

EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN ECONOMIA

DONATIVO CEI

LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO: 1973-1987
DE LA ABUNDANCIA A LA ESCASEZ DE
CREDITOS (I)

Rosario Green Macfas

Promoción 1964-65



Asesor: Profra. Nora Lustig

Revisor: Profr. Roberto Villarreal

EL COLEGIO DE MEXICO

336 3635/67975d/v.1/CE



3 905 0335109 0

LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO: 1973-1987

De la abundancia a la escasez de créditos

ROSARIO GREEN

LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO: 1973-1987.

DE LA ABUNDANCIA A LA ESCASEZ DE CREDITOS

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	
Capitulo I: El arranque	
1. Los años del crecimiento acelerado de la deuda externa de México: de 1973 a 1981.	1
2. La crisis de 1982: orígenes y consecuencias.	22
3. La "fuera de capitales" en las crisis de endeudamiento externo de 1976-1982.	35
Capitulo II: El punto de inflexión	
1. Las herencias de la crisis financiera y el perfil de la deuda externa mexicana en los primeros años de la administración de Miguel de la Madrid.	67
2. El manejo de la deuda externa de México en el contexto de la reordenación económica: las cuatro etapas del proceso.	117
a.- El inicio de la reordenación económica y el monto de la deuda externa.	125
b.- El proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana: la primera etapa.	130
c.- Los principios y modalidades del proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana: la segunda etapa.	146

	d.- El mecanismo de transición y los acuerdos formales de la reestructuración.	165
	e.- La difícil reordenación de la economía y el imperativo de un arreglo más permanente y menos costoso en materia de deuda externa: la tercera etapa.	175
	f.- El nocivo impacto del deterioro del mercado petrolero internacional: febrero de 1985.	181
	g.- Los sismos de septiembre de 1985 y el tratamiento de la deuda externa en el Programa de Reconstrucción.	196
	h.- La estrategia financiera inicialmente diseñada para 1986 y las primeras reacciones: hacia la cuarta etapa.	203
Capítulo III:	La escasez de créditos. México y la comunidad económica internacional.	
1.	La presencia de la banca transnacional.	211
2.	El debate internacional en torno a la deuda externa.	224
	a.- La posición de las agencias del Ejecutivo norteamericano frente a la crisis financiera mexicana.	224
	b.- La diferencia en las percepciones.	234
	c.- La respuesta norteamericana a la crisis internacional de deuda: el Plan Baker.	241
	d.- El Plan Bradley.	253
	e.- Posición de la Banca Comercial Privada.	258
Capítulo IV:	En busca de soluciones propias: México en la concertación latinoamericana y ante el problema de la continuidad de la deuda externa de la región.	
1.	Fundamentos de la postura mexicana y el surgimiento del Consenso de Cartagena.	274
	a.- El Sistema Económico Latinoamericano (SELA): punto de partida del Consenso de Cartagena.	281

	b.- La Conferencia Económica de Quito.	282
	c.- El nacimiento del Consenso de Cartagena.	289
	d.- De Río del Plata (Argentina) a Guanajuato, (México).	292
	e.- La importancia de la concertación financiera del Consenso de Cartagena.	300
2.	La continuidad de la crisis de la deuda externa latinoamericana:	304
	a.- El panorama general.	304
	b.- Los casos especiales en Sudamérica.	332
 Capítulo V:		
	¿Hacia un nuevo papel del Fondo Monetario Internacional? El "paquete de rescate" para México de 1986, la cuarta etapa.	
1.	El paquete financiero mexicano: su gestación.	355
2.	Ante una nueva crisis de pagos.	360
3.	El "compás de espera".	365
4.	La dimisión del secretario de Hacienda y el repunte de las negociaciones con el FMI.	372
5.	Los primeros contactos entre el PAC y el FMI: la cuarta etapa del proceso de la renegociación de la deuda externa mexicana.	376
6.	El "rescate" y las diversas posiciones que enfrentó:	383
	a.- La Casa Blanca.	385
	b.- El Departamento del Tesoro.	387
	c.- La Reserva Federal.	389
	d.- Los bancos y banqueros.	393
	e.- Los organismos internacionales.	399
7.	La nueva Carta de Intención y el Programa de Aliento y Crecimiento de México:	409
	a.- El Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).	409
	b.- Las negociaciones con el FMI y la nueva Carta de Intención.	413

Capítulo VI:	El final. El acuerdo de México con la banca internacional del 20 de marzo de 1987: su entorno e implicaciones.	
1.	La situación económica de México de 1986 a principios de 1987 como marco del acuerdo.	446
2.	La moratoria de pagos de Brasil, la reacción mexicana y su impacto sobre el acuerdo.	467
3.	El acuerdo y la consolidación de la cuarta etapa.	480
4.	La renegociación de la deuda externa del sector privado (FICORCA) en las circunstancias del acuerdo.	491
5.	La apreciación oficial del acuerdo y los nuevos desafíos.	494
Consideraciones finales:	Resumen y conclusiones: ¿Hacia una nueva forma de renegociar la deuda externa?.	511
	<u>POST-SCRIPTUM</u>	547
	Notas bibliográficas	555

Introducción

El objetivo del presente trabajo es hacer un análisis de la evolución de la deuda externa de México, a partir de 1973 cuando se inicia el período, ciertamente largo, de su expansión acelerada, a principios de 1987 cuando las crecientes dificultades a las que da lugar ese crecimiento exponencial, aunadas a otros problemas económicos graves, tanto del sector interno como del externo, llevan a una renegociación muy difícil entre el gobierno y la banca comercial internacional -principal acreedor de México- finiquitada, por cierto, sólo hasta el 20 de marzo de ese último año. Del análisis, se espera, surgirán algunas conclusiones que junto con ciertas recomendaciones, se quiere pensar, constituyen un modesto aporte al conocimiento de esta problemática, hoy tan central en la crisis de la economía mexicana.

Entre 1973 y principios de 1987 muchas cosas necesariamente ocurren: la crisis económica de 1976; la todavía más grave de 1982, pues se da a pesar del auge petrolero (y hasta tal vez en gran medida por él); las crecientes dificultades para negociar recursos frescos y renegociar los adeudados; el agotamiento de las posibilidades de crecer y pagar la deuda externa, o serviría al menos, los planteamientos nuevos y viejos de las autoridades mexicanas y norteamericanas, así como aquéllos de las organizaciones financie-

ras internacionales; y, por qué no, el clamor de posturas novedosas: la del presidente Alan García en el Perú, las de Argentina y Brasil, las del Consenso de Cartagena, la del comandante Fidel Castro. En fin, se trata de un período que abarca desde las "vacas gordas" de la abundancia de recursos financieros canalizados a nuestros países en forma de préstamos en condiciones ventajosas de plazos e interés, hasta las "vacas flacas" de la escasez de esos recursos, del estrechamiento de las posibilidades de supervivencia para muchos países endeudados y de la urgencia de diseñar nuevas soluciones, esquemas y sistemas que modifiquen el orden financiero internacional. Todo ello a fin de distribuir equitativamente las cargas del ajuste al que esa escasez da lugar, de manera que deudores y acreedores, y no solamente los primeros, compartan hoy, cuando soplan malos vientos, las pérdidas, como en el pasado, especialmente los segundos, compartieron complacidos las ganancias de una abundante liquidez que, en promedio, se colocó con muchos mejores beneficios de los que hubiera representado su simple atesoramiento.

El trabajo, que termina con el análisis de la última renegociación mexicana con sus acreedores y las autoridades internacionales pertinentes y que busca asegurar (como el paquete de 1976 y el de 1982) la transición ordenada del gobierno saliente a su sucesor, alerta sobre los peligros de que, una vez más, nuestras dificultades internas se resuelvan desde afuera y busca plantear, o sugerir al menos, algunas fórmulas o caminos para arraigar nacionalmente nuestro destino.

CAPITULO I:
EL ARRANQUE

1.- Los años del crecimiento acelerado de la deuda externa de México: de 1973 a 1981

Es un hecho ampliamente conocido que la deuda externa de México es tan antigua como la formación misma del Estado mexicano, originándose con la denominada "deuda de Londres" para la construcción de los ferrocarriles nacionales. Sin embargo, la deuda mexicana, pese a su antigüedad no ha observado siempre similar comportamiento. Durante el siglo pasado, éste fue bastante errático, culminando inclusive con la práctica eliminación de esa deuda durante un buen número de años. De 1910 a 1942 el país no recibe créditos externos, pues se declara en moratoria. En los cincuenta, la deuda externa vuelve, empero, a aparecer como elemento financiador del gasto gubernamental y del déficit comercial mediante, manteniendo por cierto una presencia más bien modesta y limitada debido a la capacidad de ahorro del propio Estado mexicano y a la favorable colocación de nuestras exportaciones durante los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial. Parecería entonces válido argumentar que el gobierno empieza a recurrir al crédito externo de manera sistemática y como parte de una estrategia de desarrollo económico, solamente a partir de la década de los años sesenta del presente siglo, y que aun entonces, esa deuda mantuvo un crecimiento moderado medido en términos tanto del peso de su volumen en el PIB como del de su servicio en los ingresos por exportaciones. De ahí que, más que su expansión, lo impor-

tante de la deuda externa mexicana, en esa época, ha sido su concepción, en particular por parte del gobierno, como mecanismo de ajuste capaz de resolver tanto los desequilibrios presupuestales como los de la cuenta corriente de la balanza de pagos, sin necesidad de utilizar otro tipo de medidas que, en el contexto de la estrategia del desarrollo estabilizador entonces en boga, eran consideradas como nocivas por sus supuestos efectos altamente inflacionarios.*

A partir de estos breves antecedentes, en las páginas sucesivas se busca mostrar cómo la verdadera expansión de la deuda externa de México, tanto pública como privada, va a manifestarse en el decenio siguiente, en especial a partir de 1973. Se verá que este crecimiento acelerado refleja, por un lado, la generación de un excedente de liquidez en los mercados internacionales de dinero, resultado principal tanto de la crisis en los países industrializados como del reciclaje de los llamados petrodólares por la vía financiera y, por el otro, la decisión gubernamental de recurrir al endeudamiento externo para hacer frente a los desequilibrios de la economía mexicana, en tanto que expediente de fácil y rápido acceso, en particular en condiciones de crédito abundante y probada solvencia nacional.

* Un análisis detallado de estos antecedentes se encuentra en Rosario Green, La deuda pública externa de México: de 1940 a 1973, México, El Colegio de México, 1976.

A principios de la década de los setenta, aparecieron en la economía mexicana los primeros efectos negativos del "desarrollo estabilizador". La manifestación más evidente de que el modelo se agotaba fue el surgimiento de graves presiones inflacionarias, así como la contracción de la inversión privada. Al mismo tiempo, la tasa de desempleo tendía a elevarse mientras el mercado interno llegaba a los límites de su expansión y los ingresos fiscales se estancaban. La concurrencia de todos estos factores truncaba cada vez más la posibilidad de mantener el ritmo de crecimiento del PIB.

Ante estas dificultades, el gobierno federal se vio obligado a modificar su estrategia de desarrollo con el propósito de reorientar a la planta industrial, abandonando la sustitución de importaciones con miras a expandir el sector de exportación. Asimismo, se concibió una reforma fiscal que permitiera mejorar la distribución del ingreso, reducir la carga de la deuda externa y basar el crecimiento en la generación de recursos internos. La nueva estrategia sería impulsada a través del incremento de la inversión pública.

Durante los tres primeros años de aplicación del nuevo modelo, el producto interno sostuvo una alta tasa de crecimiento a pesar de las tendencias contraccionistas de la inversión privada. Esto se debió principalmente al aumento de la inversión pública, lo que se tradujo en un elevado gasto público y en el consiguiente endeudamiento externo del Estado.

Mientras tanto, las presiones inflacionarias comenzaban a dispararse, alimentadas por la contracción de la inversión privada que repercutió en un lento crecimiento del aparato productivo y por la ampliación de la oferta monetaria, necesaria para financiar al gasto público. A ello se añadió la inflación internacional, con graves repercusiones a nivel interno debido a la importación de bienes de capital y de materias primas de origen industrial.

A partir de 1973-1974 se sumaron a las tendencias estructurales del déficit externo, la crisis en la producción de alimentos agrícolas y la insuficiencia petrolera -que provocaron la necesidad de importar esos bienes-, así como el desorden financiero internacional. Todos estos problemas impulsaron al alza los niveles de los precios y de las tasas de interés, desencadenando la especulación con divisas y la fuga de capitales. "México entró en esos años -según González Casanova y Florescano-, en un auténtico callejón sin salida en lo tocante al financiamiento externo del desarrollo" 1/. Frente a las presiones económicas que enfrentaba el país, el gobierno se esforzaba por sostener a ultranza una paridad cambiaria cuyo alejamiento de su valor real era cada vez mayor. Esto generaba una enorme sangría de capitales, a la cual el Estado tuvo que responder con un acelerado endeudamiento con el exterior, profundizando así el desequilibrio externo y la presión financiera sobre el peso.

En términos generales, puede decirse que la política económica del período 1970-1976 estuvo orientada a crear un gran número de mecanismos que contribuyeron a la formación de empresas, la protección de su desarrollo y el estímulo de su crecimiento. La política fiscal, por ejemplo, pese a su eventual reforma, continuó beneficiando los ingresos derivados de la posesión de capital, no obstante las crecientes dificultades financieras del sector público; la política de precios y tarifas de las empresas estatales siguió constituyendo una forma adicional de subsidio a la empresa privada. En materia de gasto público, se hicieron grandes esfuerzos para multiplicar la infraestructura y atender necesidades sociales; la política monetaria y crediticia buscó crear condiciones de estabilidad, defendió el tipo de cambio hasta el límite que la especulación lo permitió, y subsidió tasas de interés. Por último, en lo tocante al comercio exterior, la política de aranceles continuó protegiendo a la industria del país, y se dio toda clase de estímulos a la exportación nacional.

Dentro de este marco, sin embargo, una de las decisiones más importantes del gobierno fue la de no combatir la inflación con recesión, como sugerían los organismos internacionales. De haberlo hecho, la inflación y la posición internacional del país se habrían agravado, ya que las causas internas que determinaron esos problemas se referían principalmente a deficiencias de la oferta, la inversión y el mercado interno.

Se promovió, en cambio, una mayor participación del gasto público dentro del conjunto de la economía y la inversión pública federal aumentó su presencia dentro del total de la formación bruta de capital en el país.

Las políticas de precios y tarifas, junto con la tributaria, al combinarse con el gasto, ocasionaron que el déficit del sector público aumentara como proporción del PIB, del 2.5% en 1971, al 9.6% en 1976. 2/. Este creciente déficit se financió con recursos crediticios internos y externos.

El problema fue que no se hicieron oportunamente las reformas necesarias en materia fiscal, de precios y tarifas. Las últimas resultaron muy deficientes con el agravante de que el aumento en los precios, además de tardío, no respondía a las necesidades de acumulación y expansión de la producción de las empresas que los llevaron a la práctica. Respecto a la reforma tributaria, ésta no fue lo suficientemente estricta como para permitir sanear las finanzas públicas, ni mucho menos como para convertirse en un instrumento de redistribución del ingreso.

Por su parte, los fuertes incrementos de la deuda pública externa fueron motivados, en gran medida, por la fuga de capitales, el servicio de la deuda contratada en el pasa-

do y los pagos remitidos al exterior por los inversionistas extranjeros. Además, la política de defensa de un tipo de cambio fijo agudizó el problema. 3/-

A lo largo de todo el período 1970-1976, con la mira de defender el tipo de cambio, las autoridades financieras aplicaron una política monetaria y crediticia ascendentemente restrictiva, encareciendo el crédito, congelando recursos financieros del Banco de México y, al final, abriendo la puerta para la "dolarización" del sistema bancario. En los hechos, estas medidas no detuvieron la inflación ni impidieron la devaluación del peso, pero sí lograron contrarrestar los efectos expansionistas que el gobierno buscó a través del gasto público.

La consecuente reducción en la oferta que tuvo lugar, permitió la reproducción ampliada de las tendencias especulativas y el círculo de la inflación, el estancamiento y la especulación se cerró con las medidas devaluatorias.

En suma, si bien no puede negarse que la situación de la economía mexicana y la de su sector externo en particular, planteaban, como ya era tradicional, exigencias de importación de capitales, la decisión gubernamental a la que se hizo referencia, (recurrir al crédito externo en forma creciente) se veía fuertemente apoyada por las excelentes

condiciones en que tales créditos eran ofrecidos a un país como México, que ocupaba un lugar destacado entre las naciones del mundo en desarrollo tanto por esa solvencia como por sus importantes perspectivas de crecimiento. Dada la situación anteriormente descrita, no resulta extraño que entre fines de 1970, cuando concluye la administración del presidente Díaz Ordaz, y finales de 1976, cuando termina la de Echeverría, la deuda externa del sector público se haya quintuplicado, pasando de 4 mil millones de dólares a 20 mil millones, en tanto que la del sector privado haya crecido también de manera importante, al pasar de 2 mil millones de dólares a un volumen calculado entre 8 y 10 mil millones.

En el cuadro I puede apreciarse el crecimiento de la deuda pública externa de México, contratada a plazo mayor de un año, para el período 1970-1976. Ahí se observa con claridad cómo el año de 1973 constituye un punto de quiebre en más de un sentido para dicha deuda. En primer lugar, por su tendencia expansionista. Mientras que de 1970 a 1973 la deuda pública externa total de México se expande como máximo en un 10% anual, en años posteriores y hasta 1976, lo hace en aproximadamente 50% cada año.

En segundo lugar, por la tendencia a su "privatización", entendida ésta como el predominio de los acreedores de origen privado sobre aquellos de origen oficial, y que

queda reflejada en la última columna del cuadro, donde se observa que hasta 1973 menos del 75% de la deuda pública externa total de México se contrataba con acreedores privados, pero que a partir de ese año dicha fuente va a ganar predominio absoluto, llegando a representar, en 1976, poco más del 83% del total.

En tercer lugar, por lo que podría denominarse su tendencia a la "bancarización", es decir, a que entre los acreedores de origen privado empiecen a predominar de manera incontestable las denominadas instituciones financieras, la mayor parte de las cuales son bancos comerciales de tipo transnacional.

Finalmente, por el acentuamiento, al menos durante el resto del decenio, de la tendencia a la "norteamericanización" de la deuda externa mexicana, tanto pública como privada, como reflejo, por un lado, del predominio de la banca estadounidense a nivel mundial (característica que se mantiene a todo lo largo de los setenta) y, por el otro, del peso concreto para México de la vecindad y de su dependencia económica general.

CUADRO 1

DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MÉXICO A PLAZO MAYOR DE UN AÑO: 1970-1976
(MONTOS PENDIENTES DE PAGO AL FINAL DE CADA AÑO EN MILLONES DE DÓLARES;
SOLO CANTIDADES DESEMBOLSADAS)

AÑO							SUBTOTAL	TOTAL	PREVEDO COMO % DEL TOTAL
	GOBIERNOS	ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	SUBTOTAL	PROVEEDORES	INSTITUCIONES FINANCIERAS ^(a)	OTROS ^(b)			
1970	420 144	758 332	1 178 526	351 944	1 678 563	18 787	2 049 294	3 227 826	63.5
1971	396 767	883 167	1 279 934	323 030	1 905 083	14 612	2 242 725	3 522 659	63.7
1972	405 979	1 006 061	1 412 040	288 155	2 206 195	10 438	2 505 033	3 917 126	64.0
1973	424 439	1 176 554	1 600 993	293 086	3 515 931	6 262	3 815 219	5 410 272	70.4
1974	543 213	1 414 278	1 957 491	475 434	5 639 765	2 087	6 117 286	8 074 777	75.6
1975	717 098	1 624 152	2 341 250	465 728	8 550 074	—	8 910 802	11 252 052	79.2
1976	801 761	1 824 834	2 626 595	426 580	12 493 986	—	12 920 566	15 547 161	83.1

(a) Incluye bancos y financieras, siendo los bancos los predominantes.

(b) Incluye emisiones de bonos y nacionalizaciones.

FB/El: Datos obtenidos en Banco Mundial, *World Debt Tables*, 1978, pp. 160-161

De las tendencias a las que se ha hecho referencia anteriormente, en particular las de "privatización" y "bancarización", pueden señalarse ventajas y desventajas.

Es un hecho que la tendencia a la "privatización" puso a disposición de México volúmenes de recursos mucho mayores que los que hasta entonces ofrecieran las instituciones oficiales (bilaterales y multilaterales), las cuales, por otra parte, ya en los setenta no otorgaban a México condiciones financieras especialmente atractivas por considerar que el país "se había graduado". Sin embargo, en virtud de que el crédito otorgado por los bancos privados suele caracterizarse por tasas de interés altas (con la excepción de un período en el cual éstas en términos reales eran francamente bajas y hasta negativas) y flotantes, así como por plazos de amortización cada vez más cortos, la "privatización" de la deuda acabó por contribuir seriamente a su encarecimiento, repercutiendo además en la propia capacidad de pago del país.

Por otro lado, la tendencia a la "bancarización", si bien marginó considerablemente a los créditos de proveedores (importante fuente de recursos en el pasado pero sumamente atada), añadió al costo del dinero un componente intangible aunque no menos gravoso, pues el predominio de los préstamos bancarios implicó también sujetarse a la voluntad y política de ese tipo de acreedores. A manera de ilustración

valdría la pena recordar el hecho conocido de que en 1976, algunos bancos internacionales exigieron ver el contenido de la Carta de Intención que el gobierno mexicano había dirigido al Fondo Monetario Internacional a fin de acceder a sus recursos en esos críticos momentos- situación a la que se hará mención más adelante- como condición previa para participar en la sindicación de un crédito por aproximadamente mil millones de dólares que la administración saliente del licenciado Echeverría necesitaba para saldar sus cuentas con el exterior.

Con una deuda externa total de aproximadamente 30 mil millones de dólares (20 mil millones del sector público, de los cuales poco más de 15 mil millones eran de largo plazo y cerca de 5 mil millones de corto, más aproximadamente 10 mil millones de dólares atribuibles al sector privado), México toca fondo en 1976. La crisis que ese año registra la economía mexicana es de tal magnitud que la paridad cambiaria, después de más de veinte años de estabilidad- sumamente irreal por cierto- se ve afectada de manera muy severa registrándose devaluaciones que llegaron a representar el 100% y aún más. Adicionalmente, los déficits del sector público y privado y la fuga de capitales alcanzaron niveles tales que la tasa de crecimiento se vio seriamente amenazada. Con el cambio sexenal tan próximo, el endeudamiento externo se convirtió en la única salida a corto plazo, y para atraerlo fue necesario contar con el compromiso del gobierno mexicano de sa-

near la economía nacional que como tal quedó plasmado en la mencionada Carta de Intención del gobierno saliente, que la nueva administración ratificara.

Para Carlos Tello, uno de los mayores errores del gobierno de Echeverría fue el no haber reestructurado el sistema financiero, monetario y crediticio para que dejara de ser factor determinante en el proceso de desarrollo económico nacional. Es decir, no se reformó lo que constituye el sistema de privilegios y de protección desmedida al sistema de financiamiento. El no haber tocado el capital financiero, junto con los problemas de coyuntura estructurales, provocaron la crisis de 1976. 4/

La persistencia del alza inflacionaria y el desequilibrio en la balanza de pagos llevó a plantear como único "remedio" frenar la economía, sin advertir que ambos problemas se originaban en deficiencias en la oferta y en los mecanismos fiscales y monetarios que regulaban su funcionamiento. Consecuentemente, el freno sólo contribuyó a acentuar las causas reales del desequilibrio, profundizando tanto las deficiencias de oferta como el excesivo recurso al endeudamiento externo.

Ante la inminencia de una nueva administración en México y la persistencia de la crisis económica, se recurrió a la comunidad financiera de Estados Unidos y al Fondo Monetario

Internacional. En septiembre de 1976, el gobierno del presidente Echeverría envió una Carta de Intención al FMI en la que ponía especial énfasis en los factores que provocaban los problemas económicos del país. En octubre, el FMI aprobó fondos para México por un total de 837 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG's) (965 millones de dólares); la mayor parte provenía de la facilidad ampliada que permitía entonces a los miembros obtener hasta un 140% de su cuota.

Entre las metas cuantitativas establecidas por el acuerdo con el FMI estaban: incrementar el crecimiento del producto interno bruto del 2.1% en 1976 al 7% en 1979; aumentar la formación de capital del 23% del PIB en 1976 al 28% en 1979; elevar los ingresos del sector público del 26.3% del PIB al 28% en los citados años; disminuir el déficit del sector público del 9.6% del PIB al 2.5%. El sector privado estaba llamado a desempeñar un papel primordial en el proceso de recuperación. Se acordó también limitar el crecimiento neto de la deuda externa pública a 3 mil millones de dólares cada año durante los tres que abarcaba el acuerdo.

De los diversos elementos contenidos en el Convenio firmado entre México y el Fondo Monetario Internacional, el más relevante para los términos de este trabajo es justamente el último al que se hacía referencia: limitar el endeudamiento externo neto del gobierno, procedente de cual-

quier fuente y sujeto a cualquier plazo, a no más de 3 mil millones de dólares anuales. Con base en su observancia, la deuda externa del sector público no se expande en más de 10 mil millones de dólares entre 1976 y 1979, para volver a acelerar su crecimiento en años posteriores, según se aprecia en el cuadro 2, donde la serie concluye en 1981 a fin de dejar el análisis del año 1982 para más adelante en virtud de su importancia crítica, ya que entonces, como en 1976, habría de registrarse una aguda crisis económica que si bien implicó igualmente la necesidad de acudir al Fondo Monetario Internacional, registró manifestaciones más severas que seis años atrás.

CUADRO 2

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PÚBLICO: 1976-1981
(millones de dólares)

Año	Contrataciones netas	Pendiente de pago
1976	5 506.4	19 600.2
1977	3 311.9	22 912.1
1978	3 355.2	26 264.3
1979	3 492.9	29 757.2
1980	4 055.6	33 812.8
1981	19 147.8	52 960.6

FUENTE: José López Portillo, Tercer Informe de Gobierno, Anexo I- Estadístico Histórico, p. 280. Para las cifras 1979-1981, los datos provienen directamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los bancos internacionales encargados de movilizar una abultada oferta de recursos alimentada por los dos booms petroleros que se registran en 1973 y 1979 respectivamente, van a desempeñar, a lo largo de la década de los setenta, pero en particular hacia finales de la misma, un importante papel en la acelerada expansión de la deuda externa de México, tanto pública como privada. El crecimiento de la liquidez en el sistema financiero internacional después de ambos booms hizo que su canalización se convirtiera en una necesidad vital para los propios banqueros. La contracción de la demanda de dinero y de créditos por parte del mundo desarrollado, en virtud de la recesión de los años setenta, y la tradicional presencia de los países en desarrollo como demandantes de cantidades crecientes de recursos para financiar sus programas de desarrollo, convirtieron a estos últimos en receptáculos por excelencia de esa liquidez internacional excesiva.

El mercado de euromonedas y los créditos sindicados se constituyen en fuente y vehículo, respectivamente, para el reciclaje de esos excedentes. De ahí que tanto la base bruta de ese mercado como la neta, se expandieran aceleradamente durante el decenio y en su absorción empezaran a ganar terreno los países en desarrollo.

Como puede apreciarse en el cuadro 3, si en 1970 la base bruta del euromercado era de 110 mil millones de dól-

lares y la neta de 65 mil millones, ésta se triplica para 1974, alcanzando la cifra de 350 mil millones de dólares brutos y 187 mil millones de dólares netos. Para 1979, la base bruta era ya de 1 billón 155 mil millones de dólares, siendo la neta de 600 mil millones de dólares. Es decir, a lo largo de la década ambos indicadores se multiplicaron por más de diez veces.

CUADRO 3

TAMAÑO Y CRECIMIENTO ESTIMADOS DEL MERCADO DE EUROMONEDAS,
1970-1979
(miles de millones de dólares)

AÑO	BASE BRUTA	INCREMENTO (%)	BASE NETA	INCREMENTO (%)
1970	110	29	65	30
1971	145	32	80	23
1972	195	34	105	31
1973	295	51	155	48
1974	350	19	187	21
1975	420	20	245	31
1976	565	35	310	27
1977	695	23	380	23
1978	895	29	485	28
1979	1155	29	600	24

FUENTE: The Morgan Guaranty Trust Company, World Financial Markets, septiembre, 1983.

En el cuadro 4 se muestra cómo, a partir de 1975, más de la mitad de esos volúmenes de recursos se empezó a canalizar a las naciones en desarrollo. En 1979, la cifra representó incluso cerca del 60 por ciento.

CUADRO 4

DISTRIBUCION DE LA DEUDA EN EUROMONEDAS POR GRUPOS DE PAISES, 1975-1979 (%)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Países capitalistas en desarrollo	34.5	27.4	56.5	55.1	54.2	-	57.9
Países capitalistas desarrollados	62.7	69.6	33.6	39.0	40.0	-	32.9
Países socialistas de Europa del Este	2.8	3.0	9.9	5.9	5.8	-	9.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: UNCTAD, basado en World Bank Capital Markets Reporting System y diversos informes de bancos comerciales. UNCTAD, The Flow of Financial Resources, TD/B/C. 3/150, septiembre, 1978. Morgan Guaranty Trust, World Financial Markets, diciembre, 1980.

El cuadro 5 permite observar cómo de 1975 a 1979, México encabezó, con excepción de 1976 (año de crisis para la economía mexicana) la lista de los diez mayores prestatarios mundiales del euromercado.

CUADRO 5

LOS DIEZ MAYORES PRESTATARIOS DEL EUROMERCADO
1973-1979

1973		1974		1975		1976		1977	
Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos	
Italia	22.8	Reino Unido	20.4	México*	11.0	Brasil*	12.1	México*	8.1
Reino Unido	16.4	Francia	11.8	Brasil*	10.8	Reino Unido	7.8	Brasil*	6.8
Argelia*	6.5	Italia	8.6	Indonesia*	8.2	México*	7.3	Venezuela*	6.4
México*	5.7	Brasil*	5.8	España	5.1	España	6.8	España	5.9
Estados Unidos	5.0	México*	5.3	URSS	3.8	Irán	5.2	Reino Unido	5.3
Brasil*	4.0	Estados Unidos	4.8	Reino Unido	3.1	Venezuela*	4.4	Francia	5.1
Noruega	3.8	España	4.0	Sudáfrica	2.8	Rep. de Corea	3.9	Grecia	4.3
Irán*	3.5	Filipinas*	3.1	Hong Kong*	2.7	Argentina*	3.8	Irán*	8.7
Perú*	3.0	Sudáfrica	2.6	Estados Unidos	2.6	Canadá	3.4	Noruega	2.7
Grecia	2.5	Noruega	2.3	Francia	2.6	Filipinas	3.2	Dinamarca	2.7

1978		1979	
Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos	
México*	11.0	México*	10.0
Canadá	8.5	Venezuela*	8.2
Brasil*	8.6	Brasil*	7.6
Reino Unido	5.9	España	5.1
Corea*	4.0	Italia	4.5
Argelia*	3.9	China*	4.1
Italia	3.8	Corea*	3.9
España	3.7	Argentina*	3.6
Dinamarca	3.9	Francia	3.6
Filipinas*	3.1	Estados Unidos	2.8

* País en desarrollo

FUENTE: OECD, "Access by Developing Countries to International Financial Markets"
Financial Market Trends, No. 13, 1980 y Morgan Guaranty Trust, World Financial
Markets, diciembre 1980.

En resumen, resulta evidente que el acelerado crecimiento de la deuda pública externa de México, que se muestra en el cuadro 2, obedeció no solamente a la tradicional demanda de recursos financieros planteada por la economía nacional y su sector externo, sino también a la existencia de una abundante liquidez internacional, reflejada claramente en el cuadro 3, y al predominio de condiciones muy favorables, particularmente por lo que se refiere a las tasas internacionales de interés que, ya se señalaba, en los últimos años del decenio pasado se mantuvieron muy bajas e inclusive negativas en términos reales, dada la elevada tasa de inflación mundial, como se apreciará en el cuadro 6. Por lo que puede decirse que, a semejanza de lo que ocurre en la esfera de la producción, donde la oferta de un bien determinado puede crear su propia demanda, en el campo financiero la existencia de crédito abundante y el predominio, durante algunos años, de condiciones ventajosas, generaron una demanda adicional de recursos que habría de coadyuvar a un crecimiento todavía más acelerado de la deuda externa mexicana tanto pública como privada.

CUADRO 6

RELACION ENTRE INFLACION MUNDIAL Y TASAS DE INTERES.
PROMEDIOS ANUALES, 1971-1979.

(%)

AÑO	INFLACION MUNDIAL	"LIBOR" (REAL)	"PRIME" (REAL)
1971	5.9		
1972	5.8		
1973	9.6		
1974	15.6		
1975	13.7		
1976	10.7	5.58 (-)	6.73 (-)
1977	11.1	6.00 (-)	6.83 (-)
1978	9.4	8.73 (-)	9.25 (-)
1979	11.8	11.96 (+)	12.83 (+)

FUENTE: Tasas de interés, 1976-1979, Claudio Urencio y David Haiye, "El programa económico de Estados Unidos y sus efectos en la economía mexicana". Comercio Exterior, Vol. 32, No. 10, octubre 1982, pp. 1090. Inflación mundial, 1971-1979, Fondo Monetario Internacional, International Financial Statistics. Supplement on Price Statistics. Washington, D.C., 1981.

