en agosto de este año a modificar la política cambiaria, - - introduciéndose un sistema dual que, sin embargo, también resultó insuficiente por sí mismo para frenar la demanda de divisas que en aquel momento estaba siendo afectada por movimientos especulativos de capital.

12.- En septiembre de 1982 México estableció el control generalizado de cambios. Al mismo tiempo, el Gobierno mexicano nacionalizó, por causas de utilidad pública, a los bancos privados del - - país. Ello asegura ahora que el sistema financiero interno actúe con mayor apego a la política económica nacional.

13.- Además, se tomaron medidas adicionales para hacer fren- te a las necesidades de liquidez internacional. Entre éstas está- el apoyo que se ha obtenido de las autoridades monetarias de doce- países y del Banco de Pagos Internacionales, que han otorgado a - - México líneas de crédito hasta por 1,850 millones de dólares.

14.- En la actualidad, la deuda externa del país, pública y privada, alcanza alrededor de 78,000 millones de dólares, con una- alta proporción de obligaciones de corto plazo. Con el fin de en- frentar la elevada carga que representa el servicio de dicha deuda y la escasez de fondos en los mercados de capital, el Gobierno de México solicitó y obtuvo de la banca internacional una prórroga - - voluntaria de 90 días para cubrir los vencimientos de los créditos concedidos al sector público. Asimismo, se ha buscado que la ban- ca internacional otorgue un tratamiento similar a la deuda externa contraída por el sector privado; algunos atrasos en el cumplimiento de dichas obligaciones se espera queden resueltos en el corto pla-

zo. Actualmente se está preparando un planteamiento ante la banca internacional con vistas a acordar un programa de reestructuración de la deuda externa que mejore sustancialmente su estructura de -- vencimiento. Por otra parte, las autoridades decidieron prácticamente acabar dentro de la República Mexicana con el sistema de depósitos y prestamos denominados en moneda extranjera.

15.- Las presiones que enfrenta la economía mexicana en el - corto plazo son considerables. Ello impedirá alcanzar las metas - económicas a que se hizo referencia, planteadas a principios de - año, que ya de por sí eran limitadas. La carencia de divisas ha - restringido seriamente la actividad productiva, ya que ha hecho necesario reducir el valor de las importaciones de mercancías en más de 35% con relación al registrado en 1981. Así, se estima que en este año el producto interno bruto real no crecerá en más de 1% y que al finalizar el último trimestre se habrán experimentado reducciones apreciables en términos absolutos. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos será del orden de los 5.8 miles de millones de dólares, aproximadamente la mitad del obtenido en 1981. El déficit financiero del sector público alcanzará alrededor de -- 16.5% como proporción del producto interno bruto. El déficit se - ha afectado por el sustancial incremento en los pagos por concepto de intereses de la deuda -amplificados por las depreciaciones cambiarias- y a la reducción de los ingresos fiscales que surge de -- las pérdidas cambiarias de las empresas y del lento ritmo de actividad económica.

16.- La gravedad de la situación es todavía mayor si se considera que los resultados esperados para producción, sector externo y finanzas públicas, de por sí críticos, no están siquiera garantizados de no obtenerse un financiamiento externo adicional importante y de reestructurarse la deuda externa.

17.- Durante los próximos tres años, es imprescindible que - la economía mexicana realice importantes ajustes que le permitan - alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, -- superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas. Ello hará posible que, pasado este período de ajuste, la economía alcance de nuevo su potencial de crecimiento a largo plazo.

18.- El programa de ajuste buscará elevar el ahorro interno, tanto público como privado. Con este esfuerzo se racionalizará el gasto del sector público, y se aumentarán y restructurarán sus ingresos, mediante medidas tributarias y de precios y tarifas de las entidades paraestatales. El saneamiento de las finanzas públicas permitirá fortalecer el papel rector del Estado dentro del marco de economía mixta que prevalece en México. Todo ello bajo un criterio de equidad social y de protección a los grupos de población de menores ingresos.