Lo anterior es así porque la abundancia de recursos financieros y las condiciones favorables de préstamo que algunos países en desarrollo, entre ellos de manera muy destacada México, conseguían, originaron que al menos durante algunos años de la pasada década, pedir prestado resultara un buen negocio, y que éste fuera alentado por los propios banqueros, quienes con una perspectiva de corto y mediano plazo, aceptaron menores ingresos por intereses durante unos pocos años, convencidos de la eventual tendencia al alza de las tasas, hecho que sucedió y que hoy actúa perversamente para aquellos deudores que en el pasado resultaron beneficiados.

La importante competencia interbancaria a la que tal abundancia de recursos dio lugar, llevó a los banqueros a flexibilizar sus criterios de préstamo más tradicionales y a incorporar a un número creciente de países en desarrollo a la lista de sus clientes. Al buscar la colocación comercial de sus excedentes de capital algunos bancos empezaron inclusive a prestar de manera irresponsable y hasta al margen de las disposiciones establecidas por las legislaciones de sus respectivos países.

Abundancia, flexibilidad y tasas de interés favorables dan lugar, en los años setenta, a una impresionante paradoja: las tradicionales demandas de los países del Tercer Mundo por mayores corrientes netas de recursos reales, van a ser satisfechas no por los gobiernos de los países indus-

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

2.- La crisis de 1982: orígenes y consecuencias.

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

Como puede observarse en el cuadro 7, las tasas de interés empezaron a aumentar y eventualmente se tornaron muy gravosas en términos reales, como consecuencia de la política contraccionista que el gobierno de Ronald Reagan diseñó para combatir la inflación en su país. Al basarse ésta en una restricción del circulante por la vía de incrementos constantes de la tasa de interés en Estados Unidos, se produjo en cada caso un impacto inmediato en el ámbito internacional, que incidió desfavorablemente sobre el peso que el servicio de la deuda externa tiene para las endeudadas economías de los países en desarrollo.

CUADRO 7

TASAS DE INTERES EN LOS MERCADOS FINANCIEROS
INTERNACIONALES, PROMEDIOS ANUALES, 1980-1984

(%)

AÑO	"LIBOR" (NOMINAL)	"PRIME" (NOMINAL)
1980	14.36	14.06
1981	16.38	18.92
1982	enero 15.31	15.63
	diciembre 9.56	11.25
1983	agosto 9 7/8	11.00
1984	febrero 10.25	11.00
	marzo 10 3/8	11.00
	10 5/8	
	abril 10 3/4	12.00
	mayo 11 7/8	12.50
	junio 12 1/4	13.00

FUENTE: - 1980-81, Claudio Urencio..., op.cit.
 1982-84, Información financiera internacional,
 Subsecretaría de Asuntos Económicos, SRE
 Nos. 2, 3, 5, 1984.

1983 y mayo 1984, "prime", Time, mayo 21, 1984, p.75;
 junio, "prime", Excélsior, junio 26, 1984.

1983, mayo y junio 1984, Excélsior, junio 28, 1984.

Es claro que al no haber previsto la modificación de la tendencia, ahora a la alza de las tasas internacionales de interés, los países del Tercer Mundo poco o nada pudieron hacer para protegerse, y la década de los años ochenta va a sorprenderlos con una segunda paradoja, pero en esta ocasión, a diferencia del decenio pasado, de designios catastróficos: los países en desarrollo se convierten en exportadores netos de capital, mas no como sinónimo de poderío, sino en virtud de las exigencias que el pago del servicio sobre sus cuantiosas deudas externas les plantea.

Si bien esta segunda paradoja refleja de manera esencial el incremento de las tasas internacionales de interés, se ve agravada en su impacto por otras circunstancias como, por un lado, el acortamiento de los plazos de amortización y de los períodos de gracia para los préstamos canalizados al mundo en desarrollo y, por el otro, la drástica reducción de la oferta de créditos internacionales para ese conjunto de países. Esta reducción llevó a que, por ejemplo y como puede apreciarse en el cuadro 8, en el caso del euromercado, el volumen total de los créditos canalizados a esa región del planeta representara ya sólo un tercio del total a partir de 1981, a la manera en que era al momento en que se inicia la expansión acelerada tanto de ese mercado como del endeudamiento de los países del Tercer Mundo.

CUADRO 8.

DISTRIBUCION DE LA DEUDA EN EUROMONEDAS POR
GRUPOS DE PAISES, 1973-1981 (%).

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Países capitalistas en desarrollo	34.5	27.4	36.5	55.1	54.2		57.9	45.3	33.9
Países capitalistas desarrollados	62.7	69.6	33.6	39.0	40.0		32.9	50.5	64.5
Países socialistas de Europa del Este	2.8	3.0	9.9	5.9	5.8		9.2	4.2	1.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0

FUENTE: UNCTAD, basado en World Bank Capital Markets Reporting System y diversos informes de bancos comerciales. UNCTAD, The Flow of Financial Resources, TD/B/C. 3/150, septiembre, 1978. Morgan Guaranty Trust, World Financial Markets, diciembre, 1980 y marzo, 1982, p. 16.

Como era de esperarse, México no va a constituir una excepción: su participación en tanto que deudor del Euromercado donde, como ya se señaló había alcanzado el primer lugar años atrás, empieza a registrar una disminución seria en 1980 que ya para el año siguiente, según puede observarse en el cuadro 9, va a implicar una reducción de casi 100 por ciento.

LOS DIEZ MAYORES PRESTATARIOS DEL EUROMERCADO, 19/3 - 1981

1973		1974		1975	
Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos	
Italia	22.8	Reino Unido	20.4	México*	11.0
Reino Unido	16.4	Francia	11.8	Brasil*	10.8
Argelia*	6.5	Italia	8.5	Indonesia*	8.2
México*	6.7	Brasil*	5.8	España	5.1
Estados U.	5.0	México*	5.3	URSS	3.8
Brasil*	4.0	Estados Unidos	4.8	Reino Unido	3.1
Noruega	3.8	España	4.0	Sudáfrica	2.8
Irán*	3.5	Filipinas*	3.1	Hong Kong*	2.7
Perú*	3.0	Sudáfrica	2.6	Estados Unidos	2.6
Grecia	2.5	Noruega	2.3	Francia	2.6
Total	73.2		68.6		52.7

1976		1977		1978	
Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos	
Brasil*	12.1	México*	8.1	México*	8.0
Reino Unido	7.8	Brasil*	6.8	Canadá	8.6
México*	7.3	Venezuela*	6.4	Brasil*	8.6
España	6.8	España	5.9	Reino Unido	5.9
Irán	5.2	Reino Unido	5.3	Corea*	4.0
Venezuela*	4.4	Francia	5.1	Argelia*	3.9
Rep. de Corea	3.9	Grecia	4.3	Italia	3.8
Argentina*	3.8	Irán*	3.7	España	3.7
Canadá	3.4	Noruega	2.7	Dinamarca	3.9
Filipinas	3.2	Dinamarca	2.7	Filipinas*	3.1
Total	57.9		51.0		56.5

1979		1980		1981	
Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos		Porcentaje del total de eurocréditos	
México*	10.0	Estados Unidos	8.7	Estados U.	41.0
Venezuela*	8.2	Venezuela *	8.7	Venezuela*	5.7
Brasil*	7.6	Italia	8.1	México*	5.6
España	5.1	México*	7.7	Italia	4.5
Italia	4.5	España	7.1	Brasil*	4.5
China*	4.1	Brasil*	5.4	Canadá	3.2
Corea*	3.9	Argentina*	3.2	Francia	2.2
Argentina*	3.6	Austria	3.2	España	2.4
Francia	3.6	Filipinas*	2.3	Suecia	1.4
Estados Unidos	2.8	Corea*	2.3	Austria	1.3
Total	53.4		56.7		72.2

*País en desarrollo

FUENTE: 1973-1979, OECD, "Access by Developing Countries to International Markets" Financial Market Trends, No.13, 1980.

1980-1981, Morgan Guaranty Trust, World Financial Markets, marzo, 1982.

Es evidente que ese menor acceso a los mercados internacionales de dinero va a tener graves repercusiones para el país. En primer lugar, debido a que su dependencia del crédito había colocado a México en un círculo vicioso en el cual debía seguir endeudándose para poder servir su deuda acumulada. En segundo lugar, porque los años de abundancia agravaron esa dependencia del crédito externo, permitiendo resolver por esa vía desequilibrios que, de otra manera, hubieran planteado problemas a algunos sectores de la sociedad mexicana. Finalmente, porque es justamente durante el segundo semestre de 1981 cuando se inician las graves dificultades financieras causadas al país por la caída de los precios internacionales del petróleo, producto que ya para entonces representaba cerca de las tres cuartas partes del total de nuestras exportaciones. La pérdida de divisas por ese concepto va a tener que ser compensada de inmediato con créditos externos que, dadas las condiciones del mercado internacional, resultarían no solamente caros sino además sumamente costosos pues provienen principalmente de fuentes de corto plazo.

El cuadro 10 muestra el importante salto cuantitativo que se registra en ese quinto año del sexenio del presidente López Portillo en materia de contratación de créditos internacionales pues como puede observarse, casi se quintuplica, elevando de manera muy definitiva la deuda externa

del sector público mexicano. Incremento que, por cierto, va a estar acompañado también de un aumento en la contratación realizada por el sector privado que en los últimos años encontraba en la oferta excesiva de liquidez internacional la solución ideal a sus problemas financieros pues, paradójicamente, se registraron años en que, a diferencia de las divisas extranjeras, los pesos eran caros y escasos. El comportamiento de esa deuda del sector privado se registra igualmente en el cuadro 10 en el que se observa también cómo, al comenzar el nuevo régimen el 1º de diciembre de 1982, la situación del país, por lo que respecta a su endeudamiento con el exterior, no podía ser más difícil.

CUADRO 10

EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DE MEXICO,
DICIEMBRE 1976-DICIEMBRE 1982
(miles de millones de dólares).

Años	Deuda pública registrada			Deuda del sector privado ^a			Deuda externa total
	Largo plazo	Corto plazo	Total	Bancario	No bancario	Total	
1976	15.9	3.7	19.6	1.6	4.9	6.5	26.1
1977	20.2	2.7	22.9	1.8	5.0	6.8	29.7
1978	25.5	1.2	26.2	2.0	5.2	7.2	33.4
1979	28.3	1.4	29.7	2.6	7.9	10.5	40.2
1980	32.3	1.5	33.8	5.1	11.8	16.9	50.7
1981	42.2	10.8	53.0	7.0	14.9	21.9	74.9
Agosto, 1982	48.7	8.7	57.4	6.7	13.8	20.5	77.9
Septiembre 1982			64.1 ^b		13.8	13.8	77.9
Diciembre, 1982							83.0 ^c

^a La deuda externa del sector privado se dividió en partes prácticamente iguales entre el corto y el largo plazo hasta 1979. A partir de entonces empieza a predominar el corto plazo: en agosto de 1982, por ejemplo, de los 20 500 millones de dólares, 11 200 eran de corto plazo, \$ 700 de largo y 600 eran bonos.

^b El Gobierno sigue siendo responsable de la deuda externa del antiguo sector privado bancario, pese a las modificaciones legales que permiten la "desestatización" de hasta 34% de las acciones de la banca nacionalizada.

^c Estimaciones provisionales.

La crisis mexicana de 1982 y su importante dimensión financiera pusieron de manifiesto un buen número de problemas tanto de carácter interno como externo. Algunos de los más graves tenían que ver, en primer lugar, con el hecho de que la administración saliente había adoptado una meta de crecimiento muy elevada (entre 8 y 9 % anual) que si por ella misma no planteaba dificultades, lo hacía en cambio por lo apresurado de los plazos en que ésta debía alcanzarse (a partir de 1978). El resultado fue no sólo la imposibilidad de mantener ese ritmo de crecimiento en el mediano plazo sino que, en el corto, contribuyó a la acentuación de viejos desequilibrios económicos y al desbordamiento de la inflación.

En segundo lugar, se puso de manifiesto la enorme dependencia de la economía mexicana respecto al petróleo, ya que a la caída de sus precios durante la segunda mitad de 1981 es atribuible una buena parte del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos del país, que ese año alcanzó una cifra récord de 11 . 700 millones de dólares.

En tercer lugar, quedó de manifiesto que, desaparecidos los efectos de la devaluación de 1976, la política cambiaria no había sido capaz de garantizar una paridad realista, registrándose, en cambio, una sobrevaluación del peso que elevaba la inflación nacional y favorecía las importaciones y la fuga de capitales.

En cuarto lugar, las importaciones y el gasto (público y privado) se expandieron con tal celeridad (y a veces hasta improductividad) que el resultado fue una impresionante ampliación de las brechas de recursos tanto externos como internos. A manera de ejemplo baste señalar cómo a finales de 1981 las importaciones alcanzaron una cifra sin precedentes de 23 mil millones de dólares, en tanto que para fines de 1982 el déficit presupuestal del gobierno mexicano superaba el 16% del PIB.

En quinto lugar, buscando cubrir esas brechas y compensar los efectos de la caída de los precios del petróleo así como de sus ventas, se decide insistir en el endeudamiento externo en forma tan excesiva que el resultado va a ser un volumen atroz, un gigantesco peso de su servicio y una incapacidad efectiva de pago que llevará a negociar una moratoria parcial (sobre el principal) con los acreedores y a ocupar un lugar poco atractivo en el conjunto de países deudores.

En sexto lugar, y muy vinculado con lo que se mencionaba en el párrafo anterior, la elevación de las tasas de interés en los países industrializados, especialmente en Estados Unidos, como consecuencia de la puesta en marcha de una serie de medidas que buscaba combatir la inflación y alentar la recuperación en el mundo desarrollado llevó, junto con el acortamiento de los plazos de los préstamos interna-

cionales, no sólo a esa acumulación de pesadas cargas por concepto del endeudamiento externo a las que se hacía referencia, sino también a la que se denominó "crisis de liquidez" (manifestación únicamente de una crisis más amplia y de carácter estructural), y al eventual acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, tanto para obtener dinero fresco como para, sobre todo, contar con un importante aval frente a la comunidad financiera internacional en su conjunto.

Por último, la globalidad e intensidad de la crisis puso de manifiesto una serie de vicios e ineficiencias en la gestión pública y privada así como una falta de compromiso de importantes sectores de la sociedad mexicana que aceptaron las ganancias de los buenos tiempos y no quisieron compartir las pérdidas de los malos, a juzgar por la magnitud de la fuga de capitales que, según algunos cálculos, llegó a más de 22 mil millones de dólares en depósitos bancarios en el extranjero y adquisición de bienes inmuebles, fundamentalmente en Estados Unidos. 5/

Todos estos problemas contribuyeron de manera importante a desaprovechar la que tal vez pueda considerarse como la más significativa oportunidad histórica de México, medida al menos en términos de riqueza financiera, tanto petrolera como crediticia, para apuntalar y consolidar un crecimiento industrial sostenido y un desarrollo económico y social cada vez más amplio y democrático. Todos estos problemas también constituyeron parte de la difícil herencia que habría de recibir la nueva administración pública mexicana a finales de 1982, algunos de cuyos indicadores hablan por sí mismos. La inflación alcanzó prácticamente el 100% en tanto que el crecimiento se colocó a nivel cero; la deuda externa total del país se acercó a los 85 mil millones de dólares, más del 80% de los cuales comprometía directamente el sector público, con el agravante adicional de que más del 20% de ella estaba contratada a corto plazo. Por último, el impacto en la esfera política y social de las consecuencias derivadas de la inflación galopante, de la falta de crecimiento, del desempleo y de los apretados controles que sobre la economía nacional se habían acordado con el FMI y el resto de la comunidad financiera internacional, se planteaba también como un elemento adicional de presión.

Dado que un análisis en detalle de todos estos problemas y sus consecuencias escaparía a los alcances de estas páginas, se buscará centrar la atención solamente en

las que se consideran, para los fines de este trabajo, algunas de las herencias más importantes en materia de deuda externa por ser éstas secuelas con las que la nueva administración habría de empezar a lidiar desde el momento mismo de su inauguración. Se trata concretamente de la acentuación de algunas de las tendencias de esa deuda a las que ya se ha hecho referencia, es decir, expansión "privatización" y "bancarización" y el restablecimiento de la "norteamericanización" de los créditos internacionales, según se refleja en el papel predominante que van a desempeñar los bancos norteamericanos en las varias renegociaciones de la deuda externa mexicana, consecuencia de la importancia de su peso en el conjunto de las contrataciones y expresión clara de la globalidad de la dependencia de nuestra economía vis á vis la de Estados Unidos. Otros puntos a tratar serán las dificultades mismas a las que las renegociaciones de la deuda externa de México ha debido enfrentarse y habrá de hacerlo en el futuro, pese a la disposición del gobierno mexicano de mantener el diálogo con sus acreedores lo más fluido posible; las distintas fases del debate de la deuda externa mexicana en los diversos ámbitos de la comunidad financiera internacional y la participación de México en un novedoso esquema de concertación regional que busca encontrar respuestas comunes aunque no necesariamente idénticas a problemas comunes, en una especie de reconocimiento tácito de la creciente inviabilidad de políticas internacionales unilaterales, en particular en momentos como los actuales en los que la crisis política y económica a nivel global plantea dificultades de tal magnitud que parecen desbordar las respuestas nacionales que países como los nuestros pueden ofrecer.

3.- La "fuga de capitales" en las crisis de endeudamiento externo de 1976 y 1982.

Ya se indicaba que en los años setenta, la decisión gubernamental de recurrir al crédito externo para mantener el crecimiento de la economía mexicana fue facilitada, entre otras cosas, por la existencia de un excedente monetario en los mercados internacionales de divisas. En un principio ese excedente reflejaba la recesión productiva de los países centrales que canalizaban sus inversiones a la periferia básicamente por la vía financiera; más tarde la situación fue fomentada de manera impresionante por el llamado reciclaje de petrodólares a través de la banca transnacional. Dicha oferta de capitales encontraba clientes ideales en naciones como México. Así, entre finales de 1970 y 1981 la deuda externa del sector público mexicano se multiplicó por más de 12 veces, al tiempo que la del sector privado se desbordaba hasta ocasionar serias dificultades a empresas consideradas como pilares de la iniciativa privada y del propio país. En esos años se consolidó una estrategia de desarrollo encaminada a profundizar la política de sustitución de importaciones, iniciada en la década de los treinta, y favorecida por la Segunda Guerra Mundial, la cual desalentaba exportaciones al proteger en exceso la industria nacional restándole competitividad frente al exterior.

En términos de crecimiento económico, merece destacarse la fase del "desarrollo estabilizador", la cual permitió que la -

industria nacional adquiriera un perfil moderno y se avanzara tanto en el crecimiento como en los nuevos servicios urbanos. Los principales indicadores de modernización económica (crecimiento del PIB, de la inversión y otros) acusaron un marcado dinamismo. Por lo que se refiere estrictamente a la industria manufacturera, fue notable el crecimiento que tuvieron las ramas correspondientes a bienes de consumo duradero y bienes de capital que ocuparon los primeros sitios en la expansión del sector. Sin embargo, se trataba de un crecimiento que no resolvía profundas desigualdades sociales y regionales, toda vez que se asentaba sobre un "esquema de desarrollo autolimitativo" (6). Podría afirmarse que, en ese período, el impulso industrial fortaleció la llamada "internacionalización dependiente de la economía mexicana" (7), de tal modo que no fue desarrollo, ni tuvo la característica de ser "estabilizador", como lo muestra el creciente déficit público y el abandono del sector agropecuario registrado en esos años.

En consecuencia, a partir de 1971 la economía mexicana ingresó en un crecimiento más lento e inestable del producto interno, de intensas presiones inflacionarias, de agudización del desequilibrio de la balanza de pagos y de crecientes aumentos en los déficits fiscales. Con ello se entró en una fase crítica en que empezaron a hacerse visibles los signos del deterioro, contándose --

entre ellos, aparte de los ya mencionados, el de una fuerte contracción de la inversión privada, una inestabilidad creciente en los precios, el estancamiento en la producción agrícola, la ampliación del desempleo abierto de la mano de obra, el deterioro productivo del sector industrial, un mayor endeudamiento externo y una vertiginosa fuga de capitales.

Con respecto a este último punto, se ha entendido como "fuga de capitales" la salida de divisas registrada en el renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos, cuando éste es de carácter negativo. Varios análisis han insistido en la necesidad de contener la salida de capitales de los países en desarrollo como parte de la solución a los problemas de su endeudamiento y no como algo que después - haya que encarar. El Instituto Germano Federal de Hamburgo (IHW) sostiene que la evasión de divisas ha sido particularmente fuerte en América Latina. Sus análisis muestran que entre --- 1976 y 1982 dicha fuga pasó en Argentina de 17 200 millones de - dólares a 23 200; en México, de 13 500 a 35 600 millones de dólares; y en Venezuela, de 8 500 a 11 000 millones de dólares. El Institu-

de la República Federal Alemana agrega que los capitales en fuga son depositados en bancos y que los procedentes de América Latina han tenido preferencia por el Chase Manhattan Bank, mientras que una gran cantidad de instituciones europeas han captado dinero de países del sudeste asiático (8).

Un informe del Banco de Pagos Internacionales puntualiza que la fuga de capitales le costó a los países de América Latina 50 mil millones de dólares, entre 1978 y 1983. Destaca este informe que: "la fuga de capitales agravó, y posiblemente sigue agravando, los problemas financieros de ciertos países latinoamericanos; los cuales deberían "detener ese éxodo de capitales de sus residentes y, si es posible, invertir parcialmente el movimiento" (9). No menos significativo resulta el informe del primer vicepresidente de Finanzas del Banco Mundial, Moeen A. Qureshi, al señalar que de --- 1982 a 1984 la fuga de inversiones y divisas de América Latina fue de cerca de 10 mil millones de dólares.

Los residentes de los países deudores -particularmente de América Latina- han ido acumulando sumas considerables de activos en el exterior, con lo cual han sustraído recursos (nacionales

y externos) que bien pudieron haberse dedicado a la inversión productiva interna. Según Rimmer de Vries, uno de los vice-presidentes titulares de la Morgan Guaranty Trust Company, el pasivo que corresponde a esos activos está constituido por "los préstamos otorgados a gobiernos, empresas estatales, bancos centrales y compañías del sector privado de los acreedores extranjeros, incluso a bancos comerciales" 10 / . Es un hecho que algunos de esos préstamos obtenidos en el exterior se aplicaron a políticas que desalentaron a los residentes con respecto a la inversión local y los indujeron a buscar mejores rendimientos afuera. Como se verá para el caso mexicano, la acumulación de activos en el extranjero es de gran magnitud en comparación con la deuda externa. Al finalizar el sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz, la deuda externa del sector público mexicano ascendía aproximadamente a 4 mil millones de dólares, siendo significativamente menor la del sector privado, en tanto que la denominada "fuga de capitales" no era significativa. El sexenio del presidente Luis Echeverría, sin embargo, concluyó con una deuda pública externa cinco veces mayor (20 mil millones de dólares) y una deuda privada ya importante de entre 8 mil y 12 mil millones de dólares, siendo la "fuga de capitales" de cerca de 4 mil millones de dólares, acumulados entre 1973 y 1976, o sea el equivalente al 25% del incremento de la deuda externa pública entre el término de la administración de Díaz Ordaz y el final de la de Echeverría. De la misma manera puede decirse que la "fuga de capitales" representó el 50% del incremento del

endeudamiento público externo del sexenio de José López Portillo (del orden de 45 mil millones de dólares en relación con el monto existente al finalizar la administración de Luis Echeverría), tal y como puede apreciarse en los cuadros 11 y 12 .

El saldo positivo del rubro de errores y omisiones durante los dos primeros años del gobierno de Echeverría es fiel reflejo de la política de reprobación del que se consideraba el desmedido endeudamiento del sexenio anterior. Como se recordará, en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación de 1971, el Ejecutivo juzgó imprudente recurrir de continuo a los mercados internacionales en busca de financiamiento, en tanto se había comprobado que éstos mantenían una situación sumamente inestable y los créditos que allí se obtenían afectaban la posición de la balanza de pagos mexicana.

Ello explica, en parte, la modesta contratación anual de deuda externa (802 millones de dólares en 1971, y 500 millones de dólares en 1972), así como el ya mencionado renglón positivo en el rubro de errores y omisiones (193 millones de dólares en 1971; y 799 millones de dólares en 1972).

No será sino hasta 1973, cuando se inicia la evolución favorable de los precios del petróleo en el mercado inter-

CUADRO 11
 DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO MEXICANO

1970 - 1982

(millones de dólares)

AÑO	TOTAL	INCREMENTO ANUAL
1970	3 762	782
1971	4 564	802
1972	5 064	500
1973	7 071	2 007
1974	9 975	9 904
1975	14 449	4 474
1976	19 600	5 151
1977	22 912	3 312
1978	26 264	3 352
1979	29 737	3 493
1980	33 813	4 056
1981	32 961	19 148
1982	64 100	11 139

FUENTE: Elaboración con base en cifras presentadas en este trabajo
 (Banco de México y SHCP)

CONTRATACIONES ANUALES DE DEUDA EXTERNA PUBLICA CONTRASTADAS CON EL
 REGLON DE ERRORES Y OMISIONES QUE SUPONE "FUGA DE CAPITALES" EN -
 LOS CASOS NEGATIVOS

1970 - 1982
 (millones de dólares)

AÑO	(1) DEUDA	(2) *FUGA*	% (2/1)
1970	782	396	—
1971	802	193	—
1972	500	799	—
1973	2 007	- 400	20
1974	2 904	- 560	20
1975	4 474	- 851	20
1976	5 151	-2 391	46
1977	3 312	- 22	0.67
1978	3 352	- 127	4
1979	3 493	686	—
1980	4 056	-3 640	90
1981	19 148	-8 373	44
1982	11 139	-6 380	59

(-) Erogación de divisas = "fuga"

FUENTE: Elaboración en base en cifras presentadas en este trabajo
 (Banco de México y Secretaría de Hacienda y Crédito Público)

nacional, que se retornará al tema de la capacidad de endeudamiento del país y, lo que es más importante, se irá dando al endeudamiento externo la categoría de factor indispensable e inseparable del proceso económico nacional. En ese año el incremento anual de la deuda externa del sector público mexicano fue de 2 007 millones de dólares. Se mencionaba que dichos créditos estaban bien aplicados y que se vigilaría su contratación en los términos más "blandos" posibles. El entonces secretario de Hacienda, José López Portillo, puntualizaba que: "no podíamos dejar de crecer y pedir prestado; preferimos pedir prestado, porque a fin de cuentas el país produce lo suficiente para pagar con holgura y seguir disponiendo de crédito, que forma parte de la riqueza de los individuos, de las familias o de los países". (//)

El gobierno mexicano optó por una alternativa de crecimiento con endeudamiento externo, aprovechando para ello tanto su prestigio internacional de solvencia, basado fundamentalmente en su estabilidad económica y política, como la ya mencionada existencia de una oferta de liquidez en los mercados financieros internacionales. Dicha opción tuvo una serie de implicaciones en el ámbito externo así como en el interno. En el primero, se puso de manifiesto el grado de vulnerabilidad y subordinación del país a la dinámica del capitalismo internacional. En el segundo, se evidenció el decrecimiento relativo del poder negociador económico del gobierno mexi

cano frente a los sectores empresariales al no poder impedir, entre otras cosas, la fuga de capitales.

Luego de una primera serie de conflictos entre el gobierno mexicano y los sectores empresariales del país (provocados por los intentos de descentralización de la industria, el impuesto a los artículos de lujo del 10% y otras medidas), en marzo de 1973 las autoridades anunciaron un plan antinflacionario basado en tres puntos principales: la orientación al consumidor, la vigilancia de los precios y la participación directa del Estado en el mercado de bienes y servicios. Como era de esperarse, el plan fue violentamente rechazado por las cúpulas empresariales.

Paralelamente a ese plan contra la inflación, se planteó la semana laboral de 40 horas y la escala móvil de salarios. Nuevamente la iniciativa privada mexicana no aceptó ninguna de estas propuestas y, más aún, se presume que dichos conflictos habrían incidido en la fuga de divisas que el país sufrió en ese año. En efecto resulta importante destacar que después de haberse registrado un saldo favorable en el renglón de errores y omisiones en la balanza de pagos de México, en 1973 comienzan a manifestarse signos negativos. Así tenemos que en dicho año el egreso de divisas fue del orden de 400 millones de dólares, siendo particularmente crítica esta fuga en el segundo y tercer trimestres cuando el rubro de errores y omisiones alcanzó una ci-

fra de - 274 y -243 millones de dólares respectivamente.

Un nuevo conflicto tuvo lugar cuando el 2 de septiembre de 1974 la Secretaría de Industria y Comercio anunció la implementación de un proyecto de decreto encaminado a controlar los precios. En respuesta a esta medida, la Concanaco, la Coparmex y la Canaco publicaron un desplegado en el que manifestaban su "rechazo del sistema de control de precios" (12). Finalmente, el decreto publicado en el Diario Oficial congelaba los precios de 29 artículos y establecía el control flexible de precios, pero excluía de todo tipo de control a 138 artículos. Junto a las amenazas de acudir al recurso de amparo, los sectores empresariales no dejaban de alentar la fuga de capitales. En 1974 los egresos de divisas ya alcanzaban la cifra de 560 millones de dólares, siendo particularmente onerosa la resultante negativa del renglón de errores y omisiones tanto en el tercer como en el cuarto trimestres de dicho año cuando se registraron -242 y -92 millones de dólares respectivamente (ver cuadro 13).

En 1975, cuando el incremento anual de la deuda pública externa de México era de 4 474 millones de dólares, una nueva fricción entre el gobierno mexicano y la iniciativa privada tuvo lugar luego de que el 12 de julio de 1975, los secretarios de Hacienda y de Industria y Comercio- López Portillo y Campillo Sáinz- anunciaron la implantación de un control de importaciones con base en la supervisión y restric-

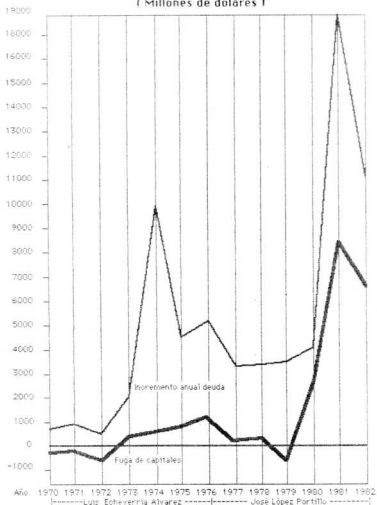
REGLÓN DE ERRORES OMISIONES DE LA
 BALANZA DE PAGOS DE MEXICO POR AÑOS Y TRIMESTRES.
 1970-1982
 (millones de dólares)

AÑO	TOTAL	I	II	III	IV
1970	396	9	92	154	141
1971	193	45	258	87	- 196
1972	799	- 35	222	360	252
1973	- 400	- 67	- 274	- 243	185
1974	- 560	- 290	- 119	- 242	92
1975	- 851	- 94	165	- 712	- 211
1976	-2 391	- 338		- 410	- 559
1977	- 22	280	- 378	172	- 96
1978	- 127	- 464	495	220	
1979	686	- 89	- 41	538	278
1980	-3 648	-1 257	- 231	- 734	-1 425
1981	-8 373	-1 592	- 541	-2 952	-3 287
1982	-6 580	-1 759	-1 766	- 527	-2 528

FUENTE: BANCO DE MEXICO Y SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO 1970-1982

El signo negativo (-) significa egreso de divisas

RELACION DEUDA / FUGA DE CAPITALES
SERENOS Luis Echeverría y José López Portillo
Incrementos Anuales
1970 - 1982
(Millones de dolares)



El signo negativo (-) significa egreso de divisas.

Fuente : Banco de México y Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ción de las adquisiciones en el exterior realizadas por las empresas pública y privada, así como la elevación de algunos aranceles. En medio de una soterrada disputa con los sectores empresariales - menos conciliadores, el gobierno mexicano logró establecer el control selectivo a las importaciones como principio, pero a cambio - la iniciativa privada del país obtuvo significativas concesiones - (como la relativa a la modificación de la tabla de certificados de devolución de impuestos, el mantenimiento de subsidios hasta del - 75% de gravámenes para la importación de maquinaria utilizada en la producción orientada a la exportación y otras más). A pesar de -- que la medida propuesta por las autoridades mexicanas fue acompañada por una serie de beneficios para los sectores empresariales.

el clima de desconfianza para los inversionistas, lejos de disminuir, se agravó en 1975 al registrarse un egreso de divisas - de 851 millones de dólares, destacando en especial la "fuga" de divisas del tercer trimestre de ese año que fue del orden de 712 millones de dólares.

El 31 de agosto de 1976 el entonces secretario de Hacienda Mario Ramón Beteta, y el director del Banco de México, Ernesto Fernández Hurtado, informaban a la opinión pública que el gobierno abandonaba temporalmente su política monetaria de cambio fijo y adoptaba

la política de flotación de la moneda hasta que el peso encontrara su acomodo en el mercado cambiario. No se mencionaba la palabra "devaluación". Para entonces, sin embargo, en el segundo trimestre de ese año el renglón de errores y omisiones registraba un impresionante saldo negativo del orden de 1 083 millones de dólares.

Hasta el día 11 de septiembre cuando los egresos de divisas de la balanza de pagos mexicana por concepto de errores y omisiones ya se estimaban en 1 831 millones de dólares- el Banco de México fijaba la nueva paridad al estabilizarse las fluctuaciones del peso. El dólar se cotizaba en \$19.70 a la compra y \$ 19.00 a la venta. Un funcionario mexicano destacaba que dicha paridad duraría "veinte años" [a devaluación tomaba a todos por sorpresa. Desde julio de 1976, el Wall Street Journal y el Business Week puntualizaban que en los últimos meses se había registrado un movimiento de capitales "sin precedentes" de México hacia el vecino país del norte, ya que circulaban fuertes rumores sobre una posible devaluación. A pocos días del anuncio de la nueva paridad cambiaria, la banca suiza dijo "haber detectado" la salida de más de 3 mil millones de pesos que habrían sido sacados "antes" de la devaluación.

La política económica del gobierno de Echeverría no había podido superar los obstáculos derivados del déficit comercial y de una deuda externa cercana a los 20 mil millones de dólares. La ini-

ciativa privada parecía ganar la prueba de fuerza al gobierno mexicano y mostraba su renuencia a invertir (del 12% como tasa anual de inversión entre 1961 y 1970, pasó al 1.3% anual entre 1971 y 1975). El régimen echeverrista tuvo que cargar con el peso de la tasa de crecimiento de la economía, a costa de grandes inyecciones de inversión pública (22% anual en el período). Su propósito definido de aumentar recursos con reformas fiscales encontró la oposición empresarial rotunda. Sólo quedaba el recurso al crédito externo que incrementó el endeudamiento y presionó a la devaluación y a la "fuga de capitales". Estos fenómenos expresaban la descomposición de la relación gobierno-iniciativa privada. La culpa de la crisis fue atribuida a los empresarios y a los latifundistas quienes fueron señalados como "irresponsables, egofistas y poco cooperativos". Algunos de ellos no se irían sin pagar parte de los platos rotos, como fue el caso de los agricultores de Sonora, a quienes se les expropiaron sus tierras.

La inflación interna pasaba del 12% en los primeros ocho meses de 1976 al 18% según el Banco de México. Los empresarios especulaban abiertamente y tanto la devaluación como la "fuga de capitales" (de 2 391 millones de dólares) conducían de manera inevitable, a la suscripción de un acuerdo con los organismos financieros internacionales.

Simultáneamente al anuncio de la flotación del peso, también se hablaba de varias medidas gubernamentales para impedir la fuga de capitales, la especulación y la inflación. A lo largo del mes de agosto, y respondiendo más a los hechos que a un programa -- previo, la política económica interna posdevaluatoria se afinaba y precisaba. La inflación desatada y el ocultamiento de víveres llevó a la entonces Secretaría de Industria y Comercio a clausurar --- grandes comercios al tiempo que sancionaba multas de 300 mil pesos o más a quienes aumentaran precios o escondieran productos básicos. El secretario de Hacienda, Ramón Beteta, exigía impuestos especiales sobre utilidades extraordinarias para frenar la especulación. El 24 de agosto un decreto presidencial mostraba el resultado de una negociación -- nunca anunciada con los empresarios. Se autorizaba un incremento de precios del 10%. Los industriales, que un día antes habían denunciado el incremento en sus insumos del 20 al 60%, no se mostraban muy conformes pero al final aceptaron, probablemente porque el gobierno de Echeverría mantuvo sin variar las tarifas de precios en electricidad y petróleo. El 28 de agosto se daba a conocer la restricción del gasto público, planteada como mal necesario para contener la inflación. Un día después el Banco de México abría una cobertura por 4 mil millones de pesos para que los bancos privados pudieran financiar a las empresas que lo solicitaran. A principios de octubre Andrés Marcelo Sada, en su carácter formal de

dirigente de la Coparmex, decía estar de acuerdo con el "paquete de medidas", ya que ellas permitían programar la actividad empresarial.

Con anterioridad, los días 14 y 15 de agosto, había tomado cuerpo y se difundía de manera masiva el rumor de que las cuentas bancarias serían congeladas para evitar la fuga de capitales y que el sistema bancario del país se quedara sin recursos. Cundía el pánico entre pequeños, medianos y la minoría de grandes ahorradores que aún tenían su dinero depositado en bancos y moneda nacional. En el último trimestre de 1976 la fuga de divisas era estimada en 559 millones de dólares. La gravedad del asunto obligaba a que el presidente Echeverría condenara y negara la veracidad de esos rumores. La prensa mexicana resaltaba que para el día 21 de agosto habían salido ya 4 400 millones de pesos del sistema bancario, que empezaba a quedarse sin reservas.

En el contexto de esta difícil situación, el 26 de octubre de ese año, a menos de un mes de la primera flotación, el peso volvía a ser dejado sin el apoyo del Banco de México para que encontrara su nivel real en el mercado de divisas. La nueva paridad era de \$ 26.60 por un dólar y ya ningún funcionario se atrevía a declarar --- cuanto duraría. Ese mismo día el FMI aprobaba un programa de ayuda - al peso mexicano por 960 millones de dólares, susceptible de elevarse a 1 200 millones de dólares. Entretanto, la "fuga de capitales" con

continuaba siendo alentada por una ola de rumores entre los meses de octubre y noviembre. En el Senado y la Cámara de Diputados se acusó al dirigente empresarial Marcelo Sada de ser el orquestador de esa campaña desinformativa. En este clima de desconfianza y de segunda devaluación, la "fuga de capitales" cerró ese año en 2 391 millones de dólares. Sin embargo, en Estados Unidos se informaba que dicha fuga habría sido de 4 mil millones de dólares (13).

La recuperación de la confianza de los inversionistas se convertiría en un tema prioritario del siguiente sexenio. Una de las primeras medidas del presidente José López Portillo fue la de enviar al Congreso de la Unión un proyecto de Ley General de Deuda Pública, la cual apuntaba que el crédito externo debía ser complementario del ahorro interno y debía mantenerse dentro de límites que no significaran una carga excesiva para la población ni un servicio que excediera la capacidad de pago del sector público y de la nación en su conjunto. En concreto, se esperaba contener la "fuga de capitales" y reducir la tendencia al endeudamiento externo, disminuyendo el ritmo de crecimiento de la deuda externa global y mejorando el perfil de la deuda por medio de plazos de amortización más convenientes para los nuevos compromisos.

Esa decisión se inscribía en el marco de la estrategia de nominada "Alianza para la Producción", pero fundamentalmente en el más concreto del acuerdo estabilizador con el FMI en octubre de 1976, y que el nuevo gobierno ratificó en diciembre de aquel año, así como de las metas que dicho instrumento estipulaba, sobre todo aquella que limitaba el endeudamiento externo neto proveniente de cualquier fuente a no más de 3 mil millones de dólares durante cada uno de los tres años que duraría el programa.

Los efectos que el acuerdo con el FMI tuvo sobre la balanza de pagos pronto se hicieron sentir. Las nuevas medidas hicieron decrecer la "fuga de capitales". Tan sólo en el primer trimestre de 1977 el renglón de errores y omisiones registraba un saldo favorable de 280 millones de dólares y en el tercer trimestre otro de 172 millones de dólares. La contratación anual de deuda externa en ese año rebasó ligeramente lo previsto al llegar a los 3 312 millones de dólares.

En 1978 el gobierno mexicano empezó a instrumentar una serie de ambiciosos planes con base en las divisas que ingresaban por concepto de exportaciones petroleras; esos planes aspiraban a un crecimiento acelerado y a la creación masiva de empleos.

El Plan de Desarrollo Industrial 1979-1982, dado a conocer por el titular de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (Sepafin), fue el punto de partida de un crecimiento acelerado con base en una política expansiva del gasto público, financiada fundamentalmente con un mayor endeudamiento externo. Su contratación anual se fue disparando desde los 3 352 millones de dólares en 1978, 3 349 millones de dólares en 1979 (el último año del convenio con el FMI) y 4 056 millones de dólares en 1980, hasta alcanzar la impresionante cifra de 19 148 millones de dólares en 1981, cuando durante el segundo semestre se desploman los precios en el mercado petrolero. Hasta entonces el clima entre los inversionistas había sido tal que se reflejaba en el renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos mexicana de 1979 el cual, tras seis años de registrar saldos negativos, presentaba un signo positivo de 686 millones de dólares.

Se tenía la esperanza de que esta situación continuara, pues los planes expansivos de la Sepafin partían del supuesto de que entre 1980 y 1982 México obtendría un superávit en su balanza de pagos del orden de 5 300 millones de dólares, mediante el cual se pensaba financiar crecimientos acelerados del PIB. El deterioro del mercado petrolero internacional se encargaría de socavar estas expectativas. Para 1980-1981 ya existía un déficit de 18 465 ^{millones} de dólares. Esto y el inminente estallido de la crisis financiera mexicana ace-

leró la 'fuga de capitales'. Baste señalar que para 1980 dicha evasión era de 3 648 millones de dólares y en 1981 de 8 373 millones de dólares, cantidades que no tenían precedentes en la historia de la economía mexicana hasta entonces.

En su IV Informe de Gobierno, López Portillo, además de señalar que el 30 de junio de 1980 el saldo de la deuda pública externa alcanzaba los 32 mil millones de dólares, apuntaba que en los últimos años se había tenido éxito en controlar su crecimiento, una expansión anual -como se ha visto- de cerca de 3 mil millones de dólares. Sin embargo, el tinte optimista en torno a la deuda externa se disolvió al año siguiente, cuando la contratación anual de endeudamiento externo del sector público elevó su monto total a 52 961 millones de dólares.

Después de dos años de relativo éxito -1977 y 1978-, en los que se había reducido significativamente el déficit comercial con Estados Unidos y disminuido el ritmo de compras al exterior, el desequilibrio comercial volvía a ensancharse debido principalmente al gran auge de las importaciones. El déficit comercial de México pasó de 1 403 millones de dólares en 1977 a casi 5 mil millones de dólares en 1981. Las importaciones, a su vez, registraron un avance vertiginoso que fue desde 5 493 millones de dólares en 1977, hasta

24 937 millones de dólares en 1981. Al mismo tiempo para diciembre de 1977 se estimaba ya una sobrevaluación del peso mexicano de cerca de 2.5%; en diciembre de 1978 llegaba al 8%; en 1979 era del 13%; del 25% en 1980, y para finales de 1981, llegaba al 32%. Según algunos observadores, en el momento en que el Banco de México se retiraba del mercado en febrero de 1982, el peso se encontraba sobrevaluado en un orden cercano al 38%. Como reflejo de esta situación, el saldo negativo del renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos en el primer trimestre de 1982 ya alcanzaba la impresionante cifra de 1 759 millones de dólares. La merma que significó para el gobierno mexicano el haberse visto obligado a disminuir en 2.50 dólares el precio del barril de petróleo "Istmo" y 1.50 dólares el del "Maya" días después de la devaluación de febrero de 1982, reducía también el margen de maniobra con que contaba el Banco de México -- para hacer frente a cualquier impulso especulativo de gran alcance.

Ante la incertidumbre que provocó la devaluación del peso y los rumores en el sentido de que se implementaría un control de cambios, López Portillo manifestó en varias ocasiones que se respetaría la libertad cambiaria. Con el fin de dar mayor seguridad a los ahorradorees de que no se instrumentaría ninguna medida de tal naturaleza, el entonces director del Banco de México, Miguel Mancera -- Aguayo, en sus análisis recopilados en el documento Inconveniencia

del Control de Cambios, puntualizaba que las desventajas del control de cambios serían "múltiples y muy serias" ya que al mantenerse libre una parte del mercado no se evitaría, "ni siquiera en teoría, la fuga de capital, que es la razón principal por la cual suelen establecerse los controles de cambio". Para Mancera Aguayo los resultados de un control de cambios dual serían, entre otros, una mayor "fuga de capitales", un tipo de cambio en el mercado libre que se dispararía, violentas -- fluctuaciones en la economía mexicana, además de que la gran incertidumbre que provocaría dicha medida llevaría a una dolarización casi completa en la zona fronteriza y a una mayor vulnerabilidad del peso. El funcionario ^{cambios,} concluía tajantemente con el argumento de que: "el control de / en cualquiera de sus versiones, no es aceptable ni como medida temporal para sortear una emergencia" (14).

En el segundo trimestre de 1982 la "fuga de capitales" ya era del orden de 1 766 millones de dólares. Según algunas estimaciones el lunes 15 de febrero de ese año salieron del país aproximadamente 400 millones de dólares, que el martes siguiente llegaban a 526 millones de dólares, sobre una reserva total que a fines de 1981 se calculaba en 1 100 millones de dólares, -- los que el Banco de México se proponía destinar específicamente a regular el precio del dólar.

De acuerdo con el ex-secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, lo que se ha conocido como el punto de partida de la crisis de la deuda tuvo lugar el viernes 20 de agosto de 1982, cuando en su calidad de titular del ramo solicitó una reunión con -- los representantes más importantes de los bancos internacionales en el edificio del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, a quienes comunicó que México no tenía recursos suficientes para continuar pagando el servicio de su deuda externa. Para entonces, el país contaba con poco más de 180 millones de dólares en reservas líquidas teniendo que pagar el 23 de agosto aproximadamente 300 millones de dólares a la banca internacional.

Entretanto, la fuga de capitales continuaba a tal grado -- que el propio Silva Herzog reconoció años después que: "eran en verdad momentos dramáticos, en los que las autoridades financieras sentían una gran impotencia para prevenir o detener la fuga de capital. Tomamos algunas medidas compensatorias para restaurar la confianza, - pero la crisis fue tal que no pudimos detener la fuga de capital. Hubo momentos en que México perdía de 200 a 300 millones de dólares en un solo día" (15).

A pesar de que algunos de ellos perdían depósitos y liquidez con estas operaciones, los banqueros del país aconsejaban a su clientela cambiar dólares o enviar su dinero al exterior. Así, la banca mexicana se erigió en la principal promotora de la fuga de capitales al reforzar la desconfianza de un buen número de nacionales que optaban por proteger sus ahorros ante las devaluaciones del peso.

La magnitud de dicho fenómeno y sus onerosas consecuencias para la crisis financiera del país quedó plasmada en el VI Informe de Gobierno de López Portillo, al revelar que se estimaba que los inmuebles urbanos y rurales, propiedad de mexicanos en el vecino país del norte,

tenían un valor del orden de 25 mil millones de dólares. Esto había generado una salida de divisas por concepto de enganches y primeros abonos, del orden de 8 500 millones de dólares. Asimismo, las cuentas de bancos mexicanos denominadas en ~~moneda~~ estadounidense eran del orden de 12 mil millones de dólares. De ahí que los llamados "mex-dólares" representaran uno de los aspectos más graves de la dolarización de la economía nacional. El ex-presidente concluía lo siguiente: "Conservadoramente podemos afirmar, en consecuencia, que de la economía mexicana han salido ya, en los dos o tres últimos años, por lo menos 22 mil millones de dólares; y se ha generado una deuda privada no registrada para liquidar hipotecas por alrededor de 17 mil millones de dólares

más, que se adicionan a la deuda externa del país". (16)

En su evaluación sobre las causas de la crisis económica mexicana, López Portillo identificó a nivel interno tres elementos: "la conciliación de la libertad de cambio con la solidaridad nacional; la concepción de la economía mexicana, como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas, y el manejo de una banca concesionada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa". Con ello, el ex-mandatario comenzaba a perfilar el rostro de los culpables que prefirieron "enriquecer más a las economías externas, en lugar de canalizarse a capitalizar al país conforme a las prioridades nacionales". En medio de la expectativa sobre lo que iba a diagnosticar en torno a la crisis financiera, López Portillo afirmó con vehemencia: "en unos cuantos, recientes años, ha sido un grupo de mexicanos, sean los que fueren, en uso, cierto es, de derechos y libertades pero encabezados, aconsejados y apoyados por los bancos privados, el que ha sacado más dinero del país, que los imperios que nos han explotado desde el principio de nuestra historia; quienes usaron de una libertad para sacar dinero del país, simplemente no demostraron solidaridad. Nada más." (17)

Después de tres horas con doce minutos de haber iniciado su último Informe de gobierno, López Portillo dictaba las siguientes medidas para hacer frente a una serie de prioridades críticas, entre las que destacaban la necesidad

de "detener la injusticia del proceso perverso fuga de capitales-devaluación-inflación que daña a todos":

"Para responder a ellas he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviviente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear." (18)

Luego de poner énfasis en que la banca mexicana había probado "más que suficientemente" su falta de solidaridad con los intereses de la nación y del aparato productivo, José López Portillo declaraba que aquélla había pospuesto el interés nacional y "fomentado, propiciado y aun mecanizado la especulación y la fuga de capitales." (19)

La reacción de la Asociación de Banqueros de México no se hizo esperar. En un desplegado, publicado en la mayoría de los periódicos del país el 5 de septiembre, reiteraba que nunca había estado "en favor de tales salidas de capital" y que siempre había actuado "dentro de los marcos que fijaban nuestras leyes en materia de libertad cambiaria y de movimientos de dinero". Por ello declaraba que nunca había promovido "la acción de quienes, dentro de la ley, contribuyeron en alguna forma a la fuga de capitales, que afectaba a los mismos bancos en su actividad de financiamiento" (20). A ello siguió un respaldo del conocido jurista Ignacio Burgueta Orihuela, para probar la "inconstitucionalidad"

del decreto de expropiación bancaria, así como la inercia de los banqueros en la "fuga de capitales", al declarar, entre otras cosas, lo siguiente: "Si ha habido funcionarios bancarios que han lucrado indebidamente vendiendo o comprando dólares, si han invertido éstos en el extranjero, o si han aconsejado la ejecución de tan antimexicano proceder, ello no configura ninguna causa de utilidad pública para expropiar el patrimonio de las respectivas instituciones bancarias..." (21)

Para nacionalizar los bancos se esgrimió la ausencia de solidaridad de los banqueros con el gobierno en los últimos meses, pues éstos se habían convertido en un instrumento de la vertiginosa "fuga de capitales". Al respecto cabe destacar que tan sólo en el último trimestre de 1982 el renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos arrojó un saldo negativo del orden de 2 528 millones de dólares hasta completar en ese año la cantidad de 6 380 millones de dólares. Esta última cifra es en verdad significativa si se toma en cuenta que para el último año del sexenio de López Portillo el incremento anual de la deuda externa del sector público era de 11 139 millones de dólares. Así, los banqueros fueron señalados como los principales causantes de la "fuga de capitales" y del desequilibrio financiero del país. Ellos se convirtieron en el instrumento para canalizar las decisiones de un importante sector de la sociedad mexicana de enviar sus ahorros al exterior ante el clima de inseguridad y de desconfianza que despertaron las políticas expansivas del gasto público.

El panorama de la "fuga de capitales" durante la administración de López Portillo resulta más desolador si atendemos el siguiente cuadro que incluye otra medición de este fenómeno mediante la sumatoria del renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos mexicana y de los activos netos del exterior (D=B+C). En dicho cuadro -donde el financiamiento externo neto incluye las disposiciones de crédito y colocaciones de bonos del sector público, menos amortizaciones de crédito y bonos del sector público, más pasivos netos con el exterior del sector privado, y pasivos de corto plazo, tanto públicos como privados- la "fuga de capitales" comenzó a ser notoria a partir del año de 1979 (2 455 millones de dólares) para agravarse en 1980 (4 513 millones de dólares); 1981 (10 905 millones de dólares); y 1982 (7 788 millones de dólares).

La magnitud de los problemas derivados del endeudamiento externo y de la "fuga de capitales" constituyó una restricción efectiva en el manejo de la política económica y financiera y una limitante en el corto plazo. Los graves desequilibrios acumulados hicieron crisis a partir de 1981 y particularmente en 1982. En este último año, el PIB decreció en términos reales, mientras que la inflación alcanzó el 100 por ciento. Las deficiencias de la economía

CUADRO 14

FINANCIAMIENTO NETO Y FUGA DE CAPITAL

(millones de dólares)

AIOS	Financiamiento externo neto (A)	Errores y omisiones (B)	Activos netos del exterior (C)	Fuga de capitales D=B+C	D/A
1973	2 336	- 400.2	- 450.2	- 850.4	36.4
1974	4 060	- 559.6	- 480.4	- 1 040.0	25.6
1975	5 483.3	- 851.2	- 195.4	- 1 046.0	19.1
1976	5 724.3	-2 390.6	- 753.6	- 3 144.2	54.9
1977	2 973.5	- 22.5	- 927.6	- 950.1	31.9
1978	3 378.8	- 127.0	- 474.8	- 601.8	17.8
1979	5 592.7	- 686.2	-1 768.7	- 2 454.9	43.9
1980	11 690.2	-3 647.6	- 865.2	- 4 512.8	38.6
1981	23 572.7	-8 372.7	-2 532.1	-10 904.8	46.3
1982	9 154.2	-5 270.8	-2 517.6	- 7 788.4	85.1
1983	2 328.1	- 917.1	-3 324.1	- 4 241.2	182.2
1984	123.9	- 150.7	-2 366.8	- 2 517.5	2 032.0
1985	247.0	- 482.0	- 340.0	- 822.0	332.7

FUENTE: Elaborado con base en datos de los indicadores económicos y los informes de comercio exterior del Banco de México. Excélsior, 15 de enero de 1986.

no le permitían ajustarse a dichas fluctuaciones. La caída de los precios del petróleo a partir del segundo semestre de 1981, la renuencia de la comunidad financiera internacional a seguir otorgando líneas de crédito, el aumento de las tasas de interés y la "fuga de capitales" agravaron el escenario económico que heredaba la administración del presidente Miguel de la Madrid. Tanto el gasto público como la balanza de pagos eran altamente dependientes de las condiciones externas, por el peso del pago del servicio de la deuda externa. La escasez de divisas se ilustraba así en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988:

"El ingreso nacional, al igual que el producto, se había contraído y el sistema financiero ya no captaba suficiente ahorro. El ahorro interno cayó en cerca de 3 puntos del producto; incluyendo la caída del ahorro externo, la disponibilidad de recursos para financiar la inversión se redujo en 20 por ciento.

El sector público registró por segundo año un déficit superior al 15% del producto y superior a la inversión. Es decir, los ingresos no alcanzaron a cubrir el gasto corriente, y el peso relativo de la deuda era ya desproporcionado: 40 centavos por cada peso gastado.

México estaba en virtual suspensión de pagos con el exterior". (22)

De ahí que de inmediato, la administración del presidente Miguel de la Madrid tuviera que concentrarse con gran atención, en el control de los aspectos más agudos de la crisis, que estaban poniendo en peligro la estructura económica y social del país. La crisis financiera imponía severas restricciones al manejo de los instrumentos de política en el corto plazo. Paralelamente,

la evolución de la economía internacional continuaría afectando los resultados que se esperaban alcanzar en el ámbito interno. Y por si todo ello fuera poco, no logró eliminarse en el corto ni en el mediano plazo, el problema de la "fuga de capitales", ya que no sería sino hasta 1986 cuando se revirtió la tendencia y los "capitales fugados" empezaron a volver paulatinamente al país atraídos por las interesantes oportunidades de inversión (financiera y bursátil, principalmente), o bien obligados por una descapitalización en pesos de sus empresas.

En efecto, desde el principio el gobierno del presidente Miguel de la Madrid buscó fórmulas para retener capitales y repatriar aquellos que se habían "fugado". Los permisos para la apertura de cuentas en dólares en las zonas fronterizas, la creación de valores indexados al precio del dólar, el incremento constante de los atractivos de los instrumentos bancarios y bursátiles (muchos de los cuales ofrecen rendimientos superiores al 100%), el otorgamiento de facilidades fiscales a quienes regresaran capitales, la eliminación de trabas a la compra-venta libre de dólares en casas de cambio privadas y oficiales, así como el anuncio de que eventualmente se permitiría que los mexicanos con depósitos en el extranjero puedan comprar pasivos de empresas altamente endeudadas (bajo el esquema de sustitución de deuda por inversión) se convirtieron en factores clave en el decrecimiento de la fuga de divisas. Cabe destacar que durante dicha administración el saldo negativo del renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos, disminuyó al pasar de 3 324 millones de dólares en 1983 a 2 367 millones de dólares en 1984, a 340 millones de dólares en 1985 y a ese saldo positivo al que se hacía referencia para 1986.

EL COLEGIO DE MEXICO

336 3435/0775/00/1/CE



3 905 0335109 0

BIBLIOTECA

INVENTARIO 2015

DANIEL COSIO VILLEGAS

EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN ECONOMIA

DONATIVO
CEI

LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO: 1973-1987
DE LA ABUNDANCIA A LA ESCASEZ DE
CREDITOS (II)

Rosario Green Macías

Promoción 1964-65



Asesor: Profra. Nora Lustig

Revisor: Profr. Roberto Villarreal



CAPITULO 11:

EL PUNTO DE INFLEXION

1. Las herencias de la crisis financiera y el perfil de la deuda externa mexicana en los primeros años de la administración de Miguel de la Madrid.

El 24 de octubre de 1982 el OWO The Washington Post daba a conocer que más del 85% del capital de los nueve bancos más importantes de Estados Unidos se encontraba invertido en México y Brasil, y que tan sólo ese porcentaje era de 44.3% en nuestro país. Esta situación parecía tener la ventaja de que podía permitir al gobierno mexicano mayores márgenes de maniobra, al concretar la que podría denominarse como una relación de "doble cautividad" entre acreedores y deudores, pero presentaba también la desventaja de condicionar más todavía la reordenación de la economía mexicana a la orientación de la estadounidense.

Si bien conviene aclarar que la que aquí se ha denominado tendencia a la "norteamericanización", y el condicionamiento que ésta acarrea, habían disminuido cuantitativamente en forma considerable, sobre todo en el caso del sector público mexicano, donde la deuda con esa banca representaba sólo un tercio del total en comparación con los dos tercios de una década atrás, al asumir la Presidencia de la República Miguel de la Madrid, la banca norteamericana seguía siendo muy importante en lo cualitativo, en tanto que en su calidad de fuente individual más importante en términos de racionalidades (especialmente cuando se toma en cuenta su peso en el sector privado, el cual podía significar hasta el 90%), sus posturas tenían gran influencia en las posiciones asumidas por bancos de otras partes del mundo.

Debe señalarse, además, que aún en términos cuantitativos, la deuda externa de México contratada con la banca estadounidense se incrementó de manera especial a partir del auge petrolero, superando inclusive el acelerado proceso de endeudamiento de otras naciones latinoamericanas con los bancos acreedores del vecino país, de tal suerte que a principios de la presente década nuestra nación se transformaba en la principal deudora del Tercer Mundo con la banca norteamericana, independientemente de que, en términos relativos y ante el empuje de la banca de otros países, insistimos, la estadounidense ya no tuviera el mismo peso en el total que antes.

Como puede apreciarse en los cuadros 15 y 16 y en la gráficas A y B, dentro de los cuatro países deudores mayores de Latinoamérica, México fue el que más pasivos contrató con la banca estadounidense. Para 1980 el total de recursos otorgados al conjunto de estas naciones (46 739 millones de dólares) nuestro país obtuvo el 33.6%, mientras Brasil el 31.0%, Venezuela el 20.7% y Argentina el 14.7 por ciento.

Para el siguiente año, en tanto México incrementaba su promedio de contratación en cuatro puntos (37.6%), Brasil y Venezuela lo disminuirían al 29.4% y 18.3% respectivamente, y Argentina lo mantenía en 14.7 por ciento.

En lo que concierne al tipo de sector que contrató los créditos, observamos que para 1980 en Argentina y Brasil los bancos captaban el 41.0% y el 37.0% de los recursos financieros respectivamente. Resulta interesante destacar que, para México y Venezuela dicha

contratación significó en promedio el 18%. En cambio, para 1981, la adquisición de pasivos por parte de los bancos de Brasil representó el 42.0%, siendo así el país entre los cuatro considerados con el que la banca estadounidense privilegió las operaciones interbancarias. Por su parte, Argentina redujo al 29% su participación en este sector, mientras México y Venezuela la mantuvieron en alrededor del 18 por ciento.

En los dos años considerados, cabe resaltar la gran concentración de recursos financieros que efectuó el sector privado mexicano, el cual registró un porcentaje de contratación de 50.0%, el mayor de entre los cuatro países de la región, ya que en el caso de Argentina dicho indicador porcentual fue de 38.5%; el de Venezuela de 40.5%; y el de Brasil apenas del 29.0 por ciento.

Respecto a los pasivos contratados por el sector público, advertimos que en los casos de Argentina, México y Venezuela, éste tenía un porcentaje menor de captación de recursos que el sector de los bancos y el privado. Sin embargo, México, junto con Brasil, eran los dos países que concentran el mayor número de pasivos: 5 958 millones y 5 116 millones de dólares respectivamente. Más aún, de los tres sectores analizados en nuestro país fue el público el que registró un mayor aumento en la adquisición de pasivos. Baste observar que mientras el incremento del sector privado fue de 28.3% con respecto a 1980, el del público fue de 64.2 por ciento.

DISTRIBUCION POR TIPO DE PRESTATARIO DE PASIVOS
LATINOAMERICANOS CON LA BANCA ESTADOUNIDENSE

1980-1981

(millones de dólares)

	1980	1981	Incremento 1981/1980, %
ARGENTINA			
Bancos	2 801.0	2472.9	- 11.7
Sector público	1 496.0	2598.5	73.7
Sector Privado	2 568.8	3330.9	29.7
Total	6 866.0	8402.5	22.4
BRASIL			
Bancos	5 340.3	7028.5	31.6
Sector público	4 720.2	5116.3	8.4
Sector privado	4 398.0	4674.4	6.3
Total	14 458.6	16819.4	16.3
MEXICO			
Bancos	2 992.9	3807.6	27.2
Sector público	4 624.4	7292.6	64.2
Sector privado	8 102.5	10397.6	28.3
Total	15 719.9	21498.0	36.7
VENEZUELA			
Bancos	1 770.7	2087.5	18.0
Sector público	3 939.3	4116.6	4.5
Sector privado	3 984.7	4267.2	7.1
Total	9 694.8	10471.4	8.0

Fuente: Elaboración a partir de informaciones del Federal Reserve Report of Examination (FRRE).

CUADRO 16

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL TOTAL DE PASIVOS LATINOAMERICANOS

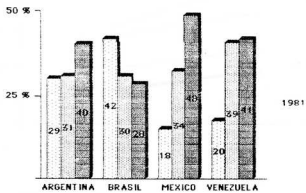
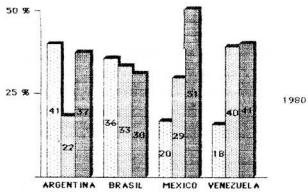
POR TIPO DE PRESTATARIO

1980-1981

ARGENTINA		
	1980	1981
Bancos	40.8	29.4
Sector público	21.7	30.9
Sector privado	37.5	39.7
Total	100.0	100.0
BRASIL		
	1980	1981
Bancos	37.0	41.8
Sector público	32.6	30.4
Sector privado	30.4	25.8
Total	100.0	100.0
MEXICO		
	1980	1981
Bancos	19.0	17.7
Sector público	29.4	34.0
Sector privado	51.6	48.3
Total	100.0	100.0
VENEZUELA		
	1980	1981
Bancos	18.2	20.0
Sector público	40.6	39.3
Sector privado	41.2	40.7
Total	100.0	100.0

FUENTE: FRRE

DISTRIBUCION POR TIPO DE PRESTATARIO DE PASIVOS LATINOAMERICANOS CON BANCOS ESTADOUNIDENSES



-  BANCOS
-  SECTOR PUBLICO
-  SECTOR PRIVADO

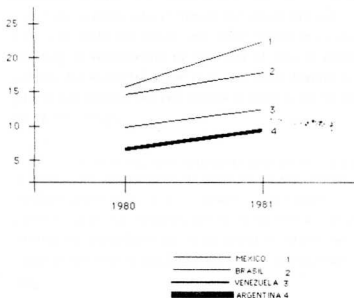
Fuente: Elaboración a partir de información del Federal Reserve Report of Examination (FRRE).

GRAFICA " B "

PASIVOS TOTALES DE PAISES LATINOAMERICANOS CON LA

BANCA NORTEAMERICANA 1980-1981

(miles de millones de dólares)



FUENTE: ELABORACION A PARTIR DE INFORMACION DE FRRE.

Es claro que desde la perspectiva de los vencimientos a los que los principales deudores de Latinoamérica debían hacer frente con los bancos estadounidenses, México se encontraba, junto con Argentina y Venezuela, entre los más vulnerables por el porcentaje de pasivos a corto plazo. Según se puede observar en el cuadro número 17, para 1980 y 1981 ese tipo de vencimientos representaba, para los mencionados países sudamericanos, el 65.3% y el 72.6% en promedio respectivamente. Para nuestro país, el índice porcentual era del 57.7%, en tanto que Brasil -con menor riesgo en su estructura de vencimiento- no alcanzaba el 45%. De estos países, fue Argentina la que para 1981 había logrado disminuir sus pasivos con vencimiento a corto plazo en casi 10 por ciento.