19.- Con el fin de hacer compatibles los objetivos en materia de finanzas del sector público con los de producción, de empleo, de balanza de pagos e inflación se ha estimado que su déficit financiero, como proporción del producto interno bruto, no debe -- ser mayor a 8.5% en 1983, a 5.5% en 1984 y a 3.5% en 1985. En consecuencia con este esfuerzo y con vistas a reducir la dependencia en el financiamiento del exterior, el endeudamiento público externo neto no excederá de 5,000 millones de dólares en 1983 y se continuará la tendencia reducir su uso como proporción del producto interno bruto en los siguientes dos años.

20.- Como se señaló, con objeto de alcanzar las metas propuestas de corrección del déficit del sector público, se han venido -- instrumentando medidas de ingresos, particularmente en el renglón de precios y tarifas, y de racionalización del gasto. Las metas de 1983 requerirán un importante avance en este sentido; por lo -- que hace a los ingresos, destaca la necesidad de continuar revisando los precios y tarifas que han quedado rezagados en forma significativa ante el aceleramiento de la inflación. Ello permitirá -- una mejora sustancial en las finanzas de las entidades del sector público, junto con programas de revisión en el gasto corriente. Estas medidas se hacen indispensables para dar base firme al crecimiento de los sectores estratégicos que cubren dichas empresas, -- disminuyendo su endeudamiento o la necesidad de subsidios de parte del Gobierno federal. El criterio fundamental para la revisión de los precios y tarifas será la equidad de los impactos distributivos de las modificaciones.

21.- En materia impositiva será necesario revisar la imposición directa, reconociendo los impactos de la inflación y la nece

alidad de apoyar el financiamiento del gasto público, sin descuidar la incidencia de la estructura tributaria en la eficiencia de la asignación de recursos. Con objeto de mantener la equidad horizontal se revisará el tratamiento de los diferentes sectores, y se revisarán los mecanismos administrativos para abatir la evasión y ampliar la cobertura. En materia de impuestos indirectos, se revisará su cobertura y se procurará la uniformidad en su aplicación. Asimismo, se revisarán los renglones no tributarios que se han rezagado sensiblemente frente al incremento en sus costos.

22.- Por lo que respecta al gasto, las medidas de racionalización y ajuste que se han tomado, y las que en el futuro se adopten, tendrán su reflejo en el monto y composición del presupuesto de 1983. Asimismo, se continuará con la revisión de las principales partidas presupuestales, sin que ello implique descuidar la atención a las necesidades básicas. En particular, se revisarán los programas de inversión no prioritarios y los gastos corrientes vinculados a ellos.

23.- La política monetaria y financiera, regida e instrumentada por el Estado, estará enfocada a mantener la actividad productiva pública y privada, y en especial la de ramas prioritarias, mediante la canalización de un volumen de recursos crediticios, compatible con las metas de producción, de balanza de pagos y de combatir a la inflación. Para respaldar esta política se adoptarán las medidas necesarias en materia de tasas de interés y de regulación financiera, con el fin de estimular el ahorro y la intermediación financiera, reducir subsidios y evitar al mismo tiempo alimentar presiones inflacionarias. En la determinación de las tasas de interés se tomarán en cuenta, entre otros, su necesaria flexibilidad, la rentabilidad de otros activos y un rendimiento atractivo para el ahorrador. Paralelamente, se fomentará el desarrollo del mercado de valores, con el fin de estimular fuentes alternativas de intermediación financiera, tratando de vincular más directamente a los ahorradores con el proceso de formación de capital.

24.- Con el propósito de proteger los niveles de vida de las clases populares y hacer participar equitativamente a los trabajadores en los beneficios del crecimiento y la producción, la polí--

tica económica inducirá que el movimiento de los salarios está ligado a objetivos de empleo, de protección a los niveles de vida de la clase obrera y de su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad, en el marco del programa económico del Gobierno. La política de precios controlados se manejará con flexibilidad con vistas a no desalentar la producción y el empleo, y con el ánimo de propiciar márgenes razonables de utilidades. Se racionalizarán los subsidios a la producción y el consumo de forma tal que se reorienten hacia los grupos de menores ingresos que se busca proteger de los efectos nocivos de la inflación.