En definitiva, estos cuatro países vieron incrementar aceleradamente sus vencimientos de menos de un año, particularmente desde 1980, a tal grado que llegaron a convertirse en los deudores con la estructura de vencimientos más vulnerable que la de cualquier nación del mundo en desarrollo vis à vis los bancos estadounidenses.

CUADRO 17

DISTRIBUCION PORCENTUAL POR TIPO DE PLAZOS DE
VENCIMIENTO DE PASIVOS LATINOAMERICANOS CON
LA BANCA ESTADOUNIDENSE

(1980-1981)

	1980	1981
Argentina		
corto	68.6	62.0
mediano	24.7	30.5
largo	6.6	7.5
total	100.0	100.0
Brasil		
corto	44.0	45.6
mediano	37.0	33.0
largo	19.0	21.4
total	100.0	100.0
México		
corto	56.4	59.0
mediano	30.3	25.6
largo	13.3	15.4
total	100.0	100.0
Venezuela		
corto	71.2	74.0
mediano	22.6	20.0
largo	6.2	6.0
total	100.0	100.0

Fuente: elaboración a partir de información del FRRE.

En cuanto al total de recursos financieros contratados, ya se había puntualizado que México era el que poseía para 1980-1981 el mayor número de pasivos con la banca norteamericana. Precisamente, observando el cuadro número 18 de totales, tenemos que nuestro país también fue el que registró un mayor incremento -de 36.8% en 1981 con respecto al año anterior-, mientras que el de Argentina fue del 22.4%; el de Brasil de 16.3% y el de Venezuela de 8.0 por ciento.

Si bien como había apuntado en su oportunidad el entonces secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog, 23/la participación de los bancos norteamericanos dentro del total de la deuda externa de México había descendido del 47% en 1977 al 31% en 1982, éstos -ya se señalaba- continuaron representando un porcentaje considerable de nuestro endeudamiento con la banca transnacional tal cual se puede observar en todas las variaciones de la gráfica "C". Adá, para el período 1977-1983 su participación había sido en promedio del 32.7%, mientras Gran Bretaña y Japón eran los siguientes acreedores en importancia. Y al ser los norteamericanos los más relevantes, -ya también se señalaba- el peso de sus decisiones era sentido en las de los bancos de otras nacionalidades, aunque no puede ni debe hablarse de subordinación absoluta en prácticamente ningún caso.

CUADRO 18

PASIVOS TOTALES Y POR TIPO DE VENCIMIENTO DE PAISES
LATINOAMERICANOS CON BANCOS DE ESTADOS UNIDOS

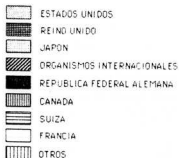
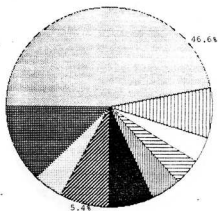
1980-1981

(millones de dólares)

	1980	1981	variación porcentual de totales 1981/1980
Argentina			
corto	4713.5	5182.3	
mediano	1696.6	2575.1	
largo	455.8	646.0	
total	6866.0	8402.5	22.4
Brasil			
corto	6725.8	7664.4	
mediano	5354.5	5558.1	
largo	2738.2	3596.8	
total	14458.6	16819.4	16.3
México			
corto	8885.7	12648.0	
mediano	4769.4	5536.7	
largo	2084.7	3312.6	
total	15719.9	21498.0	36.8
Venezuela			
corto	6908.9	7743.5	
mediano	2190.0	2104.3	
largo	596.7	623.6	
total	9694.8	10471.4	8.0

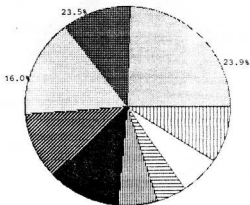
Fuente: elaboración con base en datos del Federal Financial Institutions Examination Council (FFIEC).


GRAFICA "C" (1)
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO
PRINCIPALES PAISES ACREEDORES
1977 (C)



FUENTE ELABORADÁ A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP).

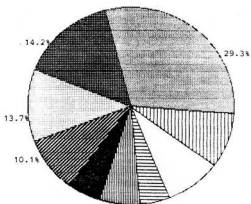
GRAFICA "C" (2)
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO
PRINCIPALES PAISES ACREEDORES
1980 (M)



-  ESTADOS UNIDOS
-  REINO UNIDO
-  JAPON
-  ORGANISMOS INTERNACIONALES
-  REPUBLICA FEDERAL ALEMANA
-  CANADA
-  SUIZA
-  FRANCIA
-  OTROS

FUENTE ELABORADA A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR LA SHCP.

GRAFICA " C " (3)
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO
PRINCIPALES PAISES ACREEDORES
1981 (M)

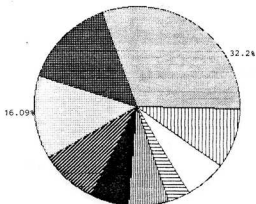


FUENTE ELABORADÁ A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR LA SHCP.

GRAFICA "C" (4)

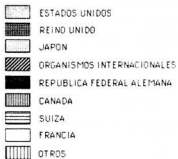
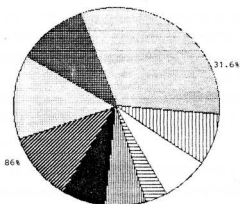
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO
PRINCIPALES PAISES ACREEDORES

1982 (B)



FUENTE ELABORADÀ A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR LA SHCF.

GRAFICA "C" (5)
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO
PRINCIPALES PAISES ACREEDORES
1983 (M)



FUENTE ELABORADA A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR LA SHCP.

Sin embargo, desglosando anualmente el saldo de México con Estados Unidos en 1977 (el 46.6% del total), vemos como en 1980 aquel se redujo en 23.9% (casi en un 50%), para después incrementarse en 29.3%, 32.1% y 31.6% en los años 1981, 1982 y 1983 respectivamente.

En 1980 también decrece la deuda contratada con Gran Bretaña en 23.5% con respecto a 1977, lo que abre paso a una significativa participación de Japón en nuestro endeudamiento la cual pasó del 5.4% al 16.0 por ciento.

Para 1981 empieza a repuntar, como ya se indicaba, la presencia de los Estados Unidos en el cuadro de la deuda externa del sector público mexicano, representando el 29.3% del total; porcentaje que contrasta con el 14.2% de Gran Bretaña, el 13.7% de Japón y el 10.1% de los organismos financieros internacionales. En 1982 los préstamos estadounidenses cubrían el 32.1% de la deuda mexicana, mientras Japón ya superaba a Gran Bretaña con un 16 por ciento.

La tendencia a la "norteamericanización" en el sentido que se ha definido aquí, se mantenía inalterable para 1983, año en que el vecino país del norte continuaba siendo el principal acreedor de México con un promedio de participación del 31.6%. En el contexto de los demás países acreedores, Japón y Gran Bretaña se perfilaron como el segundo y tercero en importancia; la parte correspondiente a los organismos financieros internacionales representaba apenas un 8.6 por ciento.

Además, del total de la deuda externa de México contratada con los bancos norteamericanos,

para 1981, el sector privado participaba con el 52.1% sobre su total. Es decir, de una deuda de 22 850 millones de dólares con la banca estadounidense, 10 942 millones correspondían al sector público y 11 908 millones de dólares al sector privado.

Respecto a la estructura de vencimiento, del total del endeudamiento mencionado, 10 633 millones -- de dólares contratados a corto plazo correspondían al sector privado, siendo éste el que presentaba un mayor alto riesgo en el cumplimiento de sus compromisos. En cambio, el sector público registraba una deuda contratada a corto plazo del orden de 40% (ver el cuadro número 19).

De acuerdo con el cuadro 20 y la Gráfica "D", en tan solo cuatro años los pasivos mexicanos con la banca estadounidense prácticamente se duplicaron. En 1977 eran de 11 219 millones de dólares y para 1981 ya habían alcanzado la cifra de 21 498 millones de dólares.

Por otro lado, para el período 1977-1978 se advierte que el principal prestatario era el sector público, con una participación promedio del 42.15%; le seguían el sector privado con 37% y el de los bancos con 20.8% en promedio.

CUADRO 19

DEUDA TOTAL CONTRATADA CON LOS
BANCOS NORTEAMERICANOS *

(diciembre de 1981)

(millones de dólares)

corto plazo largo plazo total

	corto plazo	largo plazo	total
Sector público	4 271.3	6 354.9	10 942.11
Sector Privado	6 362.2	5 283.1	11 908.1
TOTAL	10 633.3	11 638.0	22 850.2

* Incluye bancos mexicanos deudores.

Fuente: SHCP

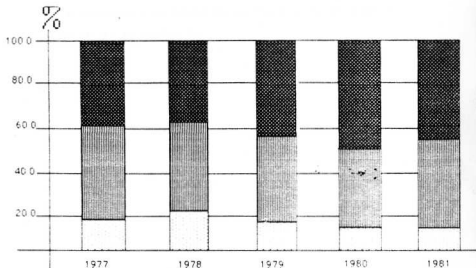
PASIVOS DE MEXICO CON BANCOS DE ESTADOS UNIDOS
(1977-1981)
(millones de dólares)

Año	Bancos	Sector público	Sector privado	Total de pasivos
1977	1982.6	4801.9	4424.1	11218.6
1978	2557.3	4418.7	3681.3	10657.3
1979	2417.5	4196.3	4837.8	11451.6
1980	2992.9	4624.5	8102.5	15719.9
1981	3807.6	7292.6	10397.6	21498.0

Fuente: FFIEC.

GRAFICA "D"

PASIVOS TOTALES DE MEXICO CON LA BANCA NORTEAMERICANA
1977-1981 (COMPOSICION PORCENTUAL)



FUENTE: ELABORACION A PARTIR DE INFORMACION DEL FEIEC.

- BANCOS
- SECTOR PUBLICO
- SECTOR PRIVADO

Antes de continuar con el análisis de la tendencia evolutiva de la deuda externa del sector privado mexicano con la banca norteamericana, es importante hacer énfasis en el proceso de internacionalización del sistema bancario mexicano, que en la década de los años setenta le permitiría tener acceso a través de la intermediación de oficinas bancarias de esos países a una modalidad adicional de financiamiento en moneda extranjera, tal como se puede observar en el cuadro 21.

CUADRO 21

FINANCIAMIENTO EN MONEDA EXTRANJERA CANALIZADO POR LA
BANCA PRIVADA Y MIXTA, POR SECTORES DE DESTINO
1978-1981
(Millones de dólares)

S E C T O R E S	1978	1979	1980	1981
Sector público	762.2	1 368.3	1 917.0	3 122.4
%	21.2	24.7	22.9	22.2
Instituciones nacionales de crédito	400.5	627.1	816.7	1 124.6
%	11.7	11.3	9.8	8.0
Sector privado	2 301.9	3 534.1	5 635.1	9 797.9
%	67.1	63.9	67.3	69.8
Totales	3 428.6	5 530.1	8 368.8	14 044.9
%	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: J. M. Quijano y F. Antía, "La deuda externa
finanzas, desarrollo económico y penetración
extranjera." Finanzas, desarrollo económico y penetración
extranjera, Pensamiento Económico No. 2, Universidad Autó-
noma de Puebla, 1982.

293231

Ya en 1979 se observa claramente la tendencia del sector privado a contratar de manera importante pasivos con la banca de Estados Unidos. Para 1981 la cantidad de ellos alcanzaba 10 398 millones de dólares (48.4% del total concertado en ese año), representando sus pasivos en el período 1979-1981 el 47.4% de promedio anual.

También conviene destacar en los cuadros 22 y 23 que un alto porcentaje (el 50%) de pasivos con los bancos estadounidenses en el período 1977-1981 presentaba una estructura de vencimiento de corto plazo, resaltando en especial los años 1980 y 1981 cuando se registró un alto riesgo de 56.5% y 58.1% respectivamente.

Mientras los pasivos contratados a mediano plazo ocuparon el segundo lugar en la estructura de dicho endeudamiento con 36.3% de promedio anual en el período presentado, los pasivos a largo plazo fueron los menos significativos al representar apenas el 13% anual.

Por último, dentro del aumento en la participación por tipo de vencimiento de los pasivos con la banca norteamericana, el que alcanzó un mayor porcentaje relativo fue el de largo plazo, pasando de 1 109 millones de dólares en 1977 a 3 261 millones de dólares en 1981.

PASIVOS MEXICANOS EN BANCOS DE ESTADOS UNIDOS

- Certe, mediano y largo plazo -

(1977-1981)

(Millones de dólares)

AÑO	1 AÑO	MAS DE UN AÑO Y HASTA CINCO AÑOS	MAS DE CINCO AÑOS	TOTALES
1977	5419.8	4 609.0	1 108.8	11 137.6
1978	4 500.8	4 645.1	1 511.4	10 657.3
1979	5 124.0	4 612.8	1 714.8	11 451.6
1980	8 335.7	4 769.4	2 064.8	15 719.9
1981	12 645.6	5 588.7	3 260.7	21 495.0

Fuente: FFIEC

CUADRO 23

PASIVOS MEXICANOS EN BANCOS DE ESTADOS UNIDOS

= Corto, mediano y largo plazo =

1977-1981

(composición porcentual)

AÑO	AÑO	MÁS DE UN AÑO Y HASTA CINCO AÑOS	MÁS DE CINCO AÑOS	TOTALES
1977	48.2	41.9	9.9	100
1978	42.2	43.3	14.1	100
1979	44.7	40.3	15.0	100
1980	56.5	30.3	13.1	100
1981	58.1	26.0	15.1	100
PROMEDIO	50.1	36.3	13.4	100

Fuente: FFIEC

Cabe resaltar, con base en el cuadro 24 y la gráfica "E", que para 1981 del total de la deuda externa de México con los bancos de Estados Unidos (2 850 millones de dólares) el 50.2% se encontraba contratado con los llamados Money Center Banks (MCB) o grandes bancos y el 49.7% con los bancos regionales. Asimismo, como ya se indicó, el sector privado era el más endeudado con la banca de ese país. Entre tanto, el sector público tenía como principales acreedores a los "MCB" con pasivos que representaban el 53.6% y a los regionales con 46.4%. En cambio, el principal prestatario del sector privado eran los bancos regionales con una participación de 52.9% seguidos de los "MCB" con un 47.1 por ciento.

27

CUADRO 24

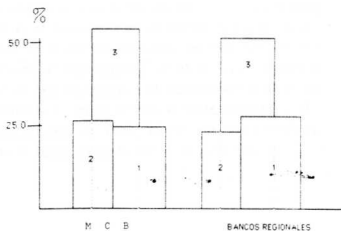
PARTICIPACION DE LOS BANCOS ESTADOUNIDENSES
EN LA DEUDA EXTERNA MEXICANA EN LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO
Diciembre 1981
(millones de dólares)

Rubro	Sector público	Sector privado	Total
Grandes bancos (MCI)	5872.2	5615.5	11488.1
Bancos regionales	5069.6	6292.6	11362.1
Total	10942.1	11908.1	22850.2

Fuente: Elaboración propia a partir de información de SHCP.

GRAFICA "E"

PARTICIPACION DE LOS BANCOS ESTADOUNIDENSES EN LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO, 1981 (RELACION %)



SECTOR PRIVADO (1)
SECTOR PUBLICO (2)
TOTAL (3)

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la SHCP.

La participación media de los seis principales bancos norteamericanos en la estructura de la deuda pública externa de México, tal cual se puede advertir en el cuadro 25 y en la gráfica "F", fue del 17.5% anual en el periodo 1979-1981, teniendo como primer acreedor al Manufacturers con el 21.7%, en segundo lugar al Bank of America y al Citibank con el 19.6% en promedio; en tercer término al Chase Manhattan y al Chemical Bank con 15.6% como media anual; y finalmente, al Morgan Guaranty con el 13 por ciento.

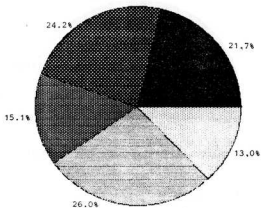
COMPOSICION PORCENTUAL DEL SALDO DEL SECTOR PUBLICO
CON PRINCIPALES BANCOS NORTEAMERICANOS
(1979-1981)

	1979	1980	1981
<u>Bank of America</u>	21.7	19.3	18.4
<u>Citybank</u>	24.2	19.0	15.3
<u>Chase Manhattan</u>		15.5	15.6
<u>Chemical Bank</u>	15.1	16.0	16.0
<u>Manufacturers</u>	26.0	16.7	22.4
<u>Morgan Guaranty</u>	13.0	13.9	12.3
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración a partir de datos del FFIEC.

GRAFICA " F " (1)

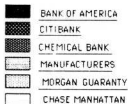
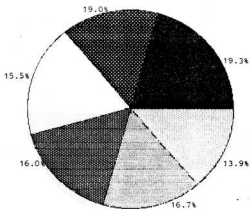
COMPOSICION PORCENTUAL DEL SALDO DEL SECTOR
PUBLICO CON LOS PRINCIPALES BANCOS DE ESTADOS UNIDOS
1979 (%)



FUENTE: ELABORADO A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR EL FFIEC.

GRAFICA " F " (2)

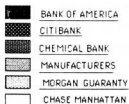
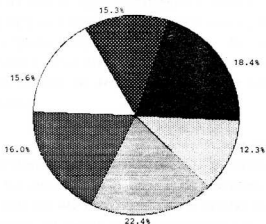
COMPOSICION PORCENTUAL DEL SALDO DEL SECTOR
PUBLICO CON LOS PRINCIPALES BANCOS DE ESTADOS UNIDOS
1980 (%)



FUENTE . ELABORADÁ A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR EL FFIEC.

GRAFICA " F " (3)

COMPOSICION PORCENTUAL DEL SALDO DEL SECTOR
PUBLICO CON LOS PRINCIPALES BANCOS DE ESTADOS UNIDOS.
1981 (%)



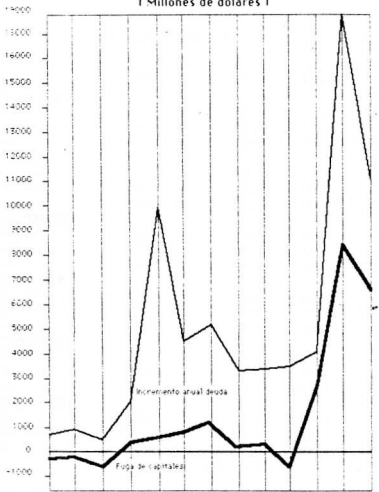
FUENTE ELABORADÁ A PARTIR DE INFORMACION PROPORCIONADA POR EL FFIEC.

Por otro lado, en lo que concierne a la estructura de los vencimientos de la deuda externa pública de México con los seis principales bancos de Estados Unidos se puede afirmar, de acuerdo con los cuadros 26 y 27 que la tendencia general fue la de proporcionar créditos a largo plazo.

Así, en 1979 y 1980 el porcentaje de ese tipo de vencimiento representó para el Citi bank el 98.1%, el 98.6% para el Chase Manhattan, el 82. % para el Chemical Bank y, finalmente el 64.2% y el 93 % para el Manufacturers y Morgan Guaranty respectivamente. En cambio, los contratos a corto plazo representaron en dichos años el 14% en promedio del saldo total de los seis bancos mencionados.

Es importante advertir que, si bien continuaron predominando los compromisos a largo plazo, para 1981 los vencimientos de corto plazo empezaron a cobrar cada vez más relevancia. Baste señalar que los saldos del sector público concertados con ese tipo de vencimiento con el Bank of America se incrementaron de un 12.6% en 1979 a un 36.7% en 1981, mientras que los del Chemical Bank pasaron del 4.0% al 39.3%. Exceptuando el Manufacturers, el resto de los bancos enlistados en el cuadro presentaron un riesgo de vencimiento de pasivos del 33.5% en promedio para 1981. En tanto que el Manufacturers fue el banco que registró el mayor riesgo con 66.8% del total de la deuda contratada por el sector público de México.

RELACION DEUDA - FUGA DE CAPITALES
SENENIOS Luis Echeverria y Jose Lopez Portillo
Incrementos Anuales
1970 - 1982
1 Millones de dolares 1



Año 1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982
-----Luis Echeverria Alvarez -----Jose Lopez Portillo -----

El signo negativo (-) significa egreso de divisas

Fuente: Banco de México y Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SALDO DEL SECTOR PUBLICO CON PRINCIPALES
 BANCOS ESTADOUNIDENSES
 -ESTRUCTURA DE VENCIMIENTO-
 (millones de dólares)

	1979	1980	1981
<u>BANK OF AMERICA</u>			
Corto Plazo	69.5	84.0	332.3
Largo plazo	478.8	531.1	572.7
Total	548.3	615.0	906.0
<u>CITIBANK</u>			
Corto plazo	---	23.0	332.9
Largo plazo	608.6	576.0	550.8
Total	608.6	599.0	892.7
<u>CHASE MANHATTAN</u>			
Corto plazo	---	7.0	244.7
Largo Plazo	---	486.0	523.7
Total	---	493.0	768.4
<u>CHEMICAL BANK</u>			
Corto Plazo	15.1	164.1	310.0
Largo Plazo	362.1	347.0	477.6
Total	377.2	511.4	787.6
<u>MANUFACTURERS</u>			
Corto plazo	246.1	234.0	733.7
Largo plazo	409.5	286.0	364.9
Total	655.6	530.0	1098.6
<u>MORGAN GUARANTY</u>			
Corto Plazo	40.1	7.0	136.6
Largo plazo	286.8	371.0	468.6
Total	326.9	378.0	605.2

Fuente: FFIEC

CUADRO 27

SALDO DEL SECTOR PUBLICO CON PRINCIPALES
 BANCOS ESTADOUNIDENSES
 ESTRUCTURA DE VENCIMIENTO
 (%)

	1979	1980	1981
<hr/>			
<u>BANK OF AMERICA</u>			
Corto plazo	12.6	13.6	36.7
Largo Plazo	87.4	86.4	63.3
Total	100.0	100.0	100.0
<u>CITIBANK</u>			
Corto plazo	--	3.8	37.3
Largo plazo	100.0	96.2	62.7
Total	100.0	100.0	100.0
<u>CHASE MANHATTAN</u>			
Corto Plazo	---	1.4	31.8
Largo Plazo	---	98.6	68.2
Total	---	100.0	100.0
<u>CHEMICAL BANK</u>			
Corto plazo	4.0	32.1	39.3
Largo plazo	96.0	67.9	60.7
Total	100.0	100.0	100.0
<u>MANUFACTURERS</u>			
Corto plazo	37.5	44.0	66.8
Largo plazo	62.5	66.0	33.2
Total	100.0	100.0	100.0
<u>MORGAN GUARANTY</u>			
Corto plazo	12.2	1.8	22.5
Largo plazo	87.8	98.2	77.5
Total	100.0	100.0	100.0
<hr/>			

Fuente: FFIEC

En los cuadros anteriores se ha mostrado la evolución de la deuda externa pública y privada de México con la banca estadounidense y cuyo perfil, ya se dijo, heredó el gobierno del presidente Miguel de la Madrid. Parece ahora indispensable anotar, aunque sea brevemente, la situación de la deuda externa del sector privado, a fin de tener un panorama completo sobre el endeudamiento externo del país.

Cinco notas fundamentales son visibles en la deuda externa del sector privado con los bancos norteamericanos. En primer lugar, ya se decía, una parte considerable de ella -el 53.4%- era de corto plazo, esto es, poseía una estructura de vencimiento menor de un año. En segundo término, en el último año de expansión económica debida al boom petrolero, esa deuda representaba el 52.1% del endeudamiento total de México con dichas instituciones bancarias, es decir, los compromisos de los bancos estadounidenses en nuestro país tenían un perfil más alto en el sector privado que en el público. En tercer lugar, la variación anual de los pasivos del sector privado fue claramente superior a la del sector público y registró una cifra promedio de 27% que contrasta con la de 13.75% del gobierno. En cuarto lugar, para 1982 y según las estimaciones de los propios sectores empresariales mexicanos, la deuda externa privada contratada con la banca norteamericana represen-

taba el 85% de su total. Finalmente, la deuda a corto plazo del sector privado con los bancos de Estados Unidos significaba alrededor del 60% del total del corto plazo de dicho sector y la de largo plazo el 84% del total.

La crisis económica y financiera de 1982 también tuvo efectos considerables en la capacidad de pago del sector privado. La deuda externa de este último se multiplicó más de 12 veces, pasando de 2 095 millones de dólares a 26 mil millones. Su participación en la deuda externa total de México se mantuvo casi constante: 31.5% en 1971 y 30.6% en 1982 (Ver cuadro 28).

CUADRO 28

DEUDA EXTERNA DE MEXICO, 1971-1985
(millones de dólares)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982*	1983
Total	6 641	7 696	10 253	14 524	20 094	25 894	29 338	33 416	40 257	50 713	74 861	84 874	92 57
Sector público	4 564	5 064	7 071	9 975	14 449	19 600	22 912	26 264	29 757	33 813	52 961	58 874	73 46
Sector privado	2 095	2 632	3 182	4 549	5 645	6 294	6 426	7 152	10 500	16 900	21 900	26 000	19 11
Privado/total (%)	31.5	34.2	31.3	31.3	28.1	24.3	21.9	21.4	26.1	33.3	29.3	30.6	20.

*Fuente: Roberto Gutiérrez, "El endeudamiento externo del sector privado de México". Comercio Exterior, Vol. 36, No. 4, México, abril de 1986, p. 338.

Lo anterior no contradice el hecho de que los recursos financieros asignados por el país durante el pasado decenio se distribuyeran de forma casi equitativa entre los sectores público y privado, siendo la única excepción -como ya se puntualizó- los años correspondientes a mediados de la década de los setenta, cuando el endeudamiento del gobierno se incrementó como resultado de la gran liquidez del mercado de eurodivisas, en donde México se convirtió en primer cliente durante los años 1977-1979.

Como se observa en el cuadro anterior, a partir de 1978 el endeudamiento externo del sector privado mexicano se expandió a una velocidad mucho mayor que el del gobierno. Si bien durante el período 1971-1977 la tasa media de crecimiento del saldo de la deuda externa del sector público fue significativamente

te mayor que la del privado (30.9% contra 20.5%, respectivamente), para el período 1977-1982 el escenario se invirtió (22.4% contra 38.1%). El cambio de tendencia se debió, en gran medida, al período de excesiva liquidez de los mercados financieros, en el cual resultaba bastante atractivo conceder créditos al sector privado del país, en virtud de que sus proyectos de inversión se vinculaban en buena parte al sector energético y porque la sobretasa respecto a la Libor que pagaban las empresas privadas, así como las comisiones, eran mayores que las del sector público, 24/

José Manuel Quijano consigna que durante el período 1970-1977, cerca del 70% del saldo de la deuda externa del sector privado de México correspondía a empresas extranjeras. 25/ Esta situación comenzó a modificarse a partir de 1978 -punto más alto del auge petrolero-, cuando las empresas privadas del país se sumaron de manera irresponsable al cuadro del endeudamiento externo.

En lo que concierne a los acreedores del sector privado, cabe advertir una alta concentración. Solamente 87 instituciones, de las 608 con las que dicho sector contrató su deuda externa, concentraban a fines de 1983, el 68% del total. El cuadro 29 presenta a los ocho acreedores más importantes, cuya participación ascendía a 30% del total, es decir, 8 mil millones de dólares. El Citibank y el Bank of America se perfilaban como los más relevantes, mientras que el Continental Illinois, Lloyds Bank y el Midland Bank aparecerían con menor exposición crediticia.

CUADRO 29:

PRINCIPALES ACREEDORES EXTRANJEROS DEL SECTOR PRIVADO MEXICANO A FINES DE
1983 (millones de dólares).

Acreedor	Cantidad (millones de dólares)	Participación en el total (%)
<u>Citibank</u>	1480.3	7.6
<u>Bank of America</u>	1235.7	6.4
<u>Chase Manhattan</u>	680.6	3.5
<u>Manufacturer Hannover Trust</u>	630.3	3.3
<u>Morgan Guaranty Trust</u>	495.0	2.6
<u>Continental Illinois</u>	488.7	2.5
<u>Lloyds Bank</u>	410.5	2.1
<u>Midland Bank</u>	378.2	2.0
Otros	13574.6	70.2
Total	19346.9	100.0

Fuente: Cálculos de Roberto Gutiérrez, *op.cit.*, p. 339.

El 65% del total de la deuda externa del sector privado provenía de Estados Unidos y el 98% estaba contratado en dólares o eurodólares. De ahí que la sobrevaluación de la divisa norteamericana, iniciada con la administración Reagan, haya significado una onerosa carga para las empresas acreedoras; particularmente si se toma en cuenta que prácticamente dos terceras partes de los créditos se contrataron en prime rate (11%) y Libor (9%) y con tasas de interés flotantes. Los restantes 5 917 millones de dólares, se contrataron a tasas fijas y pagando entre 8 y 8.5% de interés anual. Cabe destacar, asimismo, que si bien la banca comercial privada ^{estadounidense} se presentaba como el mayor acreedor del sector privado del país (86%), participaban también en el financiamiento externo de ese sector los ^{inversionistas} extranjeros (8.1%), las instituciones oficiales (4.4%) y las agencias multilaterales (1.5%).

26 /

Quando estalló la crisis de pagos de 1982, un gran número de empresas endeudadas corrieron el peligro de quedarse en proyectos delirantes o en proceso de edificación. No hay que olvidar que aquellas fueron concebidas para operar -directa o indirectamente- en torno al sector petrolero y, en algunos casos, se erigieron con el propósito definitivo de obtener un crecimiento económico del 8% en el presente decenio. Sin embargo, el deterioro del mercado petrolero internacional, la vertiginosa caída de los precios de los bienes de exportación, el repunte de las tasas de interés en los mercados de

capitales, el aumento de las prácticas proteccionistas de los países desarrollados, así como la devaluación de nuestra moneda (que redujo el valor en dólares de los activos de las empresas e incrementó su deuda externa traducida en pesos), fueron, entre otros factores, los que determinaron un nuevo escenario de crisis de la economía mexicana.

Así, una gran cantidad de empresas que en el período inusitado del auge petrolero habían registrado utilidades colosales se transformaron en grandes perdedoras; tal fue el caso de la Cervecería Motezuma, que a fines de 1982 se vio obligada a declarar unilateralmente a la banca mundial la suspensión del pago del servicio de su deuda externa, la cual llegó a 316 millones de dólares en 1983. No menos dramática fue la suspensión de pagos de amortización del grupo ALFA, el cual además difirió, en agosto de 1982, sus adeudos de intereses.

En virtud de que la mayoría de las empresas privadas y mixtas más fuertemente endeudadas desempeñaba un relevante papel en la economía por los empleos que generaba y porque su producción coadyuvaba al mantenimiento de la planta productiva, el gobierno mexicano acudió a su rescate para evitar su colapso. De este modo, contaron con el apoyo gubernamental empresas como Altos Hornos de México, Fundidora de Monterrey y Mexicana de Aviación. Algunas otras empresas fueron absorbidas totalmente por el Estado, con lo cual se sumaron a aque-

llas que habían pasado a formar parte del sector paraestatal con la nacionalización de los consorcios financieros de septiembre de 1982. Debido a ello, la deuda externa total del gobierno mexicano se incrementó considerablemente, 27 /

Esta tendencia difícilmente pudo ser revertida: más aún, ya se señalaba que la caída de los precios y ventas del petróleo y el desplome de los precios de otros productos de exportación mexicanos en 1981, forzaron la contratación de mayor deuda pública externa de corto plazo a niveles sin precedentes (9 263 millones de dólares en el segundo semestre de ese año), acercándola al 50% de las contrataciones totales de 1981 (19 148 millones). Como consecuencia de este hecho, la deuda externa del sector público en 1981 se proyectó a los 52 961 millones de dólares, de los cuales 42 207 millones eran deuda de largo plazo y 10 754 millones (o sea el 20.3% del total) eran de corto plazo.

En 1982, la deuda externa del sector público (y también la del sector privado) se siguió expandiendo en forma acelerada, como consecuencia inmediata de la persistencia de condiciones nacionales e internacionales difíciles.

Al final de ese año, la deuda total de México se acercó a los 85 mil millones de dólares, la segunda más voluminosa del mundo en desarrollo (sólo superada ligeramente por la brasileña). Una elevada proporción de ésta comprometía al sector público y más aún después de la nacionalización de la banca: antes del 19 de septiembre de 1982 la deuda externa del sector público era de por lo menos 58 mil millones de dólares; después de la nacionalización bancaria, cerca de 7 mil millones de dólares de deuda externa de esa banca lanzaron la deuda pública con el exterior a prácticamente 65 mil millones de dólares, misma que para fines de ese año, dado que se insistió en seguir creciendo, se colocó alrededor de los 70 mil millones de dólares, y en virtud de que nuevamente más del 20% (por lo menos 16 mil millones de dólares) constituía deuda de corto plazo, la situación financiera del país a finales de 1982 tenía repercusiones aún más limitativas para la acción gubernamental. 26.

La nueva deuda se encontró sumamente vinculada al pago de intereses y amortización de capital, 'por lo menos hasta el momento de la moratoria sobre el principal negociada en agosto de 1982. Así, el endeudamiento externo, mecanismo de ajuste

tradicional y preferencial acabó convirtiéndose en una importante restricción para la vida económica del país. México entró de lleno en un proceso vicioso: en el pasado había optado por una estrategia que le llevó a endeudarse aceleradamente para crecer; en el presente y en el futuro inmediato, de cara a la caída de los precios y ventas del petróleo, así como frente a la pérdida de mercado para otros productos tradicionales de exportación, la opción planteada a la nación por parte de los acreedores parecía ser la de dejar de crecer para poder pagar.

A manera de resumen, podría decirse que al iniciarse la administración de Miguel de la Madrid, además de enfrentar los problemas de expansión, "privatización" y "bancarización" de la deuda externa, ésta debía hacer frente a las principales

secuelas de la llamada tendencia a la "norteamericanización" de ese débito, que eran las siguientes: por un lado, el sector privado del país había acudido con mayor frecuencia a los bancos estadounidenses a fin de obtener la liquidez necesaria en el período de crecimiento acelerado de la economía de México; por el otro, una parte considerable de los créditos contratados con la banca del vecino país por parte del sector privado poseía una estructura de vencimiento a corto plazo; además, la deuda del sector público con los bancos norteamericanos presentaba un perfil de menor riesgo, en contraste con el del sector privado en lo que concierne a la estructura de vencimiento. Por si esto fuera poco, a causa del fe-

nómeno anterior, los pasivos de vencimiento del sector y la banca privada mexicana con los bancos acreedores de Estados Unidos, superaban a los del sector público, y el país como un todo encaraba nuevas y difíciles facetas de su gran dependencia vis à vis la economía estadounidense.

El reto prioritario del nuevo gobierno sería reordenar la economía y atender el grave problema de la deuda externa cuya solución, según se vería después, habría de transitar por cuatro etapas importantes: en 1982-1983, atender a la crisis de liquidez en el muy corto plazo, cuestión que se enfrentará exitosamente; en 1984, no descuidar las cuestiones de mediano y largo plazo donde también el avance será importante; en 1985, ^{precurar el crecimiento} mediante la obtención de "dinero fresco", aspecto que se frustra por los retos que plantean ese año ^{el} deterioro del mercado petrolero internacional y ^{los} sismos de septiembre; procurar el crecimiento de la economía y a partir de 1986, buscar, una vez superada la fase crítica, que se complicará por un nuevo colapso petrolero ese año, una estrategia financiera más adecuada a las necesidades del país en el futuro, la que quedaría plasmada en los acuerdos firmados el 20 de marzo de 1987.

2. El manejo de la deuda externa de México en el contexto de la reordenación económica: las cuatro etapas del proceso.

Una explicación sucinta de la crisis que heredara el presidente Miguel de la Madrid se encuentra en su discurso de toma de posesión del 19 de diciembre de 1982:

" Sufrimos una inflación que casi alcanza este año el 100%; un déficit sin precedentes del sector público la alimenta agudamente y se carece de ahorro para financiar su propia inversión; el rezago de las tarifas y los precios públicos pone a las empresas del Estado en situación deficitaria, encubre ineficiencias y subsidia a grupos de altos ingresos; el debilitamiento en la dinámica de los sectores productivos nos ha colocado en crecimiento cero. El ingreso de divisas al sistema financiero se ha paralizado, salvo las provenientes de la exportación del petróleo y algunos otros productos del sector público y de sus créditos. Tenemos una deuda externa y privada que alcanza una proporción desmesurada, cuyo servicio impone una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos y desplaza recursos de la inversión productiva y los gastos sociales. La recauda-

ción fiscal se debilitó acentuando su inequidad. El crédito externo se ha reducido drásticamente y se ha debilitado el ahorro interno y la inversión. En estas circunstancias, están seriamente amenazados la planta productiva y el empleo. Confrontamos así el más alto desempleo abierto de los últimos años." 29 /

A fines de ese año, la urgencia de responder a la crítica situación económica determinó que las acciones fundamentales del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) se dirigieran a abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, a proteger el empleo, la planta productiva y el abasto popular, ^{así como a} sentar las bases para una recuperación de la economía que superara sus principales desequilibrios estructurales.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983, continúa los esfuerzos de planeación de la política económica del gobierno del presidente De la Madrid. Los capítulos quinto y sexto del Plan se denominan "Estrategia económica y social" y "Política económica general" respectivamente, y en ellos se contienen las principales disposiciones para vencer la crisis y recuperar la capacidad de crecimiento.

En lo que concierne a la política de deuda externa, tanto pública como privada, el PND propuso una estructura de financiamiento capaz de ofrecer los "recursos complementarios" que requería el desarrollo del país "sin poner en peligro la continuidad del crecimiento económico". Dicha estrategia giraría en torno a criterios de corto y mediano plazo. Respecto a los criterios de corto plazo, éstos ponían el énfasis en su reestructuración y rehabilitación, pues se consideraba que un endeudamiento "adicional y marginal" podía coadyuvar a "distribuir mejor en el tiempo, el ajuste económico necesario y aliviar los costos sociales correspondientes". La estrategia financiera de mediano plazo, por su parte, buscaría seguir utilizando el crédito externo, aunque advertía que lo haría "de manera creciente" con miras a complementar el financiamiento del desarrollo. El PND anticipaba que nuestro país continuaría con "su norma de pagar todas las obligaciones contraídas"; insistiendo en que, a partir de la reestructuración de la deuda pública externa, se recuperaría la posibilidad de su manejo, procurando que no se convirtiera en una "variable demasiado rígida en el proceso de presupuestación y de ajuste de la balanza de pagos". También puntualizaba que a la deuda externa del sector privado se le otorgaría respaldo frente a los acreedores. A fin de lograr estos objetivos el PND fijó los siguientes lineamientos:

- " - se seguirá 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 su vencimiento:

- 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 de desarrollo;
- se diversificarán fuentes, mercados, instrumentos y monedas;
- se registrará y, en la medida posible, 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." 30.

De este modo, el gobierno del presidente De la Madrid se fijaba el propósito definido de impulsar un manejo racional de la deuda externa para permitir el aprovechamiento de los beneficios del acceso del país al financiamiento mundial, sin comprometer la soberanía nacional y evitando presiones innecesarias respecto al uso de divisas por parte del aparato productivo.

En su discurso de toma de posesión ya mencionado, el Ejecutivo mexicano había advertido que la recuperación económica del país llevaría al menos dos años, y que los primeros meses de su gobierno serían arduos y difíciles. Ya la Carta de Intención suscrita entre el gobierno mexicano y el Fondo Monetario Internacional en noviembre de 1982, auguraba para la nación tiempos difíciles y preveía severos ajustes económicos. El artículo 17 del citado documento establecía:

" 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 ese período de ajuste, la economía alcance de nuevo su potencial de crecimiento a largo plazo". _31_ /

Desde el principio, el nuevo régimen se mostró dispuesto a cumplir cabalmente con los lineamientos del PIRE así como con los compromisos suscritos con el FMI, los cuales, si bien implicaban un sacrificio de corto plazo, prometían una recuperación de mediano y largo plazos.

El 22 de febrero de 1983, el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog declaraba al diario francés Le Monde:

"Por primera vez en 40 años, los mexicanos en su conjunto sufrirán una reducción en su nivel de vida." 32/

De acuerdo con la Reserva Federal norteamericana, el financiamiento del FMI para México en los años 1983-84 sería de 1 300 millones de dólares. El propio presidente del Sistema, señor Paul Volcker, señalaba que el recurso al Fondo era una cuestión fundamental dentro del "plan de rescate," pues constituía una garantía para los prestamistas de que el país estaría cumpliendo adecuadamente con el programa de ajuste económico.

Al lado del programa de ajuste supervisado por el FMI, se debía llegar a un acuerdo con los bancos privados acreedores, a fin de garantizar un flujo adecuado de créditos para mantener la continuidad en los pagos, así como un ambiente financiero adecuado en el cual el programa de ajuste pudiera realizarse de manera ordenada. Según la Reserva

Federal, el financiamiento de la banca privada extranjera a México para 1983 y 1984 debía ser de aproximadamente 5 mil y 3 mil millones de dólares respectivamente. 33 /

En el marco de la llamada "operación de rescate" para México, Estados Unidos y otras naciones industrializadas podrían otorgar un "préstamo puente" a través de sus respectivas autoridades monetarias, o bien por medio del Banco de Pagos Internacionales (BIS), a fin de que el país pudiera hacer frente a sus necesidades inmediatas de divisas mientras el programa de ajuste y la renegociación de la deuda se ponían en marcha. Estos "préstamos puente" debían ser pagados en el corto plazo una vez que los fondos provenientes de la banca comercial y del FMI se encontraran disponibles. Como es sabido, el gobierno del presidente Reagan participó activamente concediendo créditos a México a través de la Reserva Federal y de un fondo especial del Departamento del Tesoro por una suma total de 4 mil millones de dólares.

Como ya se señalaba, la Reserva Federal estimó también que era necesario resaltar el papel particularmente importante que debía desempeñar el FMI como coordinador del "plan de rescate" implementado, por lo que el propio Paul Volcker consideraba indispensable

incrementar la capacidad financiera del Organismo, convenci-
do de que así se podría asegurar una respuesta adecuada a
las posibles demandas de crédito de otros países que se en-
contraban, como México, en situación crítica. 34

En todo esto consistió, pues, la "operación de rescate"
que se montó en 1982 para evitar que México precipitara al
sistema monetario y financiero norteamericano, y con él al
mundial, hacia una crisis profunda de consecuencias irrever-
sibles. Con ello se resolvía la llamada "crisis de caja o de
liquidez" por la que atravesaba el país, que en agosto de ese
año tenía reservas internacionales del orden de 180 millones
de dólares y compromisos de desembolso por pago del servicio
de su deuda de 300 millones de dólares en fecha inminente (23
de agosto de 1982).

a.- El inicio de la reordenación económica y el monto de la deuda externa.

De conformidad con el artículo sexto de la Ley de Planeación, en abril de 1984 el Ejecutivo Federal presentó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el informe de ejecución del PND correspondiente al año de 1983. En él se cubre el período de gobierno del presidente De la Madrid transcurrido desde la presentación del PIRE el día de su toma de posesión, hasta el 31 de diciembre de 1983.

Los capítulos 2, 3 y 4 de ese documento hacen una evaluación del cumplimiento del PND en las materias de vencimiento de la crisis, recuperación de la capacidad de crecimiento e inicio de los cambios cualitativos de las estructuras económicas, políticas y sociales del país, respectivamente. El informe señala que el PIRE logró avances en el control de la inflación, saneamiento de las finanzas públicas, estabilidad en el mercado cambiario y reconstrucción de las reservas internacionales del Banco de México. Se indica también que el PIRE y el PND hicieron descender en casi 20 puntos la tasa de inflación de 1983 respecto a la de 1982, a la vez que contrajeron el crecimiento del gasto público y aumentaron los ingresos federales. Se señala, además, que el financiamiento externo se redujo en más del 80% y que la ofer-

ta monetaria registró una contracción en términos reales de 21.4%.

Por otro lado, se anota en el mencionado informe que la balanza comercial registró un saldo positivo de 13 678 millones de dólares y que, mediante contratos de re-negociación de la deuda pública externa se lograron reestructurar 23 mil millones de dólares que presentaban vencimientos entre agosto de 1982 y diciembre de 1984, con nuevos plazos de vencimiento de 8 años y 4 de gracia.

La contrapartida del programa de ajuste pactado con el FMI fue, sin embargo, la caída de la producción nacional a finales de 1983. Como se muestra en el cuadro 30, el producto interno bruto cayó en 4.7%, hecho nunca visto en la historia moderna del país. Los sectores más afectados fueron los de la industria de la construcción; el comercio, los restaurantes y los hoteles; y la industria manufacturera en general, los cuales registraron descensos en términos reales del orden de 14.3%, 8.6% y 7.3% respectivamente. 35 /

CUADRO 30

PRODUCTO INTERNO BRUTO

1980-1983

(A precios de 1970, por grandes divisiones)

CONCEPTO	1980		1981		1982		1983 p/	
	Millones de pesos	Variación porcentual	Millones de pesos	Variación porcentual	Millones de pesos	Variación porcentual	Millones de pesos	Variación porcentual
TOTAL	841 854.5	8.3	908 764.8	7.9	903 838.6	-0.5	861 769.1	-4.7
1. Agropecuario, silvicultura y pesca	75 703.8	7.1	80 299.4	6.1	79 821.5	-0.6	82 552.2	3.4
2. Minería	27 390.7	22.3	31 593.1	15.3	34 497.5	9.2	33 742.9	-2.2
3. Industria manufacturera	209 681.9	7.2	224 326.2	7.0	217 852.2	-2.9	201 938.2	-7.3
4. Construcción	46 379.1	12.3	51 851.8	11.8	49 259.2	-5.0	42 195.9	-14.3
5. Electricidad	12 593.9	6.5	13 646.7	8.4	14 554.1	6.6	14 743.3	1.3
6. Comercio, restaurantes y hoteles	216 174.0	8.1	234 490.9	8.5	230 032.3	-1.9	210 300.8	-8.6
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	62 970.1	14.1	69 710.4	10.7	67 086.2	-3.8	64 432.7	-4.0
8. Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	82 168.4	4.6	86 113.2	4.8	88 624.8	2.9	90 588.3	2.2
9. Servicios comunales, sociales y personales	119 777.7	7.5	128 948.5	7.7	134 643.8	4.4	134 484.6	-0.1
Servicios bancarios imputados	- 10 985.1	*	-12 215.4	*	-12 533.0	*	-13 209.8	*

*El resultado no tiene significación económica.

p/ Cifras preliminares

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1984.

Junto con el producto interno bruto cayeron los principales indicadores de la actividad económica y el bienestar social.

La inflación que se había registrado en 1982 fue la más alta en lo que iba del siglo. Según cifras de investigadores del Colegio Nacional de Economistas, el salario real de los trabajadores perdió de enero a diciembre de ese año un 40% de su valor adquisitivo, y si bien se logró alguna recuperación en los meses siguientes, no se evitó que a lo largo de 1983 la inflación aumentara más aprisa de lo previsto. Para el mes de agosto ya había rebasado el 50% esperado por el gobierno. Para el mes de diciembre ya llegaba al 80.8% como lo muestra el

cuadro 31 publicado por el propio Poder Ejecutivo Federal en el informe de ejecución del PND.

CUADRO 31

INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
1982 - 1983

MES	Indice	1982			Indice	1983		
		% al mes anterior	% al mismo mes año anterior	% a diciembre del año anterior		% al mes anterior	% al mismo mes anterior	% a diciembre del año anterior
Enero	223.7	5.0	30.9	5.0	469.9	10.9	110.0	10.9
Febrero	232.5	3.9	32.7	9.1	495.1	5.4	112.9	16.8
Marzo	241.0	3.7	34.7	13.1	519.1	4.8	115.4	22.5
Abril	254.1	5.4	38.9	19.2	552.0	6.3	117.3	30.2
Mayo	268.4	5.6	44.5	25.9	574.9	4.3	114.6	35.9
Junio	281.3	4.8	49.4	32.0	597.2	3.8	112.5	41.0
Julio	295.8	5.2	54.4	38.8	627.3	4.9	112.1	48.0
Agosto	329.0	11.2	68.2	54.3	651.6	3.9	98.1	53.8
Septiembre	346.5	5.3	73.9	62.6	671.7	3.1	93.8	58.5
Octubre	364.5	5.2	79.0	71.0	694.0	3.3	90.4	63.7
Noviembre	382.9	5.1	84.5	79.7	734.7	5.9	91.9	73.4
Diciembre	423.8	10.7	98.8	98.8	766.1	4.3	80.8	80.8

FUENTE: Banco de México, 1984

De manera general se puede afirmar que las principales limitantes a la rectoría económica del Estado mexicano durante 1983 derivaron de su vinculación con el exterior, por dos razones principales:

1.- Porque la crisis económica que afectaba a México desde 1982 tenía un fuerte componente externo, cuyas principales manifestaciones fueron la caída de los precios de los artículos de exportación y el aumento de las tasas internacionales de interés que hacían terriblemente gravoso el servicio de la deuda contraída con el exterior.

2.- Porque la política económica del primer año de gobierno del presidente De la Madrid había sido fuertemente condicionada por un compromiso internacional heredado del régimen anterior: la Carta de Intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional, que a cambio de una solución de corto plazo relacionada con la liquidez internacional, daba poco margen de maniobra a la acción estatal en el futuro.

b.- El proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana: la primera etapa.

A mediados de 1983 la deuda pública externa ascendía a 60 009 millones de dólares, en comparación con los 58 874 millones de diciembre de 1982. Su ritmo de crecimiento era evidentemente menor que en el pasado. Ello se explicaba no

solamente por una menor disponibilidad de recursos financieros externos, sino por la decisión del presidente De la Madrid de mantener al país dentro de los montos de endeudamiento autorizados por el Congreso. El gobierno mexicano estimaba que en 1983 la deuda pública externa se incrementaría en no más de 5 mil millones de dólares, a diferencia de 1981, cuando el aumento fue de 19 600 millones, y de 1982, cuando fue de 7 710 millones de dólares. 36 /

Respondiendo a una pregunta de la edición de Le Monde del 2 de septiembre de 1983 sobre la posibilidad de que los países deudores de América Latina formaran un "cartel", el Ejecutivo mexicano declaraba:

"Creo que debemos mantener nuestros compromisos, pagar deudas, pero lo que se puede y se debe hacer es renegociar los plazos de reembolso en función de nuestras capacidades".

Sin embargo, el presidente no soslayaba las potencialidades de la concertación para aliviar el problema, en virtud de "que hay que buscar una mayor cooperación para poder salir juntos de esta crisis económica. Creo, personalmente, que esta crisis presenta una amplitud tal que su solución no puede ser otra que a nivel planetario". 37 /

Por otro lado, en su primer Informe de Gobierno, el mandatario mexicano anticipaba su política en materia de deuda externa la cual sería objeto "de un manejo prudente y escrupuloso, de tal forma que represente una proporción descendente del financiamiento total", y subrayaba el carácter meramente complementario que tendría el endeudamiento externo en la reordenación económica: "Seguiremos acudiendo al crédito del exterior como factor complementario, para proyectos de larga maduración y que requerirán un elevado contenido de importación, pero no cabe duda que el desarrollo económico futuro deberá darse en base al esfuerzo interno." 38 /

Para explicar el curso que ha tomado la negociación de la deuda externa pública de México desde entonces, resulta imperativo tener presente que una de las preocupaciones fundamentales de los grandes bancos de Estados Unidos que lideraron el "comité asesor" constituido para renegociar nuestro endeudamiento, ha girado en torno al corto y mediano plazo, y a los riesgos del capital. Por consiguiente, la banca norteamericana se ha mostrado en general más interesada por la liquidez de México para pagar sus intereses que por la capacidad potencial que posee para enfrentar la deuda en el largo plazo.

Además, las modalidades del endeudamiento externo mexicano, en especial el elevado monto de la deuda que vencía a corto plazo, dejaban muy pocas opciones a los bancos acreedores y al propio México para solucionar la crisis financiera que se vería agravada por la caída de los precios del petróleo en más de una ocasión. De este modo, se impuso la necesidad de renegociar los plazos de vencimiento ya que, de lo contrario, la banca transnacional hubiera tenido que declarar la insolvencia de México.

En los meses anteriores al primer gran deterioro del mercado petrolero mundial, algunos bancos europeos y la mayoría de los regionales estadounidenses se mostraban ya renuentes a seguir refinanciando la deuda externa de México.^{39 /} Incluso antes del estallido de la crisis mexicana de 1982, según declaraciones del director general de Crédito Público de la Secretaría de Hacienda, la banca europea y japonesa eran las más reacias a continuar renovando los plazos de vencimiento y a conceder más financiamiento al gobierno mexicano, mientras que los grandes bancos del vecino país en general "se mostraron muy comprensibles, muy serviciales".^{40 /} México trató de convencer a la

banca europea y japonesa para que continuara "renovando los vencimientos"; la respuesta de éstos fue que únicamente lo harían en torno a una parte de la deuda vencida y el resto debería ser pagado. Además, los márgenes de riesgo ("spreads") serían mucho más altos. Por consiguiente, cuando era evidente que México ya no podía cumplir con tales compromisos se imponía la necesidad de renegociar la deuda con el conjunto de la banca transnacional.

En el momento en que las autoridades financieras del país anunciaron la imposibilidad de hacer frente a todos sus compromisos externos, comenzó una compleja negociación con los bancos acreedores para que se concediera una prórroga en los pagos del principal que vencían en los meses siguientes. Uno de los primeros pasos del gobierno mexicano fue enviar un télex a sus acreedores solicitando un aplazamiento "voluntario" en el pago de todo el principal de la deuda del sector público que vencía en los noventa días siguientes a partir de agosto 23 de 1982: aproximadamente 10 mil millones de dólares.

En segundo lugar, se impulsó la necesidad de coordinar los esfuerzos de México con la banca transnacional ya que la "operación de rescate" a la que se ha hecho referencia y que apenas se iniciaba en esos momentos, no tenía paralelo en los años recientes, razón por la cual los problemas que se presentaban parecían difíciles de resolver. En consecuencia, ante

la demanda mexicana se creó un "grupo asesor" integrado por 13 bancos, entre los cuales se encontraban las principales instituciones bancarias de Estados Unidos tales como el Bank of America y el Citicorp, así como algunos bancos ingleses y japoneses. Este "grupo asesor" tuvo como uno de sus objetivos fundamentales apoyar a México y a los demás bancos en la búsqueda de nuevas vías para la reestructuración de la deuda externa mexicana.41 /

La banca internacional condicionó su apoyo a la reestructuración de la deuda pública externa mexicana a la suscripción de un acuerdo de estabilización entre el gobierno de México y el FMI, al que ya se hizo mención, y que implicaba la instrumentación de una serie de medidas consideradas como "draconianas", a fin de estabilizar la economía del país.

Un aspecto relevante en este proceso de renegociación de la deuda externa mexicana fue la condición que a su vez el FMI impuso a los bancos transnacionales en el sentido de que continuaran otorgando "dinero fresco" a México, pues de lo contrario el Fondo no aprobaría sus propios créditos.42 / In-

clusive, en su discurso inaugural de la XXXVII reunión conjunta del FMI y el Banco Mundial, realizada en Toronto a principios de septiembre de 1982, cuando las dificultades financieras de México y un buen número de otros países del Tercer Mundo eran ya bastante conocidas y los bancos internacionales habían también amenazado con retirarse de esos países, el entonces director gerente del Fondo, Jacques de Larosière, señaló con firmeza:

"Cuando surgen problemas de deuda como los que presenciamos en la actualidad, es preciso que se dé una estrecha colaboración entre todas las partes interesadas". 43./

Así, en los meses siguientes se habría de ir diseñando un marco general para la refinanciación de la deuda externa de México y la del mundo en desarrollo.

En los primeros días del mes de noviembre, México da un nuevo paso al solicitar la extensión de la moratoria sobre pagos del principal por 20 días más, ya que el gobierno no tenía los recursos necesarios y el proceso de negociación entre el "grupo asesor" y el resto de los bancos se había además prolongado debido a las divergencias entre ellos. Este plazo solicitado y concedido por cierto, había de permitir que la reestructuración de la deuda externa de corto plazo así como de todos los pagos de amortización de capital de mediano y largo plazo del sector público que vencían entre agosto de 1982 y diciembre de 1984, se realizara sin mayores dificultades. 44./

Las negociaciones entre el "grupo asesor" y el gobierno mexicano continuaron hasta que el 8 de diciembre de 1982, el ^{entonces} Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, anunció a la comunidad financiera internacional los términos de la reestructuración de la deuda externa del sector público. Según éstos, todo saldo de la deuda externa pública que venciera entre el 23 agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984 se reestructuraría de la siguiente manera: el período de pago de los saldos vencidos sería de ocho años contados a partir del 11 de enero de 1983, pero con un período de gracia de 4 años y una tasa de interés de $\frac{1}{8}$ porcentuales sobre la tasa de interés interbancaria de Londres ("libor"), o bien de $\frac{1}{4}$ sobre la de Estados Unidos. La deuda renegociada comenzaría entonces a pagarse en enero de 1987. Esta propuesta de reestructuración excluía cualquier tipo de vencimiento que no estuviera vinculado con el financiamiento bancario, por ejemplo, papel comercial, bonos emitidos por el gobierno, créditos de proveedores, certificados de depósito y notas, así como los depósitos interbancarios de las sucursales en el exterior de los bancos mexicanos. Este tipo de pasivos se excluía, ya que técnicamente era casi imposible que quedaran comprendidos en el proceso de renegociación de la deuda externa.

En síntesis, la deuda pública externa sujeta a renegociación era de 19 500 millones de dólares que incluían deuda de corto, mediano y largo plazo. Esta cifra comprendía los siguientes vencimientos: 7 600 millones de dólares a pagar entre agosto y diciembre de 1982; 7 500 millones de dólares en 1983 y cerca de 4 mil millones de dólares en 1984.

Los bancos comerciales, a través del grupo asesor, aceptaron la propuesta mexicana de reestructuración de la deuda. Sin embargo, dadas las dificultades técnicas que implicaba ese proceso de reestructuración (México quería inicialmente incluir a los 1 400 bancos acreedores, lista que hubo de reducir a 540), así como la reticencia de algunos bancos de reprogramar la deuda mexicana, las autoridades tuvieron que solicitar, como ya se anotó, una prórroga a su moratoria sobre pagos de capital por 90 días más, en marzo de 1983. 45 /

El proceso de reestructuración de la deuda externa implicaba la reducción del déficit del sector público y la solicitud de financiamiento a los bancos acreedores a fin de cubrir el déficit esperado en cuenta corriente. Para lograr la reducción del déficit público y la competitividad externa, México, ya se señalaba, acordó con el FMI una serie de medidas contenidas en la Carta de Intención suscrita en noviembre de 1982, que incluían, entre otros aspectos, una dismi-

nución sustancial del gasto público durante 1983 de tal suerte que pasara del 16.5% del PIB al 8.5%; un manejo adecuado del tipo de cambio que permitiera un adecuado nivel de competitividad de las exportaciones mexicanas; una contracción de las importaciones "no indispensables"; y el desaliento de los movimientos especulativos de capital, todo lo cual, se suponía, estabilizaría la balanza de pagos.46 /

En lo que concierne al financiamiento de los bancos acreedores para cubrir el déficit previsible, ya se vio que el FMI e inclusive algunos bancos centrales presionaron a la banca privada a fin de que otorgara créditos, pues de lo contrario, toda la "operación de rescate" se vendría abajo. Con la excepción de algunos bancos regionales de Estados Unidos,

Suiza y la República Federal Alemana, los grandes bancos norteamericanos, ingleses y franceses aceptaron, eventualmente proporcionar los 5 mil millones de dólares solicitados por el gobierno mexicano,47 / lo que finalmente se logró en marzo de 1983.

A fin de obtener esa suma indispensable para que el país pudiera cubrir los intereses de la ^{deuda} sin dejar de adquirir aquellas importaciones consideradas ^{como} vitales para no paralizar la planta productiva, el gobierno del presidente De la Madrid y el grupo asesor negociaron un acuerdo a través del cual se solicitaba que cada banco otorgara una cantidad equivalente al 7% de su cartera mexicana de préstamos existente y que incluía préstamos al gobierno, a empresas paraestatales, a compañías privadas del país y a subsidiarias mexicanas de empresas transnacionales. De acuerdo con esa fórmula, el Citicorp aportó la mayor cantidad, por un monto de 190 millones de dólares; siguiendo en importancia el Bank of America con 175 millones de dólares; el Manufacturers Hanover Trust con 126 millones de dólares; el Chemical Bank con 107 millones y el Chase Manhattan con 105 millones de dólares. La importancia de la participación de éstos y otros bancos norteamericanos en el "paquete de rescate" para México no era sorpresa, si se considera su grado de exposición en el país, sólo superada en algunos casos por la brasileña, según muestra el cuadro 32.

EXPOSICION DE LOS GRANDES BANCOS ESTADOUNIDENSES A LA DEUDA DE 6 PAISES EN DESARROLLO*

(Miles de millones de dólares)

NOBRE	MEXICO	BRASIL	VENEZUELA	ARGENTINA	FILIPINAS	CHILE	TOTAL	TOTAL COMO % DE CAPITAL**
<u>Bank of America</u>	2.7	2.5	1.5	0.5	0.3	0.3	7.8	150.9
<u>Citicorp</u>	2.9	4.8	1.4	1.2	1.7	0.5	12.5	206.7
<u>Chase Manhattan</u>	1.6	2.7	1.2	0.8	0.5	0.5	7.4	212.7
<u>Manufacturers Hanover</u>	1.9	2.2	1.1	1.3	0.4	0.7	7.8	268.5
<u>Morgan Guaranty</u>	1.2	1.8	0.5	0.8	0.3	0.3	4.9	143.3
<u>Continental Illinois</u>	0.7	0.5	0.4	0.4	0.1	0.3	2.4	129.9
<u>Chemical</u>	1.4	1.3	0.8	0.4	0.4	0.4	4.6	196.7
<u>Bankers Trust</u>	1.3	0.7	0.4	0.3	0.2	0.3	3.3	177.6
<u>First Chicago</u>	0.8	0.7	0.2	0.2	0.2	0.2	2.4	126.9
<u>First Interstate</u>	0.7	0.5	0.1	0.1	0.1	0.1	1.5	70.8
<u>Security Pacific</u>	0.5	0.5	0.1	0.2	0.1	0.1	1.6	88.8
<u>Wells Fargo</u>	0.6	0.5	0.3	0.1	0.1	0.1	1.7	129.8
9 centros monetarios (MCB)	14.5	17.5	7.6	5.9	4.2	3.5	53.2	179.2

* Préstamos en dólares. Datos hasta marzo 31 de 1984.

** % de la participación accionaria.

Fuente: Becker Paribas Banking Industry Review, agosto de 1984. Citado en Anatole Kaletsky
The Costs of Default.

Con la obtención de esos 5 mil millones de dólares se concluía felizmente la "operación de rescate" que prácticamente significó para México un préstamo por casi 35 mil millones de dólares, ya que los cerca de 20 mil millones de dólares que vencían en los próximos dos años se transformaron en un crédito a largo plazo (8 años con 4 de gracia), a lo que habría que añadir los 4 500 millones de dólares que el FMI otorgaría durante tres años, una vez suscrito el acuerdo con México; los 1 850 millones de dólares del Banco de Pagos Internacionales (BIS); los 3 mil millones de dólares del gobierno de Estados Unidos; y, finalmente, los 5 mil millones de dólares de la banca transnacional. 48 /

Si bien la reestructuración de la deuda externa se acordó casi de inmediato, no fue sino hasta agosto de 1983, y una vez superados los aspectos técnicos y políticos, cuando se hizo el anuncio formal por el cual los bancos acreedores aceptaban reestructurar 11 400 millones de dólares de la deuda pública externa y asumían el compromiso de continuar las negociaciones de México para reestructurar los restantes 8 600 millones de dólares. 49 /

En junio de ese año, las autoridades financieras del país habían suscrito un acuerdo con las naciones del llamado "Club de París", para propiciar la reestructuración de entre 1 500 y 2 mil millones de dólares de deuda externa privada garantizada por organismos oficiales de crédito a la exportación pertenecientes a países desarrollados. Posteriormente, en octubre de 1983, la administración del presidente De la Madrid concluía el período de registro del Fideicomiso de Riesgos Cambiarios (Ficorca) a fin de coadyuvar al pago de los compromisos financieros de las empresas privadas mexicanas que en la fase de "liquidez excesiva", ya analizada, se endeudaron crecientemente con el exterior. Por medio del Ficorca, 1 200 empresas se vieron en posibilidad de reestructurar su deuda a 8 años con un período de gracia de 4 y por un monto de casi 12 mil millones de dólares. 50 /

Con esta primera reestructuración lograda en 1983, que constituye la primera etapa del proceso a la que se ha hecho referencia, se superaba finalmente la crisis de pagos de agosto-noviembre del año anterior, y se coadyuvaba, también, a la obtención de parte de los recursos que la administración requería urgentemente para apoyar sus esfuerzos de reordenación económica, pero no se eliminaba o resolvía para siempre de manera alguna el problema de la deuda externa mexicana. Es decir, la solución alcanzada únicamente permitía aplazar los vencimientos inmediatos

de 1982, 1983 y 1984 y resolver algunas dificultades de corto plazo, dejando pendiente la que sería la siguiente fase: un proceso de negociación que se fijaría como meta una nueva reestructuración, esta vez abarcando los vencimientos de más largo plazo, lo que habría de resultar sumamente importante, pues devolvió gran parte de la confianza que la comunidad financiera internacional había perdido en el país.