25.- El sistema cambiario actual fue establecido en condiciones de crisis y las autoridades mexicanas lo irán adecuando conforme lo aconsejen la experiencia y las circunstancias internas y externas. Dentro de los objetivos de una política cambiaria flexible se buscará mantener un nivel adecuado de competitividad de las exportaciones de bienes y servicios, desestimular las importaciones no indispensables y desalentar los movimientos especulativos de capital, todo esto con el propósito de fortalecer la balanza de pagos y reconstituir las reservas internacionales, dentro de los lineamientos generales de la política económica. Recientemente se ha establecido un mercado cambiario para la franja fronteriza y zonas libres. El tipo de cambio en ese mercado está determinado por las condiciones de oferta y demanda en el área. Las ventas de divisas pueden ser realizadas por residentes locales y extranjeros, pero solamente personas físicas y morales residentes en la región pueden adquirir divisas. Aún cuando actualmente el mercado cambiario opera solamente en la franja fronteriza y zonas libres, las autoridades mexicanas, a la luz de la experiencia, evaluarán sus resultados. Las autoridades mexicanas mantendrán temporalmente el actual sistema cambiario, durante la ejecución del programa, y como parte del proceso de consulta, se evaluarán los avances y modificaciones que se hagan con el propósito de recuperar la normalidad en las transacciones con el exterior.

26.- En las distintas fases del programa, se harán las revisiones requeridas para racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito de permiso previo para importar. La revisión, cuyos

resultados serán objeto de consulta, tendrá como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo con efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo, de fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios y de evitar utilidades excesivas por las ventajas oligopólicas que deriven del sistema de protección. Al mismo tiempo, la revisión de la política de protección tomará en cuenta las prácticas indebidas de competencia comercial que se originan en políticas de dumping de otros países exportadores. En el marco de la política de racionalización al sistema de protección, se propiciará una mayor integración del aparato industrial mexicano con el fin de hacerlo más eficiente.

27.- En apoyo del programa de política económica delineado en párrafos anteriores, el Gobierno mexicano solicita, por medio de la presente, acceso a los recursos financieros del Fondo Monetario Internacional a que tenga derecho dentro de un programa de apoyo financiero externo más amplio que permita cubrir los requerimientos de divisas del país. Dentro de este programa, el apoyo del Fondo Monetario Internacional sería por el equivalente a 450% de la cuota de México en ese organismo, bajo el primer tramo de crédito y en el marco de un Acuerdo de Facilidad Ampliada por un lapso de tres años.

28.- Las autoridades de México consideran que las políticas y medidas descritas en esta carta, son adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero en caso necesario tomarán medidas adicionales para alcanzar estos objetivos. Durante el período del Acuerdo, las autoridades financieras de México y el Fondo Monetario Internacional celebrarán consultas periódicas de acuerdo con las políticas establecidas sobre tales consultas, para examinar el progreso que se realice en la instrumentación del programa y en el cumplimiento de sus objetivos.

29.- Como es de su conocimiento, el presente período gubernamental termina el próximo 30 de noviembre. Dado que la instrumentación del programa de ajuste trasciende esa fecha, el nuevo gobierno, en pleno ejercicio de sus atribuciones y a la luz de sus objetivos de política económica y de los acontecimientos en la eco

nomía nacional e internacional, propondrá en su caso los ajustes que juzgue necesarios y especificará las medidas conducentes al cumplimiento de este programa. En particular, las consultas se iniciarán antes de mediados de mayo de 1983 y posteriormente se celebrarán consultas con antelación al primero de enero de cada uno de los dos años, 1984 y 1985, con objeto de evaluar la instrumentación de las medidas que aquí se prevén y la evolución de la actividad económica durante el programa de ajuste, así como conocer las medidas de política económica que sean relevantes para la instrumentación del Acuerdo.

Atentamente,

Secretario de Hacienda y Crédito Público
Director del Banco de México