La verdad es que la administración internacional de su crisis financiera hizo que en esos momentos México fuera citado como ejemplo de sensatez frente a otros deudores. Su apego a las condiciones del programa de ajuste firmado con el FMI lo convirtió en un "show case" principalmente en América Latina. Al comparar a México con otras experiencias, salían perdiendo Brasil, Argentina y Chile, por ejemplo. El economista Rudiger Dornbusch, profesor del Instituto Tecnológico de Massachusetts, calificó de "ejemplar" la política seguida por las autoridades financieras mexicanas que, en su opinión, debía ser imitada por otros países latinoamericanos. 51 /

La prensa financiera internacional elogió también el rumbo tomado por la economía mexicana, tanto en su aspecto interno como en sus relaciones con el resto del mundo financiero. "El país se destaca en América Latina como uno de los pocos que se aproximó al cumplimiento de las metas propuestas para su economía interna", afirmaba el Journal of Commerce de Nueva York. 52✓

La revista inglesa The Economist incluyó en uno de sus números un elogioso artículo sobre México, su apego al programa de ajuste firmado con el FMI, su pericia al negociar sus compromisos con los bancos internacionales y lo que parecía ser su firme promesa de no volverse a endeudar como en el pasado. 53 /

Los banqueros también mostraron su satisfacción. Un alto funcionario del East Bank of Miami, uno de los 1 400 bancos acreedores de México afirmó: "La administración política de las medidas (mexicanas) de austeridad fue excelente." Y el propio Jacques de Larosière, entonces director gerente del FMI, afirmó en

la reunión conjunta de ese año entre el Organismo y el Banco Mundial, realizada en Washington: "La notable mejoría lograda ya por la posición externa de México prueba que las políticas de ajuste, cuando son aplicadas con firmeza dan resultados positivos." 54 /

Este tipo de comentarios y declaraciones culminaron con el otorgamiento, por parte de la revista Euro money, del título "Ministro de Finanzas del Año" al entonces secretario de Hacienda y Crédito Público de México, Jesús Silva Herzog, a manera de expresión suprema de reconocimiento de la buena administración internacional de los problemas internos del país.

C.- Los principios y modalidades del proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana: la segunda etapa.

Ya se señalaba que en torno al problema de la deuda externa, el gobierno del presidente Miguel de la Madrid empezó por implementar una estrategia basada en el Plan Nacional de Desarrollo; pronto, sin embargo, la inscribió también en el amplio marco de los principios de política exterior mexicana buscando preservar tanto el desarrollo económico nacional como la soberanía del país.

La lectura atenta de los pronunciamientos del régimen permite destacar la línea fundamental frente al problema del endeudamiento externo: el principio de "corresponsabilidad" entre los principales actores involucrados, a saber deudores, acreedores, organismos multilaterales y gobiernos de las entidades deudoras y acreedoras. 56 /Tal principio de corresponsabilidad se inscribe en uno más amplio, el de la cooperación internacional para el desarrollo, que en la materia de deuda externa ha buscado, entre otras cosas, el siguiente nivel de aspiraciones:

- 1) Atenuar el perfil de los vencimientos de la deuda del sector público con los bancos internacionales a niveles realistas que puedan ser refinanciados a través de transacciones normales de mercado.
- 2) Abatir al máximo posible las ^{tasas} diferenciales respecto a las tasas de interés externas de referencia.
- 3) Plantear ante las diferentes clases de acreedores la urgencia de establecer criterios de equidad y la necesidad práctica de aprovechar al máximo las fuentes de apoyo financiero externo.

- 4) Mantener e incrementar el flujo de créditos multilaterales y bilaterales de largo plazo y bajo costo para financiar el contenido importado de proyectos productivos prioritarios.

- 5) Acceder a todas las formas posibles de financiamiento al comercio exterior.

A partir de este marco normativo, la estrategia mexicana adoptada en torno al endeudamiento externo ha implicado, por un lado, un menor endeudamiento relativo, tanto de corto como de largo plazo y ^{un} mayor cuidado en su asignación, según muestran los cuadros 33 y 34 y por el otro, un proceso de negociaciones en que se han venido superando diversas etapas. De hecho, como ya se vio, la primera de ellas en agosto de 1982, cuando se tuvo que hacer frente a una gravísima crisis de liquidez, ya analizada en páginas anteriores. y en la que fundamentalmente se ganó tiempo. Durante la segunda etapa, que se detalla en este inciso, se comenzaría a abordar la problemática de largo plazo, propiciando una negociación para extender los pagos de principal durante un período lo suficientemente amplio (catorce años), que al plantearlos más fácilmente refinanciables, haría decrecer la presión sobre los propios recursos. Así por ejemplo, los pagos del principal de la deuda reestructurada, irían de cero en 1985 a 250 millones de dólares en 1986 y a 500 millones de dólares en 1987, frente a montos de 3 600 y 5 800 millones respectivamente, antes del acuerdo. 56 /

CUADRO 33

MONTO TOTAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO

-corto y largo plazo-

(millones de dólares)

	Total de largo plazo	Total de corto plazo	Total de corto y largo plazo	Variación %
1980	32 322	1 491	33 813	
1981	42 207	10 754	52 961	56.6
1982	49 549	9 326	58 875	11.2
1983	52 780	9 777	62 557	6.6
1984	68 944	384	69 378	11.0

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DEUDA PUBLICA EXTERNA, PRINCIPALES PRESTATARIOS *

-millones de dólares-

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
S A L D O :	4 546	5 065	7 071	9 975	14 449	19 600	22 912	26 264	29 757	33 813	32 961	38 874	62 556	69 378
GOBIERNO FEDERAL	742	798	1 081	1 488	1 550	2 864	3 669	4 797	5 135	4 828	5 511	8 483	12 365	16 115
PEMEX	508	489	727	925	1 732	2 221	3 038	4 322	5 802	8 121	15 669	15 954	15 333	15 284
SECTOR ELECTRICO	1 056	1 213	1 494	2 058	2 782	3 264	3 734	4 813	5 823	4 794	5 582	6 248	6 246	6 099
NAFINSA	224	407	641	913	1 525	2 422	2 354	2 509	2 393	5 946	9 145	10 272	10 413	11 036
BANCOMEXT	30	58	462	810	972	1 041	678	247	460	1 503	3 185	3 221	3 183	3 247
BANOBRAS	47	54	146	245	323	625	864	844	2 106	2 481	4 521	4 842	4 958	5 507
BANRURAL	405	356	500	909	627	981	1 116	1 233	1 230	1 466	2 529	2 794	2 688	2 927
FINASA	235	38	117	141	352	666	903	1 109	1 147	1 564	1 455	1 385	1 366	1 408
CONASUPO					214	639	682	666	402	346	1 086	1 261	1 252	1 336
TEL-MEX		271	323	453	597	687	751	775	765	753	730	897	934	941
FERTIMEX	40	48	48	43	50	124	127	158	214	224	473	472	447	573
AHMSA	74	104	114	210	362	471	470	421	387	361	527	468	453	651
FUNDIDORA MONTERREY											365	360	349	358
BANPESCA										4	161	328	312	341
SICARTSA		5	5	85	247	284	317	336	287	92	73	199	282	535
O T R O S	1 183	1 224	1 413	1 695	3 116	3 311	4 209	4 034	3 606	1 330	2 009	1 785	1 925	3 720

*Deuda de largo plazo.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, octubre 18, 1985.

Este tipo de negociación denominada reestructuración "multianual" o "plurianual" (MIRA) no excluye en modo alguno que se actuara al mismo tiempo a fin de que el pago de intereses se redujera a algo muy cercano al costo que los propios bancos pagan por captar fondos, eliminándose así las tasas administrativas y las comisiones. Lo anterior, en el caso concreto de México estaba encaminado a facilitarle al país ahorros del orden de 5 mil millones de dólares entre 1985 y 1998. Estos acuerdos involucraron también 25 mil millones de dólares de deuda externa del sector privado mexicano, los cuales -como observa Miguel S. Wionczek- "en las estadísticas de la deuda mexicana de los últimos años aparecen como parte de la deuda externa total." 57 /

El punto de partida de esta segunda ^{entonces} tuvo lugar el 3 de enero de 1984, cuando el / secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, y el director del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo, enviaron al / ^{entonces} director gerente del FMI, Jacques de Larosière, la segunda Carta de Intención. El máximo dirigente del Fondo comunicó posteriormente a los banqueros acreedores la necesidad de brindar un "nuevo apoyo" a México pues, en su opinión, éste era "crucial para el éxito del programa de ajuste".

La convocatoria de De Larosière abría la puerta a la suscripción por parte de México y 500 bancos acreedores de un crédito de 3 800 millones de dólares de recursos frescos, a fin de cubrir los requerimientos de divisas de 1984. Este acuerdo, firmado el 6 de abril de ese año, contemplaba la concesión de dicho préstamo a un plazo de diez años incluyendo 5 años y medio de gracia. También establecía una tasa de interés de $1\frac{1}{2}$ puntos porcentuales sobre la "tasa" de $1\frac{1}{8}$ puntos sobre la tasa preferencial ("prime"). Se trataba, en suma, de intereses menores y vencimientos más largos con respecto a la canasta de créditos que el país había obtenido en 1983 de la misma banca transnacional. La SHCP y el "grupo asesor" liderado por William Rhodes del Citicorp fueron los principales protagonistas de esta negociación, la cual no estuvo exenta de dificultades, ya que la prensa financiera mundial informaba de la realización de "consultas entre los acreedores" antes de decidirse a proveer sus recursos financieros. 58 /

Entre tanto, el presidente Miguel De la Madrid, a principios de junio de 1984, solicitaba de manera formal y junto con los jefes de Estado de Argentina, Brasil y Colombia a los gobiernos de los siete países industrializados más importantes del mundo occidental, representados en la Reunión Ombre de Lon-

dres, que vieran en cuenta las implicaciones políticas de la crisis de la deuda en sus conversaciones y detuvieran la "carrera de las tasas de interés". Es posible pensar que tales demandas hayan tenido alguna influencia en las deliberaciones de los siete países más ricos del orbe ya que, en su comunicado conjunto del 9 de junio se hacía referencia a la necesidad de "mantener e incrementar los flujos de recursos a los países en desarrollo ...en particular a aquellos países deudores que están haciendo esfuerzos positivos para mejorar su situación." 59/

Los esfuerzos diplomáticos de México por llevar con éxito el proceso de reestructuración de la deuda externa volvieron a manifestarse en la reunión que se celebró en Cartagena de Indias, Colombia, los días 21 y 22 de junio de ese año, donde la delegación mexicana, encabezada por los secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, resaltó la necesidad de continuar manteniendo el sentido de urgencia y de concertación para lograr la solución de fondo del problema del endeudamiento externo. Los dos funcionarios indicaron, al concluir la reunión que inauguró el llamado Consenso de Cartagena que, a pesar de los avances en la negociación con la banca mundial, los problemas del mediano y largo plazo no estaban resueltos todavía,

por lo que mediante el "diálogo político" debían determinarse y establecerse los compromisos de los gobiernos de los países acreedores, los organismos financieros y bancos internacionales y las naciones deudoras, en terrenos como la reducción de las tasas de interés, el aumento de la transferencia de recursos reales, la erradicación del proteccionismo y la concertación de un marco de referencia para las negociaciones individuales entre deudores y banca internacional. 60/

Finalmente, después de tres meses de arduas negociaciones, estudios y consultas, México logró concretar, el 7 de septiembre de 1984, un acuerdo con el "grupo asesor" de los bancos internacionales para reestructurar 48 mil millones de dólares de deuda con un perfil de vencimientos entre 1985 y 1990. Dos días después, Silva Herzog enviaba la información de los términos de esta negociación a los 550 bancos acreedores. El mismo 9 de septiembre, Jacques de Larosière dirigía una "carta de recomendación" al "comité asesor" de bancos y otra a la comunidad financiera mundial a fin de convalidar su respaldo y aval al gobierno mexicano. El "grupo asesor" dio a conocer una comunicación similar explicando a los bancos los motivos y las bases del acuerdo al que se había llegado con la delegación mexicana. 61/

Los rasgos fundamentales de esta reestructuración se definían de la siguiente forma: en primer término, se confirmaba la reestructuración de los 23 mil millones de dólares que representaban el total de los vencimientos de 1982 a 1984, solicitada por México a la comunidad financiera internacional desde el 20 de diciembre de 1982. En segundo lugar, se incluían los 20 mil millones de dólares de los vencimientos entre 1985 y 1990 que no habían sido reestructurados, por lo que se reprogramaba un total de 43 mil millones de dólares a un plazo de 14 años en un esquema de pagos creciente a partir de 1985 como puede verse en el cuadro 35 y / ^{la gráfica "G."} Por lo que se refería a los 5 mil millones de dólares de dinero fresco de 1983, su plazo se extendía y su costo se reducía, acordándose, además, un prepago de 1 200 millones de dólares para reducir su monto a 3 800 millones. Como se ve, se reestructuraba un total de 48 mil millones de dólares.

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA PUBLICA ANTES Y DES-
PUES DE LA REESTRUCTURACION, 1982-1984.

(Millones de dólares)

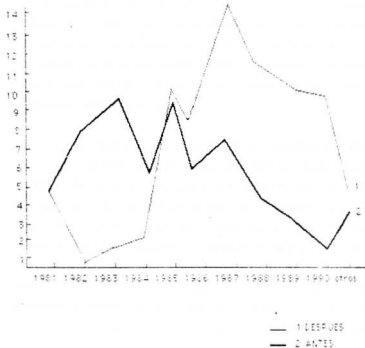
A Ñ O S	ANTES (1)	DESPUÉS (2)	VARIACION (2/1) %
1981	4 806.0	4 806.0	00.0
1982	8 144.4	584.9	-92.8
1983	8 960.2	1 475.2	-83.5
1984	5 367.9	1 655.0	-69.2
1985	9 672.1	10 172.0	5.2
1986	5 148.0	8 497.3	65.1
1987	7 525.4	13 728.00	82.4
1988	4 670.1	10 785.0	130.9
1989	3 521.2	9 129.2	159.3
1990	1 129.1	9 087.0	704.8
Otros años	3 161.1	5 333.3	68.7

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, agosto 31, 1984

Gráfica 6

PERFIL DE PAGOS DE CAPITAL DE LA DEUDA EXTERNA PÚBLICA
 ANTES Y DESPUES DE LA REESTRUCTURACION 1981-1990
 1981 - 1990

(Miles de millones de dólares)



FUENTE: Elaboración a partir de información de SHCP

Así, con la reestructuración de un total de 48 mil millones de dólares (vencimientos de 1985 a 1990 más el nuevo crédito de 5 mil millones de dólares) el sector público mexicano podría ahorrar 350 millones de dólares anuales durante la vigencia de la misma. De esta forma, con la segunda etapa quizás aparentemente resuelto el problema de la deuda externa del país durante esta administración y el comienzo de la próxima. Los vencimientos entre 1985 y el año 2000, incluyendo las necesidades de refinanciamiento de éstos, así como los requerimientos de dinero fresco hasta el año de 1990, habían sido calculados para que pudieran darse dentro de ese marco, bajo el supuesto de que México iría consolidando su reordenación económica. 62 /

En cuanto a los plazos, ya se señalaba que los 43 mil millones de dólares compuestos por la deuda reestructurada y la no reestructurada y que vencían entre 1985 y 1990 se transformaban en un crédito a 14 años de plazo, con un esquema de pagos crecientes que se iniciarían en 1986 con un monto simbólico de 250 millones de dólares y aumentarían paulatinamente conforme fuera creciendo la capacidad de refinanciamiento de México, calculándose que el pago más elevado durante ese gobierno se registraría en 1988 y sería por mil millones de dólares. A partir de entonces se incrementaría gradual-

mente hasta llegar a 6 mil millones de dólares en 1998.

Respecto a los 5 mil millones de dólares de dinero fresco obtenido en 1983, el tratamiento sería distinto: en primer término, se prepagarían poco más de mil millones de dólares en 1984 y los menos de 4 mil millones de dólares restantes tendrían un plazo de 10 años con 5 de gracia. 63 /

Por lo que se refiere a los costos, se logró eliminar la tasa preferencial ("prime") del adeudo de los 43 mil millones de dólares. La tasa aplicable sería la "libor" y para sustituir a la "prime" se utilizaría la tasa de certificados de depósito, que es idéntica y en ocasiones ligeramente inferior a la "libor". El diferencial sería de $7/8$ porcentuales durante los dos primeros años, de $1/8$ durante los siguientes 5 años, y de $1/4$ para los últimos 7 años. El promedio ponderado era de 1.11% (menos de $1/8$).

Los 5 mil millones de dólares de dinero fresco de 1983 que tenían diferenciales de $2/4$ porcentuales sobre la "libor" y de $1/8$ sobre la prime se transformaron en $1/8$ porcentual y $1/8$ respectivamente. Por esa ^{sola operación} el ahorro anual sería del orden de 40 millones de dólares. Se anunciaba que no se pagaría comisión por concepto de reestructuración y que las nuevas tasas entrarían en vigor para todo el paquete el primero de enero de 1985.

En suma, se insiste, la reestructuración estaba encaminada a ahorrarle al sector público mexicano un promedio de cerca de 350 millones de dólares anuales por concepto de intereses. Según puede observarse en el cuadro 36, los ahorros contemplados entre 1985 y 1986 ascenderían a casi 500 millones de dólares y descenderían gradualmente conforme fuera aumentando el diferencial hacia los últimos años.

CUADRO 36

AHORRO DE INTERESES POR CONCEPTO DE LA REESTRUCTURACION

1985-1990

(Millones de dólares)

Año	Cambio de "prime" a "libor"	Ahorro debido a		Ahorro total
		Reducción en diferenciales	Cambio diferencial crédito 1983	
1985	272.4	177.3	37.5	487.2
1987	272.4	177.3	37.5	487.2
1988	272.4	69.3	37.5	379.2
1989	272.4	69.3	37.5	379.2
1990	272.4	39.3	37.5	379.2
1991	272.4	69.3	37.5	379.2
1992	272.4	18.5	37.5	325.2
1993	272.4	15.3	37.5	325.2
1994	272.4	15.3	37.5	325.2
1995	272.4	15.3	37.5	352.2
1996	272.4	15.3	37.5	352.2
1997	272.4	15.3	37.5	352.2
1998	272.4	15.3	37.5	352.2
TOTAL	3 813.6	808.2	525.0	5 146.8

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, agosto 31, 1984.

Ante la incertidumbre que implicaba comprometerse a realizar los pagos únicamente en dólares a lo largo de un plazo de 14 años, México y la banca no estadounidense acordaron la posibilidad de convertir parte de la deuda con otros países - entre 30 y 50 % - a sus monedas domésticas. La negociación final definía los siguientes términos:

- 1.- 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.
- 2.- Los bancos que quisieran cambiar hasta el 40 % de sus saldos en dólares a sus propias monedas tendrían que hacerlo en un plazo de 30 meses, en partes iguales, a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración.
- 3.- Los bancos que optaran por cambiar hasta el 50 % de sus saldos en dólares a sus propias monedas deberían efectuarlo en un plazo de 42 meses, en partes iguales, a partir de la fecha de la firma de los contratos de reestructuración. 64 /

El potencial mexicano de conversión a monedas distintas del dólar sería de cerca de 12 mil millones de dólares a lo largo de 4 años, esto es, el 18 % del monto de la deuda externa del sector público a junio de 1984.

De este modo, México se encontraba ante la posibilidad de poder diversificar los mercados de divisas a los que podría acudir para refinanciar los vencimientos de la deuda en el futuro, evitando así depender en forma exclusiva de las tasas de interés estadounidenses en períodos en que, como ha sido el caso de la administración Reagan, la política fiscal y monetaria de Washington las ha hecho ascender a niveles históricamente muy elevados en términos reales. 65f

Como garantía adicional al pago de la deuda externa de México, la comunidad financiera internacional al aprobar la reestructuración, solicitaba a las autoridades del país información periódica sobre la evolución de la economía. El acuerdo estipulaba que las autoridades mexicanas y el "grupo asesor" de bancos otorgarían dicha información mediante el envío de ciertos documentos que se preparaban por ley: el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Ingresos y el Programa Financiero Anual; al igual que a través de los mecanismos

de consulta de rutina establecidos con el FMI, cuyos técnicos revisan cada seis meses los balances de la economía nacional. 66/

La comisión del FMI continuaría por tanto, elaborando el informe analítico que en forma tradicional ha venido efectuando, el cual sería circulado a la banca internacional luego de ser sometido al Directorio Ejecutivo del Organismo para su discusión. De manera adicional, se acordaba que a mediados de cada ejercicio fiscal, el FMI analizaría el progreso alcanzado en la prosecución de los objetivos fijados tanto en el Presupuesto de la Federación como en ^{el} Programa Operativo Anual Financiero. Las conclusiones de dicho análisis serían dadas a conocer al Directorio del Fondo y ulteriormente circuladas a la banca internacional.

Así, a partir de los citados mecanismos de consulta se lograría satisfacer el interés de la banca transnacional de contar con un análisis periódico de la economía mexicana, sin afectar la autonomía del gobierno del presidente De la Madrid en la elaboración e instrumentación de las medidas de política económica que juzgase más idóneas.

El acuerdo anticipaba que el proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana podría interrumpirse en caso de registrarse "un muy grave deterioro de la economía que sea inconsistente con su crecimiento sano y sostenido y ponga en peligro la capacidad de pago futura del país". La vertiginosa caída de los precios del petróleo desde principios de 1985 y los graves sismos de septiembre de ese mismo año, habrían de complicar el panorama. Sin embargo, antes de analizar el impacto de estos dos fenómenos sobre la deuda externa de México, parecería necesario hacer referencia tanto a algunas de las dificultades a las que la reestructuración se enfrentó como a aquellas relacionadas propiamente con la reordenación de la economía nacional.

d.- El mecanismo de transición y los acuerdos formales de la reestructuración.

Tras las difíciles negociaciones que el gobierno del presidente De la Madrid impulsó durante el verano de 1984, y en las que se definieron los términos y condiciones finales de la reestructuración de la deuda externa mexicana,

el 8 de septiembre de ese año se transmitieron a la comunidad financiera mundial los mensajes del entonces titular de la SHCP, del "grupo asesor" y de Jacques de Larosière, los cuales informaban del paquete mexicano y exhortaban a los banqueros a sumarse al mismo, quedando además incluidos en un documento llamado "Principios de financiamiento". 67/

Más tarde, durante la reunión anual del FMI y del Banco Mundial, se efectuó una promoción de alto nivel del programa de reestructuración de México y se realizó una gira de difusión que tuvo como escala los principales centros financieros de Estados Unidos, Japón, Canadá y el Cercano Oriente. En el marco de dicha gira se explicaron los rasgos técnicos y financieros del programa de reestructuración y se informó a la comunidad financiera sobre los progresos de México en materia de ajuste económico. En esta fase de "diplomacia financiera itinerante" se celebraron reuniones en las que participaron ^{bancos} cerca de 500 acreedores del país y sus respectivas autoridades financieras y monetarias, con las que se tuvieron entrevistas individuales. 68/

Sin embargo, paralelamente a estos acontecimientos, un detalle se encargaría de entorpecer las negociaciones; cuando el personal jurídico de los bancos comenzó la redacción de los proyectos que formalizarían los acuerdos obtenidos por el "grupo asesor" (como se explicita en las "Notas sobre la reestructuración de la deuda externa de México" de la SHCP), se hizo palpable que, además de ser un paquete complicado y con características muy distintas a cualquier intento de concertación realizado hasta ese momento, sería sumamente difícil ponerlo en "idicma legal, de manera que fuese claro y preciso así como sencillo y fácil de operar al mismo tiempo." 69 /

La situación anterior vino a obstaculizar el cumplimiento de la meta inicial que planteaba la suscripción de los acuerdos a más tardar a finales de 1984, cuando concluía la reestructuración anterior y se iniciaba la relativa a la segunda etapa. En noviembre de ese año se diseñó el primer proyecto de los contratos; sin embargo, éste resultaba tan intrincado y difícil de operar, que la parte mexicana planteó la necesidad de redactar una versión comple-

tamente nueva. 70 / Se multiplicaron los esfuerzos diplomáticos y se preparó una versión que, aunque tomó en cuenta los comentarios, sugerencias y discusiones de casi un mes de agotadoras negociaciones, debió aún consumir varias semanas a fin de lograr la afinación de los detalles. Este virtual compás de espera dio lugar a otro problema: si no se suscribían los acuerdos antes del último día del año de 1984, ¿ cómo entrarían en vigor los términos y condiciones del programa de reestructuración a partir del 1º de enero de 1985 ?

En tal contexto, México puso de manifiesto la imperiosa necesidad de idear un mecanismo de transición que permitiera hacer efectivos los beneficios de la reestructuración a partir del 1º de enero de 1985, tal como lo estipulaban los " Principios de financiamiento " del 8 de septiembre de 1984, y al mismo tiempo abonar el terreno para la suscripción de los acuerdos definitivos. 71 /

Después de dos semanas que pusieron a prueba la habilidad diplomática de las autoridades financieras mexicanas,

hacia fines de diciembre de 1984 se dio a conocer a la comunidad bancaria mundial el "mecanismo de transición" en virtud del cual se continuarían pagando los intereses a las tasas originales, señalando que, una vez firmados los acuerdos, las tasas y los costos se ajustarían retroactivamente al 1º de enero del siguiente año, en la primera fecha de pago de intereses posterior a dicha suscripción. De este modo, México eludía un incremento adicional al servicio de su deuda externa.

La elaboración de una nueva versión de los contratos y la reanudación de las negociaciones con el "grupo asesor" encaminadas a afinar los documentos definitivos y proceder a su distribución al conjunto de la banca acreedora de México, tuvieron lugar a finales de febrero de 1985. 72 /

Tras recibir los proyectos definitivos hacia principios de marzo de ese año, los banqueros necesitaron cuando menos de tres semanas para discutir y ultimar los detalles de los mecanismos y las implicaciones del paquete de reestructuración de la deuda externa mexicana y llevar a cabo las consultas que les permitirían suscribir los acuerdos. Así, el 29 de marzo de 1985 se reunieron en un conocido hotel de Nueva York,

los representantes de los 550 bancos acreedores con funcionarios de los sectores financiero, industrial y comercial del gobierno del presidente De la Madrid para sancionar el acuerdo entre México y el "grupo asesor" de bancos internacionales para la reestructuración de 28 mil millones de dólares, que incluían 23 600 millones de dólares de deuda con vencimientos originales entre agosto de 1982 y diciembre de 1984, así como el crédito que por 5 mil millones de dólares le fuera concedido al país en marzo de 1983. 73 /

La reestructuración de la diferencia -20 100 millones de dólares- compuesta por los vencimientos de capital entre 1985 y 1990, que también estaba ya concertada, se concretaría durante el resto del año al firmar cada una de las 52 empresas del sector público y sus respectivos "bancos de servicio" contratos individuales; documentos que a partir de esa fecha y en el transcurso del segundo trimestre de 1985 serían preparados con base en un "documento tipo" que tendría como referencia tanto los convenios firmados el 29 de marzo de ese año como los de reestructuración signados por las propias entidades durante 1983 y 1984.

El programa de reestructuración dado a conocer por la SHCP el 7 de septiembre de 1984, estaba diseñado para que el país pudiera volver a obtener crédito externo en los mercados internacionales de capital cuando sus necesidades así lo requirieran y sobre bases voluntarias y no "forzadas" como hasta entonces. Como se sabe, la solicitud de financiamiento presentada por el Ejecutivo Federal a la consideración del Congreso de la Unión y aprobada por el Poder Legislativo no sería superior a mil millones de dólares, cantidad que era la más reducida de los últimos tiempos. 74/

La operación concretada el 29 de marzo de 1985 constituida, de acuerdo con la SHCP, la reestructuración de deuda bancaria comercial más importante de la historia financiera internacional, tanto por su monto como por su trascendencia. Incluso la prensa especializada del mundo calificaba al acuerdo como "el más importante de la historia financiera desde la reunión de Bretton Woods".

Ya se señalaba que los términos del paquete incluían una importante reducción en el diferencial que se pagaría sobre las tasas básicas, la eliminación de comisiones de reestructuración y la eliminación de la tasa "prime" como

indicador de referencia para los préstamos en el mercado interno de Estados Unidos, lo que representaba de inmediato un ahorro en el pago de intereses de la deuda externa mexicana. 75 /

Conviene recordar que, dado el nivel de las reservas internacionales de México, así como el limitado volumen de financiamiento externo que había sido previsto en el presupuesto para 1985 (apenas mil millones de dólares que contrastaban con los 4 352 millones de 1983 y los 2 613 millones de dólares en 1984), este paquete de reestructuración no incluía ninguna solicitud de "dinero fresco". 76 /

Los acuerdos suscritos también implicaban que tanto el costo como el plazo del préstamo por 5 mil millones de dólares concedido a México en 1983, serían ajustados a fin de que coincidieran con los términos y condiciones del crédito que por 3 800 millones de dólares fue firmado en abril de 1984.

Por consiguiente, la tasa de interés se vería reducida de $2\frac{3}{4}$ porcentual sobre la "libor", o de $2\frac{1}{8}$ sobre la "prime", a $1\frac{1}{2}$ porcentual o $1\frac{1}{8}$, respectivamente. Al mismo tiempo, el "capital insoluto" después del prepago de 1 200 millones de dólares señalado anteriormente, sería cubierto a partir de 1989 en vez de ser efectuado desde 1986, como estaba en un principio contemplado. 77 /

Además, ya se señaló, los 20 100 millones de dólares de amortización de capital con vencimiento original entre el primero de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 1990, quedarían reestructurados a partir del primero de enero de 1985, a un plazo de 14 años, con pagos crecientes, que se iniciarían con montos muy modestos e irían ascendiendo conforme la capacidad de pago del país fuera aumentando; y el contrato por 23 600 millones de dólares, suscrito entonces, incorporaba los vencimientos de capital comprendidos anteriormente como parte del paquete de reestructuración acordado en diciembre de 1982. De ese monto, 5 900 millones que debían ser pagados en 1987, serían cubiertos en 12 años a partir del mismo año. El saldo -17 700 millones de dólares- que incluía pagos con vencimientos entre 1988 y 1990, se acordó sería cubierto en 11 años, iniciándose en 1988. 78 /

Se acordaba también que la reestructuración de esta última porción entraría en vigor el primero de enero de 1988 y se ponía énfasis en que el gobierno mexicano sería garante de tales contratos, al igual que en la reestructuración de 1982-1984. De ahí en adelante sólo quedaba esperar que los programas económicos de México se tradujeran en un crecimiento sostenido y en un comportamiento positivo del sector externo que permitiera continuar con el servicio regular de la deuda. Asimismo, se reiteraba la necesidad de que los acreedores asumieran un esquema de corresponsabilidad en el tratamiento del problema del endeudamiento externo del país, pues como ~~indicaba~~ el entonces titular de la SHCP, Jesús Silva Herzog, en la ceremonia de la firma del Convenio de Reestructuración del 29 de marzo de 1985:

"Creemos que el problema de la deuda todavía está entre nosotros y debemos responsabilizarnos de él. Tendremos imaginación y responsabilidad frente a las otras Partes que se encuentran involucradas en este proceso, lo que incluye no sólo a los bancos y a los acreditados sino también a los gobiernos de los países acreditantes y a las instituciones financieras internacionales para poder llegar a una solución más clara y definitiva." 79 /

e.- La difícil reordenación de la economía y el imperativo de un arreglo más permanente y menos costoso en materia de deuda externa: La tercera etapa,

El programa de ajuste económico del gobierno mexicano, que había contado con el respaldo del FMI a través de un acuerdo de facilidad ampliada que cubrió el período 1983-1985, buscaba, en la tercera etapa del proceso negociador de la deuda, restaurar la estabilidad y el crecimiento de la economía en el mediano plazo, fundamentalmente por la vía de restricción del déficit del sector público. También se proponía lograr una plataforma estable de exportaciones y mejorar la posición comercial del país en el mercado mundial. Ello se complementaba con los esfuerzos que se estaban realizando para disminuir los adeudos atrasados con el exterior y reestructurar la deuda externa pública y privada.

Los resultados del programa habían sido, en 1984, relativamente positivos, lo cual había generado un optimismo que la propia realidad se encargaría de demostrar en los dos años siguientes. La actividad económica de México se había recuperado de manera notable, alentada, entre otras cosas, por un reactivamiento de la inversión privada y el crecimiento de las exportaciones no petroleras. De acuerdo con cifras oficiales, el PIB creció ^{en} 3.5% en términos reales, en comparación con la estimación inicial de 1 por ciento. Como respuesta al mayor crecimiento de la economía y al mantenimiento de una política de tasas de interés inflexible, el flujo de ahorro captado por el sistema financiero superó ese año las proyecciones originales. La reordenación de la economía parecía navegar viento en popa. El comportamiento de la balanza de pagos era satisfactorio, se estimaba que la balanza co-

mercial había registrado un saldo positivo de 13 mil millones de dólares y la cuenta corriente un superávit de 4 mil millones; aunque, como apuntaba el ex-secretario de Hacienda y Crédito Público, Silva Herzog: "A diferencia de 1983, el resultado de la balanza comercial en 1984" reflejaba más "el aumento de las exportaciones no petroleras que un bajo nivel de importaciones". 80 /

Por otro lado, las reservas internacionales netas del país se incrementaban en 3 mil millones de dólares (en contraste con el objetivo de 2 mil millones previsto en el programa), en tanto que la utilización neta de crédito externo (2 200 millones de dólares) fue menor a la estimación inicial de 4 mil millones de dólares. El indudable comportamiento favorable de la balanza de pagos durante 1984 permitió además pagar, con anticipación, los adeudos atrasados con el exterior y reducir el saldo de las aceptaciones bancarias de Pemex. 81 /

Habría sin embargo algunos problemas fundamentalmente de orden interno que deben mencionarse. Si bien la tasa de inflación se había reducido en 21 puntos porcentuales, esta cifra no alcanzaba la meta del programa en esta materia. En el periodo 1983-1984, los

precios al consumidor se incrementaron 59%, en comparación con el objetivo trazado de 40%. La espiral inflacionaria no pudo ser controlada y se disparaba en forma notable a finales de 1984, cuando se implementaron algunas medidas correctivas de precios y tarifas y se hizo difícil restringir el gasto agregado de los sectores público y privado.

Dado lo anterior y el hecho de que la mayor inflación se reflejaba en el nivel de las tasas de interés domésticas y provocaba mayores egresos por concepto de la deuda interna del sector público, empezaron a registrarse presiones sobre el déficit de dicho sector. Se estimó que en 1984 ese déficit fue de 1 326 billones de pesos (aproximadamente 6.2% del PIB) y superior a la meta fijada de 1 524 billones de pesos (5.5% del PIB). Asimismo, las operaciones de intermediación financiera de la banca de desarrollo y de los fondos y fideicomisos de fomento para las cuales se había establecido una meta de 200 mil millones de pesos, se incrementaron a cerca de 414 mil millones de pesos en 1984, 82 / ampliando el gasto público e impactando los niveles de inflación.

El difícil panorama que en el orden interno enfrentaba la economía mexicana se agravaría a principios de 1985, según la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), debido a un contexto economi-

co mundial desfavorable, tanto en lo comercial como en lo financiero. En especial, en el mercado petrolero internacional imperaban condiciones de inestabilidad y una tendencia a la baja de los precios. En el primer trimestre de 1985 ello provocó la pérdida de por lo menos 1 700 millones de dólares 83 y la necesidad, en materia de endeudamiento externo, de iniciar la búsqueda de soluciones menos onerosas y que hicieran más llevaderas las "pérdidas petroleras", que se discuten con mayor detalle en el siguiente inciso, y permitieran el crecimiento.

En los mercados financieros se había reducido la disponibilidad de recursos externos, al tiempo que existía una desaceleración en el ritmo de crecimiento de las economías de los países desarrollados que empezaron a incrementar sus medidas proteccionistas. Este fenómeno, aunado a la pérdida de dinamismo del sector externo de la economía mexicana, hizo que la balanza comercial de enero a junio se desplomara casi 50% con respecto al mismo segundo trimestre de 1984. 84 /

Se afirmaba que el crecimiento registrado a finales de 1984 había afectado las cuentas nacionales en el exterior. De este modo, la expansión de las importaciones, la pérdida de dinamismo de las exportaciones no petroleras, los mayores gastos de turistas nacionales en el exterior y el impacto de los menores ingresos por concepto de ventas de hidro-

carburos, reducían en más de 30% el ingreso de divisas a México, de enero a junio de 1985. 85/

La variable interna que había influido en ese colapso, ya se señalaba, era el incremento del gasto público, con sus efectos inflacionarios, y la falta de medidas correctivas eficaces para controlarlo, disminuirlo o eliminarlo, según el caso, desde finales de 1983, de acuerdo con la apreciación del Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México. Las mismas autoridades financieras del país reconocían, a mediados de 1985, que el déficit del sector público correspondiente a ese año sería superior a lo que se había planeado (5.5% del PIB). En el origen de este déficit se encontraba fundamentalmente la reducción de los ingresos petroleros y su efecto desfavorable en la recaudación tributaria. Ello daría lugar a una inflación superior a la proyectada (25 puntos por encima de lo esperado). 86/

En 1985, el gobierno de la República optaba por un cambio estructural a fin de evitar la monetización del déficit e impedir que el circulante creciera a un ritmo mayor. Para tal efecto, la nueva Ley Orgánica del Banco de México imponía un límite de crédito al sector público. Adicional-

mente, a principios de ese año se ratificaba la decisión del Estado mexicano de controlar y reducir las erogaciones del sector público. De esta forma, en febrero se daban a conocer los primeros recortes tanto en la inversión pública como en el gasto corriente, acompañados de la supresión, fusión y venta de 236 organismos paraestatales, y en julio-agosto, a los recortes del gasto público se sumaba la eliminación de varias subsecretarías y de más de 50 mil plazas administrativas del gobierno federal. 87 /

Los ajustes del presupuesto no tuvieron un efecto inmediato y el déficit continuó disparándose. Las urgentes necesidades de financiamiento del sector público obligaron a una colocación adicional de valores del gobierno (Certificados de la Tesorería y otros). El efecto previsible era un aumento en los niveles de las tasas de interés, pero las autoridades financieras del país preferían la instrumentación de esta medida a la de una expansión incontrolada de la base monetaria.

Hasta junio de 1985, el aumento total de la deuda interna alcanzaba un billón 571 mil 157 millones de pesos, con lo que el saldo del endeudamiento del Estado se elevaba a 7 billones 171 mil 161 millones de pesos. Por otro lado,

hasta el segundo trimestre de ese año, los intereses pagados por tal concepto sumaban 806800 millones de pesos. 88/

No menos grave era la cotización del peso en el mercado interno que mantenía un deslizamiento diario de 17 centavos hasta el 5 de marzo. En esa fecha, el gobierno mexicano decidió ampliar la banda a 21 centavos. Sin embargo, el 10 de julio el Banco de México "desaparecía" el mercado libre, creando el "superlibre" y dejando a las fuerzas del mercado la paridad peso-dólar. El 24 de julio se devaluaba el peso en el mercado controlado y se aplicaban mecanismos de "flotación regulada". El tipo de cambio en el mercado "superlibre" llegaba entonces a niveles nunca antes vistos en la historia económica del país. 89/

f.- El nocivo impacto del deterioro del mercado petrolero internacional: febrero de 1985.

Pero, como ya se señalaba, el estado de las finanzas públicas se habría de tornar aún más grave con la caída de los

precios del petróleo hasta en 3 dólares y las ventas de los hidrocarburos en 40%, en el primer trimestre de 1985. De acuerdo con las proyecciones del gobierno del presidente De la Madrid, México obtendría cerca de 15 250 millones de dólares por concepto de exportación de crudo, petrolíferos y petroquímicos básicos, bajo el supuesto de que la plataforma petrolera de 1 500 millones de barriles diarios de exportación no se alteraría y que los precios se mantendrían en 29 dólares por barril en el caso del tipo Istmo y 26 dólares en el del Maya. Conviene recordar que México había visto disminuir el precio de cada barril de petróleo de 38.50 dólares en enero de 1981 a 27.75 en febrero de 1985. 90 /

A fin de no deteriorar aún más el mercado petrolero internacional, el gobierno de la República respaldaba la propuesta de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), en noviembre de 1984, de disminuir la oferta de hidrocarburos en dicho mercado. De este modo, México reducía sus ventas en 100 mil barriles diarios, lo que representaba una pérdida de algo más de 80 millones de dólares por mes. De noviembre de 1984 a mayo de 1985, Pemex dejaba de percibir 560 millones de dólares. 91 /

La inestabilidad del mercado petrolero mundial había comenzado a agravarse de manera particular a principios de 1983, cuando la OPEP producía 17 millones de barriles diarios, contra los 31 millones de 1979. Más tarde, a fines de 1984, la Organización acordaba reducir todavía más su producción -h a s t a 16 millones-, con el objeto de mantener la estructura de precios en 29 dólares por barril, que había sido establecida en marzo de 1983 en su reunión de Londres. La contracción del mercado lesionó de manera profunda a la OPEP y a otros países exportadores de petróleo que como México estaban buscando en vano una nueva estrategia para sostener mercados y preeminencia. Sobre Arabia Saudita recayó principalmente todo el peso del acuerdo del 29 de octubre de 1984, ya que durante la mayor parte de 1985 produciría 2 millones de barriles diarios, contra los 4.3 millones de su cuota oficial y los 10 millones que podía extraer. Ante este panorama, Arabia Saudita desató la guerra de precios inundando el deprimido mercado con una oferta de hasta 9 millones de barriles por día. Así, la nación árabe estaría apostando, desde una posición de fuerza, al alineamiento de los miembros de la OPEP y a la reducción de la producción petrolera de los países independientes (principalmente Gran Bretaña y Noruega). 92 /

Las divisiones entre los productores de crudos ligeros y los de pesados, entre los que deseaban defender los precios y los que aspiraban a mantener la producción y la cuota del mercado; entre los que respetaban el tope de producción y los precios oficiales y los que realizaban lo contrario; entre los grandes productores y los marginales, así como la guerra Irán-Irak, propiciaron la actual crisis de la OPEP, cuyas fatales consecuencias han causado un severo impacto en la economía mexicana.

A principios de 1985, las exportaciones petroleras de México se reducían en cerca de 200 mil barriles diarios debido, entre otras cosas, a la caída de un dólar en la cotización de los hidrocarburos en el mercado spot y a los aumentos considerables en la plataforma de producción petrolera de la Unión Soviética y en el Mar del Norte. A finales de enero de 1985, los petroleros del Mar del Norte hacían caer el precio de su crudo. Para no perder competitividad en el mercado, Pemex se veía obligado a bajar, el 4 de febrero, el precio del petróleo tipo Istmo en 1.25 dólares por barril, lo cual significaba una pérdida de divisas estimada en 330 millones de dólares.

Si bien en marzo de 1985 el mercado parecía recuperarse - las ventas mexicanas al exterior de petróleo eran ya sólo de / 573 000 barriles diarios -, en el primer trimestre de ese año el promedio de exportaciones obtenido fue menor en 10%

al logrado en el mismo período del año anterior. 93 /

93

Pero una nueva guerra de precios tendría lugar en el mes de mayo cuando Gran Bretaña y la Unión Soviética decidieron reducir una vez más los precios de su petróleo. México comenzaba a perder clientes y no hubo más remedio que contraer el precio del barril tipo Maya en 1.50 dólares. Esta decisión representó para el país pérdidas adicionales por 290 millones de dólares. 94 /

El mercado petrolero mundial volvería a sufrir otro "tratamiento de choque" cuando en el mes de junio productores, miembros o no de la OPEP, lo inundaron a tal grado que el 80% del crudo internacional se cotizó en el mercado "spot" a un precio de hasta 3 dólares por debajo de los reconocidos oficialmente. El sector petrolero mexicano empezó a deteriorarse rápidamente; se perdían mercados y las exportaciones se derrumbaban en un 40 por ciento. En ese trágico mes para la economía del país, Pemex redujo su plataforma de exportaciones cerca de 800 mil barriles diarios de petróleo y obtuvo, en consecuencia, 560 millones de dólares menos de lo proyectado. Posteriormente, el 11 de julio, el gobierno mexicano anunció una nueva reducción en los precios del petróleo (el tipo Istmo,

en 1.24 dólares, y el tipo Maya en 77 dólares) y calculó pérdidas mayores a los 500 millones de dólares. 95_ /

El Colegio Nacional de Economistas concluía que la crisis petrolera implicaba que el país dejaría de percibir hasta 3 mil millones de dólares y temía que el gobierno mexicano no fuera capaz de acumular las suficientes divisas para cumplir con el servicio de la deuda externa contemplado en la reestructuración.

Sin embargo, paralelamente al "choque petrolero", se registraba una reducción en las tasas de interés que impactaba benéfica mas insuficientemente, por cierto, la situación financiera de México. De septiembre de 1984 a junio de 1985, la tasa preferencial (prime) se redujo en 3.2%, en tanto que la "libor" lo hizo en 4.8 por ciento. La SHCP estimaba que con estas disminuciones, el país ahorraría en el pago de intereses 1 800 millones de dólares correspondientes al período junio de 1984 a junio de 1985. El deterioro del mercado petrolero internacional, empero, constituía para el gobierno mexicano un serio revés, ya que ponía en riesgo sus expectativas en torno al manejo de la crisis. 96_ / A esas alturas, tampoco era po-

sible soslayar la "fuga de capitales": 300 millones de dólares diarios -según el Banco de México- y 2 mil millones de dólares -de acuerdo a los datos del sector privado-. Una nueva tormenta financiera parecía amenazar al país y otro acuerdo con la comunidad bancaria internacional era inevitable.

Así, en medio de las turbulencias del mercado mundial de hidrocarburos y del reconocimiento tanto del sector público como privado de que el superávit de la balanza comercial sólo alcanzaría la cifra de 10 mil millones de dólares, mientras que los intereses del servicio de la deuda sumarían 14 400 millones de dólares, México firmaba en Nueva York con el "grupo asesor" de bancos internacionales el acuerdo para la reestructuración de 20 mil millones de dólares de los vencimientos del período 1985-1990. Con esta firma quedaba formalizada la multitudinaria reestructuración de los 48 mil millones de dólares de deuda del sector público sujeta a este proceso. 97 /

El proceso de reestructuración de la deuda externa de México permitía al país, de acuerdo con círculos oficiales, el logro de los siguientes objetivos:

- a). Se mejoraba el perfil del endeudamiento externo mediante una "reestructuración multianual", principio aceptado por vez primera, pero que sentaba un importante precedente para los otros países deudores. Se eliminaban las "jorobas" o los "picos" que presentaba el calendario de amortizaciones de la deuda, lográndose un perfil de pagos incluso mejor al que prevalecía antes de 1982, como se muestra en el cuadro 37 y en la gráfica H.

CUADRO 37

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

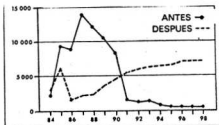
(millones de dólares)

AÑOS	ANTES	DESPUES
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, agosto 31 de 1984.

Gráfica H.

PERFIL DE PAGOS POR AMORTIZACION
ANTES Y DESPUES DE LA NUEVA
REESTRUCTURACION
1985-1990
(Millones de Dólares)



- b). Se conseguía la reestructuración de 48 mil millones de dólares que significaban todos los vencimientos de la deuda pública externa con la banca comercial entre 1985 y 1990, incluido el crédito obtenido en 1983. Cabe destacar que este monto representaba la sexta parte de toda la deuda externa de Latinoamérica y la décima parte de la deuda total de las naciones en desarrollo.
- c). Se lograba un ahorro de intereses para todo el período por más de 3 mil millones de dólares por el efecto de sustituir la tasa 'prime' por una tasa de costo de fondeo efectivo y por el abatimiento general de diferenciales y comisiones con los bancos, como se deduce de los cuadros 38 y 39.

C U A D R O 38

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

	<u>Tasa promedio sobre</u>		
	<u>"Prime"</u>	<u>"Libor"</u>	Total
Deuda no reestructurada	0.829	0.660	0.704
Deuda reestructurada 1982/84	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 (1a4)	1.572	1.094	1.364
Nueva reestructuración 1985-1990	- - -	1.125	1.125

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
agosto 31 de 1984.

C U A D R O 39

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

	<u>"Prime"</u>	<u>"Libor"</u>	Total
Deuda no reestructurada	25	75	100
Deuda reestructurada 82/84	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, agosto 31 de 1984.

- d). Las proyecciones del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo puntualizaban que en el futuro el monto del endeudamiento externo total representaría una proporción cada vez menor del PIB, el cual había llegado en 1984 a 55.7% y se preveía su reducción a 31.7% en 1990. 98.1.

En síntesis, si bien el proceso de reestructuración representaba una primera solución al problema de la deuda externa por lo que se refiere a su perfil y a su servicio (ya que se había planteado como compatible con mejores ritmos de crecimiento económico y estaba encaminado a otorgar el margen para subrayar los aspectos domésticos de la política económica), el peso del endeudamiento impedía echar las campanas al vuelo pues el mismo continuaba siendo alto y absorbía una parte considerable de los recursos generados por concepto de exportaciones. No sin intención, el presidente Miguel De la Madrid expresaba en su III Informe de Gobierno:

"El problema de la deuda externa se ha aliviado, pero su solución no es definitiva. El pago de intereses es muy alto e implica riesgos ante pérdidas eventuales de ingresos en divisas por exportaciones o turismo o ante probables encarecimientos de la tasa de interés... proseguiremos las negociaciones para obtener mejores condiciones de pago de la deuda, así como la reanudación de financiamiento dentro de límites prudentes,"

- g. Los sismos de septiembre de 1985 y el tratamiento de la deuda externa en el Programa de Reconstrucción.

Por si las dificultades internas, principalmente el déficit público, y externas en especial la caída de los ingresos petroleros, no fuesen suficientes para explicar las necesidades financieras de México en 1985 y la urgencia de encontrar soluciones menos costosas al problema de su deuda externa, cabe señalar que días después de haber rendido el presidente mexicano su tercer Informe de Gobierno, el 19 y 20 de septiembre de ese año, tuvieron lugar los sismos que conmocionaron a la comunidad internacional y vinieron a agravar la situación anteriormente descrita. El presidente De la Madrid declaró entonces que era "urgente dar solución inmediata a los graves problemas humanos y materiales provocados. La reconstrucción no admite demoras. Ahora más que antes, es impostergable profundizar en los cambios estructurales, de calidad, que demanda la sociedad actual y la de mañana; no se trata simplemente de reponer lo destruido, sino de reciclar, en el proceso mismo de reconstrucción, una dinámica de modernización productiva y de transformación social, impulsando la enorme vitalidad del pueblo mexicano en una renovada dirección". 100 /

Como consecuencia, el 11 de diciembre de 1985, las autoridades financieras de México enviaban al director gerente del FMI una solicitud para un crédito de emergencia por 300 millones de dólares.

En ella se indicaba que los daños físicos causados por los sismos excedían "los 3 mil millones de dólares (casi el 2% del PIB)". . 101 /

La política del gobierno mexicano en materia de deuda externa para 1985 no podría cumplirse pues ésta se sustentaba, como ya se ha señalado, en la premisa de que el país requeriría montos relativamente modestos de financiamiento externo, de hasta mil millones de dólares, previamente autorizados por el Congreso, y las dificultades petroleras y los sismos planteaban mayores exigencias. Además, dichos recursos se obtendrían fundamentalmente por medio de préstamos de proveedores, de organismos oficiales del tipo Eximbank y de créditos de largo plazo de organismos internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), y se esperaba que más adelante se uniera a este financiamiento el flujo de crédito voluntario de la banca comercial, pero como habrá de verse, tal paquete no se consolidaría.

El temor de las instancias financieras de incurrir en riesgos cambiarios y su preferencia por pagar la deuda en un mayor número de divisas extranjeras, por un lado, y por el otro la percepción de que la economía mexicana implicaba un mayor riesgo por la incertidumbre relativa a los

precios de los hidrocarburos y la falta de contrapartidas presupuestales en el caso de préstamos BID-BIRF, provocaron el congelamiento de los créditos estimados. 102 /

Adicionalmente, antes de los sismos de septiembre, se contemplaba un "desendeudamiento" público externo neto de cerca de 500 millones de dólares, pero la banca internacional no asumió el compromiso de concretar flujos de crédito voluntario; por el contrario, se advirtió su repliegue. De acuerdo con autoridades financieras mexicanas:

"Donde mayor presión se ejerce es sobre la disponibilidad de los recursos para el conjunto de la economía, lo que se agrega a los altos requerimientos existentes. Los recursos del exterior mitigan la necesidad de mayor financiamiento interno por emisión primaria inflacionaria." 103 /

El 19 de noviembre de 1985 el presidente De la Madrid había enviado al Congreso de la Unión el documento "Criterios generales de la política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Egresos de la Federación, correspondiente a 1986", en donde contemplaba, entre otras cosas, un endeudamiento externo del sector público por un monto de hasta 4 100 millones de dólares, en virtud de que en "las condiciones actuales de la economía mexicana, es indispensable seguir contando con recursos externos netos: no es posible proponer una reducción neta de la deuda externa, pues ello implicaría transferir recursos de nuestro país al exterior, lo que provocaría una depresión económica intolerable." 104 /

Este monto de endeudamiento autorizado por el Congreso resultaba moderado, ya que la deuda pública externa estaba encaminada a aumentar 20% durante el período 1983-1986, lo que contrastaba con un crecimiento de 124% prevaleciente en los cuatro años anteriores.

Dos estrategias parecían visibles en el manejo de la deuda externa por parte de las autoridades mexicanas y dentro del proceso de reconstrucción.

Una estrategia de corto plazo y otra denominada "internacional" que se insertó en el marco de los intentos de negociación financiera multilateral regional. Con relación a la primera, el gobierno del presidente De la Madrid solicitó a la comunidad financiera mundial apoyar los esfuerzos de reconstrucción difiriendo el pago de 950 millones de dólares que vencían entre el 19 de octubre y el 4 de noviembre de 1985. Dicho pago correspondía a la segunda parte del de los 1 200 millones de dólares concertados ese año. Las instancias financieras internacionales aceptaron en principio esperar seis meses, a fin de, ^{que} a partir de tal fecha, pudieran adoptar una nueva decisión. Respecto a los organismos multilaterales de financiamiento para el desarrollo, fundamentalmente el BID y el Banco Mundial, se iniciaron negociaciones en dos fases a partir del 19 de septiembre. 105 /

La primera fase tenía el propósito definido de propiciar la transferencia de recursos financieros originalmente contratados para proyectos de lento desembolso y menor prioridad, hacia las inversiones más urgentes que planteaba el programa de reconstrucción. A través de este proceso se esperaba obtener 250 millones de dólares. La segunda fase buscaba lograr financiamiento complementario del BIRF y el BID para las inversiones de reconstrucción. Se fijó la meta de canalizar los recursos de uno y otro organismos mediante cinco líneas de acción:

- 1) Sector externo: financiamiento de exportaciones y turismo;
- 2) Sector social: escuelas, hospitales y vivienda;
- 3) Desarrollo urbano y descentralización;
- 4) Reconversión industrial;
- 5) Transportes y telecomunicaciones. 106/

De manera adicional, se intentaba la obtención del mecanismo de apoyo especial de emergencia del FMI para desastres naturales que se ha utilizado en países como la India en 1966 por los problemas de sequía, y en la República Dominicana en 1979 a raíz de los desastres provocados por un huracán. Tal apoyo -que el mismo FMI ofreció- implicaba 300 millones de dólares sin condicionalidad en términos de metas macroeconómicas.

En lo que a la "estrategia internacional" concierne, el gobierno del presidente Miguel de la Madrid había insistido que con el proceso de reestructuración se había obtenido un compás de espera, y aliviado algunos de los elementos del servicio de la deuda externa (principal, comisiones y otros) pero definitivamente, no se había resuelto el problema. Por ello también subrayaba que los problemas financieros del

país y de América Latina en general exigían avanzar en una solución viable y duradera en torno a los desafíos que presentaba el endeudamiento externo de la región. El proceso iniciado por el Consenso de Cartagena al que se hacía referencia páginas atrás, y al que más adelante se ^{dedica} mayor espacio, ha planteado varios caminos. Se pueden destacar dos de ellos: aliviar lo más posible el peso del servicio de la deuda por la vía de la reducción del pago de parte de los intereses disminuyendo el resto; y obtener "dinero fresco", como otra forma de reducir la transferencia de recursos al exterior. Las autoridades financieras de México definieron al primero como un esquema de "diferenciación" mediante capitalización total o parcial de los intereses, el cual obviamente encontraría feroz resistencia en la banca transnacional. 107 /

Se planteó entonces la urgente necesidad de que se perfilara el comienzo de una nueva etapa, la cuarta, en las negociaciones, que diera preeminencia al rol de los organismos financieros para el desarrollo, como el BID o el Banco Mundial, cuya función esencial es el respaldo a los proyectos de desarrollo económico de largo plazo y al cambio estructural. A este eventual financiamiento podrían agregarse, en forma complementaria, los préstamos "voluntarios" de la banca comercial mundial, vinculados con la transferencia de recursos del BIRF, BID y el FMI. 108 /

h) La estrategia financiera inicialmente diseñada para 1986 y las primeras reacciones: hacia la cuarta etapa.

Así, la estrategia de financiamiento externo que se buscaba instrumentar en 1986, el incierto panorama que continuaba prevaleciendo en el mercado petrolero (y que tendría un nuevo desenlace desfavorable ese año) y las urgentes necesidades de recursos del exterior derivadas de los sismos, magnificaban la importancia de los esfuerzos diplomáticos para continuar poniendo en funcionamiento medidas que permitieran la realización de un equilibrio racional entre el impostergable crecimiento de México, los requerimientos planteados por la reconstrucción y el mantenimiento de un servicio de la deuda externa compatible con dichos objetivos. Tales eran, en resumen, los retos a los que había que enfrentarse en esta cuarta etapa del proceso de renegociaciones cíclicas de la deuda externa, que inaugura México en 1982, y la cual buscaba el diseño de una estrategia financiera para el futuro que no sólo reprogramara, sino que incluyera "dinero fresco", garantizara el crecimiento y protegiera a la economía frente a posibles choques externos. Esta etapa será discutida en detalle en el capítulo V de este trabajo.

En ese sentido, el presidente Miguel de la Madrid en su mensaje a la nación del 21 de febrero de 1986, definió los lineamientos generales para las negociaciones que en torno al endeudamiento externo se encontraban efectuando las autoridades financieras mexicanas. El jefe del Ejecutivo estableció como premisas fundamentales el ajuste del servicio de la deuda a la capacidad de pago de México; la instrumentación de mecanismos eficientes de financiamiento y la disminución de su costo; la apertura de mercados que permitiesen una p l a t a f o r m a e s-

table de exportaciones mexicanas, a fin de reforzar la capacidad de crecimiento y de pago de México; y la creación de un contexto político favorable que propiciara soluciones en los diversos ámbitos de la economía internacional. 109 /

A partir de estas directrices, los titulares de la SHCP y del Banco de México empezarían a desplegar una nueva fase de la que aquí se ha denominado la "diplomacia financiera itinerante" del país y que en esta ocasión tuvo como punto de partida una serie de reuniones, entre los días 24 y 26 de febrero de 1986, con el entonces secretario del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, James Baker; el presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker; el entonces director gerente del FMI, Jacques de Larosiére; y el entonces presidente del Banco Mundial, Alden W. Clausen. Esta primera gira también incluyó una visita de cortesía al secretario del Departamento de Estado, George Shultz, en virtud de su influencia en los asuntos económicos internacionales de su país. 110 /

En el informe sobre estas conversaciones preparado por la SHCP se afirmaba que en todos los casos "se comentó el contenido del mensaje presidencial, así como sus alcances tanto internos como externos, y se analizó detenidamente el impacto de la caída de los ingresos petroleros, tanto en nuestra balanza de pagos como en el déficit fiscal de 1985". 111/

Hay que tener presente que durante 1985, de acuerdo con las cifras de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), la balanza comercial del país había caído en 36.1% debido al deterioro del mercado petrolero mundial y la persistente debilidad de las exportaciones de bienes manufacturados; la contracción de las exportaciones había sido del 9.2% con respecto a 1984, y las exportaciones petroleras -que aportaban el 68% de las divisas disponibles- habían disminuido en 11.1%. 112/ Por otro lado, según los datos del Centro de Análisis e Investigación Económica del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México habría pagado al exterior por concepto de intereses sobre su ^{externa} deuda pública, 113/ cerca de 7 mil millones de dólares en 1985 y habría registrado una caída de alrededor de 3 mil millones de dólares como resultado del descenso de los precios

del petróleo, acusando además un déficit en la cuenta corriente de su balanza de pagos por 100 millones de dólares. Finalmente, respecto al déficit presupuestal, los datos presentados en el indicador mensual del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), señalaban que hasta agosto de 1985 éste arrojaba un total de 1 billón 510 400 millones de pesos. 114

Ante tal perspectiva económica, las autoridades financieras de México insistían en la necesidad de obtener de los acreedores algunas concesiones que hicieran que éstos compartieran el esfuerzo que realizaba la sociedad mexicana para asimilar la vertiginosa caída de los precios del petróleo y hacer frente, al mismo tiempo, a sus compromisos con el exterior. Así, en las citadas reuniones los representantes mexicanos lucharon por definir lo que podría convertirse en un "paquete" financiero y económico encaminado a resolver la crisis de 1986 que ya se perfilaba y sentar las bases para una negociación de mayor alcance en lo que concierne al problema total del endeudamiento externo del país.

Uno de los aspectos más relevantes fue la definición realista de las necesidades de divisas para 1986. En un principio se tuvo la impresión de que nuestro país requeriría entre 9 mil y 10 mil millones de dólares de nuevos créditos, producto de los 4 mil millones que el Congreso había autorizado como endeudamiento externo para ese año, más los 6 mil millones de dólares que, se esperaba, iba a representar la caída de los precios de

petróleo, estimación contenida en el mensaje presidencial que habría de ser inclusive superada por la realidad, alcanzando la cifra de 8 500 millones de dólares (6% del PIB).

Según el periódico The Washington Post, al comentar la reunión que el director general de Crédito de la SHCP había sostenido con 13 potentados que representaban a los 520 bancos acreedores el 4 de febrero de 1986, los nuevos cálculos del gobierno de México se basaban en un precio promedio del petróleo de 16 dólares el barril, en comparación con el de 22.5 dólares de fines de diciembre de 1985, estimación que también sería, por cierto insuficiente. Se decía entonces que de llegar a ese nivel el precio del crudo, (de 16 dólares) nuestro país necesitaría créditos por 9 mil millones de dólares para 1986. Este monto constituía una cifra gigantesca en la medida en que representaba casi todo lo que el país había obtenido a préstamo en tres años, y habría de ser mayor pues a mediados de año se concertaría un nuevo acuerdo para dotar al país de hasta 12 mil millones de dólares en los siguientes 18 meses.

La respuesta de los banqueros no se hizo esperar: no estaban dispuestos a prestar un solo centavo de dólar más, como lo puntualizaron al Journal of Commerce y al The New York Times. 115/

Fue entonces cuando las autoridades mexicanas precisaron que el impacto en los ingresos petroleros por 6 mil millones de dólares podría verse compensado relativamente por:

1) Una sobreestimación original de las importaciones de alrededor de 1 500 millones de dólares. Para 1986, el marco macroeconómico que sirvió de base para la preparación del presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión incluía una cifra de 14 200 millones de dólares de importaciones, mientras que la estimación actualizada indicaba que éstas podrían ser inferiores a 13 mil millones de dólares.

2) Un incremento de las exportaciones no petroleras de alrededor de 500 millones de dólares por encima de lo previsto originalmente. Esta recuperación se debería a mayores precios del café y a un ligero repunte de la exportación de manufacturas, producto de la menor demanda interna y de la mayor competitividad del tipo de cambio.

3) Una revisión, a la baja, del costo de los intereses de la deuda externa, de alrededor de 800 millones de dólares. Originalmente se había proyectado una tasa de interés promedio de 10.4% para el servicio de los intereses externos. A la luz de las tasas prevalecientes entonces y de sus perspectivas de evolución para el resto del año, así como de la reducción del costo que implicaba la reestructuración de la deuda

pública en 1985, esa estimación se redujo en alrededor de 1% en promedio, lo que brindaba el ahorro mencionado.

4) En un principio se habría supuesto una acumulación de reservas por aproximadamente 1 200 millones de dólares para el año. En las circunstancias prevalencientes, parecía que el mantenimiento de ese nivel de reservas internacionales era un objetivo viable, pero una acumulación mayor mediante más endeudamiento no parecería aconsejable. El no acumular más reservas reduciría las necesidades en la misma proporción. 116/

En virtud de lo anterior, se insiste, se estimó que los requerimientos netos de divisas para 1986 pudieran ubicarse en un total de alrededor de 6 mil millones de dólares, es decir 2000 más que lo previsto en el presupuesto para 1985.

Ya se señalaba que en las conversaciones mencionadas se había aludido al impacto de la situación petrolera en las finanzas públicas del país, poniendo énfasis en que aun cuando el daño provocado en la balanza de pagos era muy serio, lo era más el causado en

materia fiscal. Así, al déficit calculado por el Congreso de la Unión de casi 5% del PIB, había que agregar el impacto de la caída en los precios petroleros de entre 3 y 4% del PIB, además de los impactos indirectos en otras variables económicas. La situación, se reitera, acabaría siendo peor.

Fue precisamente con base en estas cifras que se insistió en la posibilidad de obtener concesiones de los acreedores, en particular en materia de intereses y muy en la línea del Consenso de Cartagena.

Dos problemas importantes se planteaban, sin embargo, con relación a lo discutido en la sección anterior. En primer lugar, que los ingresos en divisas por concepto de exportaciones lejos de aumentar disminuyeran en virtud del creciente proteccionismo y la multitud de fluctuaciones negativas de los precios internacionales del crudo, ya que es sabido que a pesar de los esfuerzos que se realizan para propiciar una diversificación de nuestras exportaciones, un elevado porcentaje de ellas sigue siendo petrolero. En segundo lugar, que las tasas de interés, que si bien han registrado disminuciones nominales en ocasiones, durante los últimos tiempos continúan manteniéndose todavía sumamente elevadas en términos reales, acabarían absorbiendo proporciones cada vez mayores de los ingresos en divisas del país y obstaculizando severamente, si no es que cancelando, las perspectivas de crecimiento de la economía mexicana.

CAPITULO III

LA ESCASEZ DE CREDITOS:
México y la comunidad económica
internacional.

1.- La presencia de la banca transnacional.

De singular importancia es el estudio de la ubicación de la banca transnacional en el marco del endeudamiento externo de México, agravado en los últimos tiempos, entre otras cosas como ya se vio, por el deterioro del mercado petrolero internacional y las necesidades de nuevos créditos derivadas de los sismos de septiembre de 1985. La evaluación de la relevancia de dicha banca, en especial de la estadounidense, permitirá acabar de entender la posición de la comunidad financiera internacional frente a la crisis mexicana, al tiempo que ~~teminará de probar~~ la hipótesis de que, si bien es cierto que la importancia relativa de la banca norteamericana en tanto que proveedora de créditos ha disminuído notablemente en términos cuantitativos, en particular para el sector público, pasando de representar en los últimos diez años el 66% de todos los créditos contratados al 33% (e incluso hay quienes afirman que al 26% más recientemente), su importancia cualitativa, en tanto que rectora de la comunidad financiera internacional, sigue siendo b á s i c a como lo han demostrado las negociaciones emprendidas por ella, y por sus grandes bancos en particular, para conseguir que se integrara durante el primer trimestre de 1987 el crédito sindicado de 6 mil millones de dólares con el que la banca transnacional debió contribuir al "paquete de rescate" negociado en-

tre junio y octubre de 1986 y finalmente firmado el 20 de marzo de 1987, el cual incluyó la promesa de otorgamiento a México de hasta 12 mil millones de dólares entre junio de 1986 y diciembre de 1987.

Cabe destacar, en primer término, que diversas publicaciones especializadas no coinciden sobre cuál es el monto exacto de los actuales préstamos otorgados al país por la banca transnacional. 117 / Datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público registran bajo el rubro de deuda externa del sector público con los bancos comerciales, hasta diciembre de 1985, la suma de 57 813 millones de dólares. Un análisis reciente de la misma Secretaría presentado en el cuadro número 40 y en la gráfica "1", muestra que el monto de los principales acreditantes privados internacionales es del orden de 51 855 millones de dólares. Si se analiza la deuda contratada con los bancos estadounidenses, se observa que los primeros cinco bancos de la lista, que son los que tienen la mayor cartera en México y son, además, norteamericanos, han otorgado el 17% del total de préstamos obtenidos por el país con la banca transnacional y si a ese porcentaje se añade el que representa los otros bancos estadounidenses, nos acercamos a la conclusión de que alrededor de una tercera parte de la deuda pública externa de origen bancario está contratada con bancos estadounidenses.

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PÚBLICO
CONTRATADA CON LOS PRINCIPALES BANCOS
DEL MUNDO

-PRIMER TRIMESTRE 1986-

(millones de dólares)

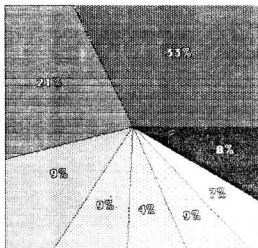
ESTADOS UNIDOS	17 224.6	(33%)
JAPON	11 026.5	(21%)
INGLATERRA	4 830.0	(9%)
FRANCIA	4 432.4	(9%)
CANADA	4 347.0	(9%)
ALEMANIA	3 374.9	(7%)
SUIZA	2 305.9	(4%)
ESPAÑA	1 047.2	
ITALIA	1 032.2	
ARABIA SAUDITA	852.5	
HOLANDA	537.6	
BELGICA	313.9	
BRASIL	107.3	
ARABIA-FRANCIA	101.6	8%
FINLANDIA, NORUEGA, DINAMARCA	92.9	
BAHAMAS	74.3	
LIBIA	58.5	
KUWAIT	53.4	
ARGENTINA	42.4	
TOTAL	51 855.1	(100%)

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO CONTRATADA CON LOS PRINCIPALES BANCOS DEL MUNDO

- PRIMER TRIMESTRE 1986 -
(COMPOSICION PORCENTUAL)

GRAFICA I



FUENTE: SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Así, en un momento en que la crisis de México se expresa en toda su magnitud, la importancia de los principales bancos de Estados Unidos dentro del total de la deuda comprometida con las instituciones bancarias del mundo, parece haberse mantenido prácticamente invariable, por lo menos en el último decenio.

Las estadísticas de Washington sobre los préstamos internacionales de la banca estadounidense hacen una distinción entre los bancos de acuerdo al tamaño y activos que poseen en los nueve bancos más grandes de Estados Unidos llamados money center banks (MCB), y los bancos pequeños y medianos o también denominados "regionales". De acuerdo con cifras del Federal Reserve Board, los "reclamos" de los nueve bancos más importantes de Estados Unidos entre 1980 y 1982 crecieron de 32% a 50% en sus fondos de capitales. 118 / Al mismo tiempo, del total de "reclamos", término utilizado para denotar la exposición crediticia de los bancos de Estados Unidos en los países en desarrollo, que para junio de 1982 se aproximaban a 199 mil millones de dólares, los nueve bancos de ese país representaban el 60% del total, y los 15 bancos siguientes el 20%. Estos montos constituían una parte importante de los recursos financieros comprometidos en nuestros países. Para los nueve principales bancos de Estados Unidos, los "reclamos" en el Tercer Mundo se habían

incrementado para 1982 en más del doble del capital de dichos bancos. Además, casi la mitad de los créditos concedidos se encontraban en Argentina, Brasil y México. 119 /

Cabe señalar que las perspectivas para 1983 y 1984 eran las de un ajuste importante de la exposición crediticia de los bancos de Estados Unidos en comparación con el período 1979-1982, cuando la exposición bancaria en México, Brasil y Argentina alcanzó una tasa de crecimiento anual de 15 % a 40 por ciento.

El cuadro número 41 y /gráficas/ elaborados con base en las estadísticas de la SHCP permite realizar las siguientes observaciones: de 1981 a 1986 la exposición crediticia de los nueve bancos más importantes de Estados Unidos (MCB) se ha incrementado, no obstante la política de diversificación de fuentes de financiamiento que ha implementado con éxito el gobierno mexicano. Baste señalar que, por ejemplo, el Chemical Bank en ese período incrementó su volumen de 788 millones de dólares a 1 829 millones de dólares, colocándose a la cabeza de los prestatarios privados internacionales; el Bank of América pasó de 906 millones a 1 766 millones de dólares; el Bankers Trust Co. de 602 a 1 793 millones de dólares; el Citicorp de 751 a 1 625 millones de dólares y el Manufacturers Hanover Trust Co. de 1 022 a 1 588 millones de dólares.

CUADRO 41

EXPOSICION CREDITICIA DE LOS "Money Center Banks" EN LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
 DE MEXICO

(Millones de dólares)

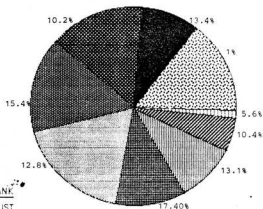
ACREDITANTE	MONTO 1981	%	MONTO 1986	%
<u>Chemical Bank N.Y. Trust Co.</u>	788.2	13.4	1 892.4	16.2
<u>Bankers Trust Co.</u>	601.8	10.2	1 829.6	16.2
<u>Bank of América N.T. & S.A.</u>	905.6	15.4	1 766.4	15.7
<u>Citibank, N.A.</u>	750.6	12.8	1 652.2	14.8
<u>Manufacturers Hanover Trust Co.</u>	1 021.9	17.4	1 578.8	14.0
<u>Chase Manhattan Bank, N.A.</u>	767.8	13.1	1 044.4	9.4
<u>Morgan Guaranty Trust Co.</u>	616.0	10.4	973.0	8.6
<u>First National Bank of Chicago</u>	322.0	5.6	310.0	2.7
<u>Continental Illinois National Bank of Chicago</u>	98.6	1.7	275.6	2.4
T C T A L	5 872.5	100.0	11 259.4	100.0

de
 Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (diciembre de 1981 y marzo/1986)

GRAFICA "J" (1)

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
DE MEXICO CON LOS " MONEY CENTER BANKS "

1981



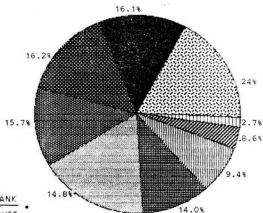
-  CHEMICAL BANK
-  BANKERS TRUST
-  BANK OF AMERICA
-  CITIBANK
-  MANUFACTURERS
-  CHASE MANHATTAN
-  MORGAN GUARANTY
-  FIRST NATIONAL BANK OF CHICAGO
-  CONTINENTAL ILLINOIS NATIONAL
-  BANK OF CHICAGO

FUENTE ELABORADO CON BASE EN INFORMACION DE LA SHCP, DICIEMBRE DE 1981
Y MARZO DE 1986.

GRAFICA "J" (2)

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
DE MEXICO CON LOS " MONEY CENTER BANKS "

1986



-  CHEMICAL BANK
-  BANKERS TRUST
-  BANK OF AMERICA
-  CITIBANK
-  MANUFACTURERS
-  CHASE MANHATTAN
-  MORGAN GUARANTY
-  FIRST NATIONAL BANK OF CHICAGO
-  CONTINENTAL ILLINOIS NATIONAL
-  BANK OF CHICAGO

FUENTE: ELABORADO CON BASE EN INFORMACION DE LA SHCP, DICIEMBRE DE 1981
Y MARZO DE 1986.

En lo que concierne a la deuda externa del sector público contratada con los bancos regionales del vecino país, el cuadro número 42 indica que la exposición crediticia de estos últimos no ha sido homogénea en virtud de que algunos han registrado incrementos y otros disminuciones en el monto de sus créditos e, incluso, instituciones como el Laredo National Bank o el Manv Detroit que aparecían en 1981 en la lista de acreedores, hoy sencillamente no tienen ninguna presencia.

CUADRO 42

EXPOSICION CREDITICIA DE LOS BANCOS REGIONALES DE
ESTADOS UNIDOS EN LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO
(millones de dólares)

ACREDITANTE	MONTO 1981	MONTO 1986
<u>Wells Fargo Bank</u>	85.3	481.1
<u>European American Banking Corp.</u>	221.0	277.2
<u>Crocker-National Bank</u>	218.4	268.6
<u>Mellon Bank International</u>	212.1	242.5
<u>Security Pacific National Bank</u>	165.3	227.4
<u>Marine Midland Bank</u>	254.1	216.4
<u>Texas Commerce Bank</u>	153.0	193.8
<u>First Interstate Bank of California</u>	131.8	186.1
<u>Republic National Bank of New York</u>	279.2	168.6
<u>Pittsburg National Bank</u>	70.7	158.2
<u>Bank of New York</u>	109.5	150.1
<u>National Bank of Detroit</u>	76.0	147.9
<u>First National Bank of Minneapolis</u>	27.0	91.7
<u>Northern Trust Co.</u>	85.0	47.8
<u>Girard Trust Bank</u>	90.4	46.2
TOTAL		2 894.6

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (diciembre de 1981 y marzo de 1986).

Así, el Crocker National Bank pasó de un monto de 218 millones en 1981 a 269 millones de dólares en 1986; en cambio, el Valley National Bank of Arizona en el mismo período vio disminuir su volumen de préstamos al sector público mexicano de 45 a 39 millones de dólares.

Ante la crisis de la deuda de México agravada por las dificultades ya mencionadas que plantearon la caída de los precios del petróleo y los sismos de 1985, diversas revistas y periódicos norteamericanos difundieron, como en 1982, noticias alarmantes sobre la exposición crediticia de los bancos de Estados Unidos en nuestro país. Si bien ninguna de las publicaciones coincidía en las cifras que mostraban respecto al capital comprometido en México, en lo que sí convergían todas era en la posibilidad real de que los bancos norteamericanos quebraran si el gobierno mexicano llegaba a anunciar una suspensión del pago del servicio de la deuda externa. 120/

Al respecto, una cuestión que conviene destacar es que los grandes bancos de Estados Unidos consideraban en ese momento que no era necesario tener un seguro sobre sus depósitos, sin embargo, la Federal Deposit Insurance Corporation señaló en varias ocasiones que los grandes bancos podían ser vulnerados por la quiebra de un banco pequeño debido a que el pánico

bancario se podría extender como reguero de pólvora, ya que los depósitos interbancarios de los bancos pequeños y medianos regionales están sujetos durante los períodos críticos a un retiro masivo. Tampoco creían pertinente los grandes bancos, por ese entonces, acumular reservas para pérdidas por concepto de préstamos impagables. Ambas concepciones probarían ser, como se verá más adelante, erróneas.

Conviene recordar que algunos grandes bancos como el Continental Illinois o el Chase Manhattan Bank se vieron afectados severamente cuando la crisis de México se presentó en agosto de 1982. Efectivamente, tanto el Chase como el Continental habían sido perjudicados por las quiebras de la Drysdale Government Security y la Penn Square en virtud de que sus acciones y certificados fueron negociados a la baja. Tal situación se agravó cuando México se declaró en una moratoria de pagos (1982) pues esto deterioró la confianza del público en general en los manejos del Chase, el Continental y otros bancos. Unos meses después del anuncio de México, los bonos que emitían algunas instituciones bancarias ya no recibían el rango de "triple A", es decir, de primera clase.

Por su parte, los créditos otorgados a México por los bancos pequeños y medianos de Estados Unidos no tienen una alta concentración. En promedio, sus préstamos al sector público mexicano representaban el 5.5 % del total del flujo crediticio internacional de todos los bancos comerciales al país.

No obstante su menor exposición crediticia, esos bancos manifestaban profundos temores ante otra eventual crisis de pagos del gobierno mexicano ya que cuando el "crack" de 1982 se vieron afectados por no poder cobrar ni siquiera los intereses de la deuda externa del sector privado. En segundo término, se vieron perjudicados indirectamente por el hecho de que las empresas norteamericanas con negocios en México que habían obtenido préstamos para financiar la producción y venta de manufacturas y otros bienes a nuestro país, vieron caer su principal mercado de exportación y, por consiguiente, les resultó difícil pagar los préstamos que recibieron de los bancos norteamericanos. Pero al mismo tiempo, para varios bancos pequeños el principal cliente en lo que respecta al otorgamiento de créditos era el sector privado de México y, en consecuencia, algunos de ellos no se preocuparon por diversificar sus negocios y préstamos dentro del área en que operaban. De ahí que cuando quisieron reorientar sus políticas hacia el interior de Estados Unidos, les resultó difícil ganar clientes en un mercado que, como el de Texas o Arizona, por ejemplo, se caracterizan por una encarnizada competencia.

2. El debate internacional en torno a la deuda externa.

- a) La posición de las agencias del Ejecutivo norteamericano frente a la crisis financiera mexicana.

Desde que el presidente Ronald Reagan asumió la primera magistratura de Estados Unidos, uno de sus objetivos definidos en el ámbito internacional fue el de reducir los fondos de los organismos financieros internacionales a fin de dar

prioridad a las instituciones financieras privadas, esto es, a los bancos transnacionales. Una de las justificaciones del presidente estadounidense fue que el libre juego de las fuerzas del mercado debería sustituir la acción de los organismos multilaterales de crédito para resolver los problemas de la economía internacional.

Cabe señalar que cuando los bancos transnacionales enfrentaron serias dificultades debido a los problemas de pagos de Polonia, el presidente Reagan no dudó en recurrir a justificaciones de índole política para avalar una posición dura frente a los problemas económicos de ese país. Como consecuencia de todo lo anterior, durante 1981 y parte de 1982 Washington no pareció preocuparse demasiado por los problemas financieros que ya habían empezado a aparecer, por cierto, en algunos países en desarrollo. Inclusive algunos representantes del gobierno de Estados Unidos puntualizaban que las naciones que ya enfrentaban algunas dificultades derivadas de la carga de la deuda externa deberían de solucionarlas sin la ayuda gubernamental o multilateral. 122 /

Sin embargo, algunas agencias del Ejecutivo estadounidense, especialmente aquellas relacionadas con cuestiones monetarias y financieras tenían ya, desde fines de los años

setenta, una percepción clara de los problemas actuales del sistema monetario internacional. En efecto, se puede afirmar que las autoridades monetarias de algunos países industrializados estaban ciertas de que la expansión económica de algunos países en desarrollo, en especial México, no podía ser financiada de manera indefinida sobre la base de un continuo flujo crediticio de la banca transnacional. Esta conclusión se desprende de un documento elaborado en 1977 por la oficina del Contralor Bancario o Contralor de la Moneda norteamericano (Comptroller of the Currency). 122/

Según el documento, los préstamos concedidos a los países en desarrollo para financiar su crecimiento económico o sus problemas de balanza de pagos difícilmente serían recuperados ya que en opinión de la mencionada dependencia, dichas naciones no tendrían la capacidad productiva suficiente para generar un superávit en balanza de pagos de una magnitud tal que les permitiera pagar los intereses y el principal de la deuda contratada. Es más, dudaba que siquiera fueran capaces de lograr dicho superávit en el largo plazo. El argumento fundamental era que la deuda externa no había desempeñado un rol de financiamiento compensatorio de la balanza de pagos sino que, en los últimos años, había estado más vinculada con movimientos especulativos de capital.

Empero, no sería sino hasta la crisis de pagos de México en 1982 y el surgimiento de las tensiones financieras a las que ésta dio lugar, cuando los responsables de las políticas monetarias y financieras estadounidenses empezaban a cambiar su percepción, y a preocuparse por alentar la instrumentación de algún plan para enfrentar los problemas que amenazaban el sistema financiero internacional. 123 /

Si bien el Contralor había advertido desde años atrás la posibilidad de la crisis de pagos de los deudores más importantes del mundo en desarrollo, quien verdaderamente se preocupó por desarrollar alguna estrategia fue el presidente de la Reserva Federal norteamericana. Desde mediados de 1981, Paul Volcker había empezado a advertir a algunos funcionarios de la administración Reagan del peligro real de una crisis de pagos, cuando en la Casa Blanca no había aún conciencia de la dimensión de los problemas de deuda externa de varios de los países menos desarrollados.

De este modo, en tanto el presidente de la Reserva Federal entablaba encendidos debates en el seno de la administración Reagan, ésta no parecía sentirse preocupada por el escenario que se venía conformando, a pesar de que para finales de 1981 los bancos transnacionales se encontraban ya

alarmados por la evolución de la situación y comenzaban a congelar sus líneas de créditos a los países en desarrollo.

Las advertencias de la Reserva Federal respecto a una inminente crisis de pagos de algunos países se contraponían a los análisis de otras agencias del Ejecutivo, en especial la Oficina de Asesores Económicos del Presidente, cuyos informes subrayaban que la recuperación económica estaba cercana y que ésta última habría de significar mayores exportaciones y mejores precios para los bienes de los países en desarrollo, y por consiguiente, una mayor tasa de recuperación de los créditos concedidos a dichas naciones. 124 /

Una de las principales razones que explican por qué el gobierno estadounidense en general no prestaba demasiada atención a las advertencias de Volcker en torno al problema del endeudamiento externo del mundo en desarrollo, consistía en que el presidente Reagan estaba más preocupado por convencer a los norteamericanos de que la recuperación económica era inminente y que ello sería resultado de la política económica instrumentada durante su administración. Así, argumentos de orden ideológico promovían una lectura de la si-

tuación que transformaba un presente de tensiones financieras en un futuro promisorio para acreedores y deudores, de tal suerte que la Casa Blanca no tendría por qué participar en ningún programa u "operación de rescate" encaminado a fortalecer a los organismos financieros internacionales para poder hacer frente a los problemas de pagos que parecían cada vez más próximos. 125 /

Sin embargo, como se vio, a partir del anuncio hecho por el gobierno mexicano de que no podía hacer frente a sus compromisos con la banca privada, la administración Reagan entró, en agosto de 1982, en una febril actividad para instrumentar un "plan de rescate" y evitar que México se declarara en una moratoria total. Esta "operación de rescate" debía contar con la necesaria colaboración del FMI, el BIS, los bancos centrales de los países industrializados y los bancos privados.

Una de las primeras medidas del gobierno mexicano, como ya se vio, fue concertar una serie de entrevistas con representantes del Departamento del Tesoro a fin de conseguir un préstamo de urgencia para hacer frente a las necesidades de divisas que tenía el país en ese momento. De inmediato el secretario del Tesoro autorizó la transferencia de mil millones de dólares a México, provenientes de un fondo especial del gobierno

estadounidense para apoyar el valor del dólar en el exterior. Posteriormente, se llegó a un acuerdo con el Departamento de Energía con el objeto de que México obtuviera un pago por adelantado de mil millones de dólares por la venta de petróleo a la reserva estratégica. Asimismo, se obtuvo un préstamo de mil millones de dólares de la Corporación de Crédito para Materias Primas, organismo del Departamento de Agricultura norteamericano que provee fondos para la compra de productos agrícolas por parte de otros países. Por último, el gobierno de Reagan se comprometió a otorgar mil millones de dólares más, para completar el préstamo que por 1 800 millones de dólares daría el BIS a México. 126/

En esta operación, por medio de la cual el gobierno norteamericano otorgaba a México créditos por un total de 4 mil millones de dólares, el Departamento del Tesoro aparecía como el arquitecto del "paquete de rescate", de la administración Reagan para atender la crisis mexicana. Todo parecía indicar que los expertos de dicha agencia estaban ya preparados para enfrentar las dificultades que planteaba la crisis financiera de México. A pesar de lo anterior, diversos círculos de opinión consideraron que fue el presidente de la Reserva Federal el que convenció al Departamento del Tesoro para que abandonara su posición de indiferencia frente al problema

de la deuda y se inclinara hacia una postura más responsable y participativa, lo cual sucedió a partir de la reunión del FMI y el Banco Mundial en Toronto, en septiembre de 1982. Una declaración de un funcionario de Estados Unidos es ilustrativa sobre la situación prevaleciente: "El Departamento del Tesoro simplemente no parecía darse cuenta de que había un problema de deuda externa muy grave."

Por otro lado, conviene señalar que fue la Reserva, la agencia que promovió la idea de crear un fondo internacional de emergencia de 25 mil millones de dólares para ser empleado cuando potenciales "cracks" amenazaran la estabilidad de la banca privada. Cuando resultó claro que dicha propuesta no prosperaría debido a la renuencia de ^{los} bancos europeos y japoneses de contribuir a un fondo que no estaría administrado por el FMI, entonces la Reserva Federal apoyó la propuesta de un incremento sustancial en los recursos del Fondo ~~mién~~tras que el Departamento del Tesoro se oponía a tal política, argumentando que una extensión de esa naturaleza agravaría la inflación y debilitaría las medidas de austeridad requeridas por los prestatarios. Cuando aparecieron los primeros indicios de los problemas de liquidez en algunos países en desarrollo a partir de 1981, el secretario del Tesoro se opuso a la ayuda gubernamental a dichos países sobre la base de que los deudores debían resolver sus problemas por sí solos, ajustando sus economías para evitar mayores desequilibrios.

Todavía en la mencionada Reunión del F M I y del Banco Mundial en Toronto, la Reserva Federal y otras agencias del Ejecutivo norteamericano tenían posiciones encontradas en torno al problema y las posibles soluciones a la crisis de pagos de México. El agravamiento de las tensiones financieras en octubre de 1982, debido a que los peligros de la bancarrota habían alcanzado a Brasil y Argentina, incidió de manera favorable sobre la postura de la Reserva, ya que a partir de entonces el gobierno del presidente Reagan aprobó la estrategia impulsada por el banco central de Estados Unidos.

El peligro de que una suspensión de pagos tuviera lugar y de que el caso mexicano o brasileño inclinara a otros grandes deudores en esa misma dirección en un proceso de reacción en cadena o de "efecto dominó", obligó a la comunidad financiera internacional, bajo el liderazgo del FMI y con el apoyo decidido de la administración Reagan a negociar en 1982 con México, cuando se obtuvo, como ya se discutió, la concesión de una moratoria con relación a la parte de la deuda que estaba próxima a vencer y de un flujo crediticio que le permitiera al país cumplir con sus obligaciones de otros adeudos externos de corto plazo. Esta primera negociación se realizó durante el sexenio de López Portillo, aunque ya involucraba en el proceso a funcionarios del siguiente gobierno.

Posteriormente, como ya se vio también, el gobierno del presidente Miguel De la Madrid va a renegociar su extensión de la moratoria con la comunidad financiera a partir del convenio firmado con el FMI durante los primeros momentos de la negociación. Si bien México se vio obligado a pagar intereses sumamente elevados, el convenio con el FMI permitió al gobierno mexicano salvar el obstáculo inmediato de liquidez y, sobre todo, plantear un período de espera a fin de lograr, en una segunda etapa, una reestructuración de la deuda sobre términos de largo plazo, con períodos de gracia más amplios e intereses menos incómodos, a lo que igualmente ya se hizo referencia. Desde una perspectiva internacional, lo más relevante, sin embargo, es que la crisis mexicana había estremecido al sistema financiero, y que, en cierto modo, comenzó a adoptarse la idea de que en las raíces de la crisis del endeudamiento externo de los países en desarrollo, tan responsables eran los deudores como los acreedores. Es más, no sólo eran corresponsables sino interdependientes y mutuamente cautivos; su destino estaba profundamente intervinculado. Como apunta Mario Ojeda: "Miguel De la Madrid se dio cuenta cabal de la situación y decidió hacer de la debilidad su fuerza de negociación, ya que tanto deudores como acreedores eran igualmente prisioneros - paradójicamente - de la situación." 127 / i

b) La diferencia en las percepciones.

La crisis financiera de México puso de manifiesto una vez más las distintas percepciones que sobre la deuda externa han tenido las agencias del Ejecutivo estadounidense relacionadas con las cuestiones monetarias y financieras internacionales. Ciertamente, en 1982, las medidas instrumentadas por la Reserva Federal fueron apoyadas por los grandes bancos norteamericanos que eran los que tenían una exposición crediticia mayor al momento de la crisis de pagos de México, pero la política de la Reserva estuvo acompañada de presiones sobre los bancos "regionales" (bancos pequeños y medianos) para que participaran en la "operación rescate" de México. Tales presiones llevaron inclusive a quejarse a este tipo de bancos, como quedó de manifiesto en las declaraciones del señor S. M. Yassukovich, director de un pequeño banco que operaba en el Euromercado, el European Banking Company y quien señala: "Por primera vez en nuestra historia como banqueros independientes nos han robado nuestra libertad de acción para adoptar nuestra decisión sobre si debemos conceder un préstamo o no. Nos dicen que si no otorgamos crédito nuestra posición en el mercado puede verse perjudicada. Esta me parece una interferencia fundamental en la independencia de un banco." 128 / ✓

Las presiones referidas tenían que ver concretamente con la promesa de que las auditorías que realizan la Reserva y otras instituciones que regulan la actividad bancaria sobre la cartera de préstamos en Estados Unidos, serían aplicadas con energía. Con base en esas presiones se exigía también que en los casos en que se requirieran nuevos préstamos bancarios como parte de un efectivo programa de ajuste económico del país deudor, estos nuevos préstamos fueran concedidos sin objeciones. 129 /

Por otro lado, también es cierto que al momento de la crisis de la deuda externa mexicana de 1982, el Departamento del Tesoro se había movilizadо rápidamente para conseguir los recursos necesarios con los cuales el gobierno norteamericano ayudó a México, pero ello no fue la expresión de un trato preferencial, sino de una estrategia seguida a partir de entonces, y que es el resultado de una visión más amplia de la Reserva Federal respecto a los problemas financieros de los países en desarrollo. Es importante destacar que no obstante que el gobierno de Reagan ya estaba advertido de los problemas financieros del país, la estrategia impulsada por la Reserva Federal fue gestada al calor de los acontecimientos y estuvo fundamentalmente destinada a proteger los intereses de la banca comercial estadounidense en particular y del sistema financiero internacional en general.

Con base en el análisis anterior, y en particular al que se refiere a los últimos tiempos vale la pena preguntarse ¿cómo se definiría la relación México-Estados Unidos en un momento especialmente crítico para el primero debido a la incertidumbre del mercado petrolero internacional? Esta interrogante cobró mayor relevancia a partir del anuncio de Penex según el cual el precio del crudo tipo Maya fue reducido de 13.50 a 9.95 dólares por barril y el tipo Istmo de 15.50 a 11.95 dólares el barril (cambios tarifarios retroactivos al 19 de marzo de 1986). Para México resultaba importante, por ejemplo, que el gobierno de Reagan apoyara el mantenimiento de una corriente crediticia hacia el país en condiciones favorables y que las autoridades comerciales norteamericanas coadyuvaran a revertir los términos de la distribución de los recursos generados en las relaciones económicas entre una y otra nación. Ningún otro país se encontraba tan involucrado con los intereses de Estados Unidos como México: es el tercer cliente comercial en importancia para ellos; por su estabilidad política representa un mercado atractivo y seguro para las inversiones estadounidenses y forma parte -como explica Mario Ojeda- del "imperativo categórico" en su doctrina de seguridad nacional. 130 /

A principios de 1986 la pregunta era: ¿habría otra "operación de rescate" por parte de Estados Unidos como la que tuvo lugar en 1982? Para el periódico The New York Times, la solución del caso mexicano tenía que estructurarse con "base en los países europeos, la banca internacional, los créditos para importaciones, los organismos multilaterales y el gobierno de Estados Unidos".

Días después, el secretario de Estado, George Shultz, declaraba que Washington estaba trabajando estrechamente con el gobierno mexicano, el FMI y los bancos privados a fin de evitar un colapso financiero en nuestro país. El 12 de febrero el mismo diario, The New York Times, daba a conocer un proyecto de paquete de ayuda financiera de emergencia a México por 8 500 millones ^{de dólares provenientes} de los bancos centrales de las naciones industrializadas y 5 mil millones ^{de dólares} del FMI, así como la posibilidad de que México exportara más petróleo a Estados Unidos. 131 /

Esas y otras versiones relativas a una eventual asistencia financiera norteamericana a México eran desmentidas por algunos funcionarios de Washington. El 6 de febrero de 1986 fuentes del Departamento del Tesoro afirmaban que "no hay preparativos para rescatar a México" y que tendría "que haber algo con el FMI" en caso de plantearse un "préstamo puente". 132 /

Más tarde, el 12 de febrero, funcionarios gubernamentales calificaron de "conjeturas" a las versiones de la prensa norteamericana de acuerdo con las cuales estaría listo un paquete de emergencia, e indicaron que México "necesita grandes reformas económicas a lo largo de las líneas del Plan Baker" (cuyo análisis se hará, por cierto, en las próximas páginas). También declaraban diversos funcionarios del Departamento del Tesoro que no debía prestarse dinero a México "pues se va a ir en otra fuga de capitales"; y que tampoco sería cosa de "pegarle a los banqueros en la cabeza para que le presten (a México), ni tenemos los miles de millones de dólares necesarios". 133 /

Por otra parte, fuentes de la Casa Blanca aseguraban que el gobierno mexicano "ya está vendiendo empresas paraestatales, ha liberalizado el mercado cambiario, con la consiguiente devaluación, y se ha adherido al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Pero necesita una política de inversiones foráneas más liberal y un clima que alienate las inversiones allí en lugar de en Estados Unidos".

En esta guerra de declaraciones, días antes de la reunión del Consenso de Cartagena en Punta del Este, también en febrero, el nuevo secretario del Tesoro norteamericano James Baker, quien sustituyera a Donald Regan en el puesto, advertía en el semanario L'Express que Estados Unidos no daría el primer paso para bajar tasas de interés; exponía la prioridad que su gobierno concedía a las negociaciones bilaterales con los acreedores; y explicaba que para negociaciones multilaterales existían foros adecuados como el FMI y el Banco Mundial. 134 / A mediados de marzo de 1986, Baker insistía en que la ayuda internacional a las naciones pobres para que éstas resolvieran el problema de la deuda externa, debía estar basada en estímulos a los negocios privados, y puntualizaba que en especial la situación de México era "bastante manejable" en virtud de la reducción en ese momento de medio punto porcentual de la tasa de interés preferencial estadounidense. 135 /

Por su parte, el presidente de la Junta de la Reserva Federal del vecino país, Paul Volcker, ante la Comisión de la Banca del Senado norteamericano, solicitaba a los bancos comerciales y a las instituciones financieras internacionales, especialmente al Banco Mundial, que consideraran la po-

sibilidad de una campaña de "rescate financiero" para México, que podría ser menor a los 9 mil millones de dólares mencionados frecuentemente, "pero cualquiera que sea la necesidad que exista [concluía Volcker], tendrá que ser satisfecha, o vamos a tener un real problema", 136 /.

En efecto, si la crisis financiera de México volvía a ser motivo de alarma en Estados Unidos, ello se debía a que por una serie de circunstancias que no pudo soslayar, el gobierno norteamericano la percibió de manera aguda. En primer término, tenía presente el enorme peso de los vínculos económicos entre un país y otro; y en segundo lugar, que los bancos estadounidenses son acreedores, según fuentes de ese país, de un tercio de las sumas bancarias que adeuda México (25 mil millones ^{de dólares} de los 75 mil millones de dólares). Sea como fuere, existía la certeza de que el gobierno de Estados Unidos debía estar consciente de la estrecha vinculación que existe entre la capacidad exportadora de México y la capacidad que posee para hacer frente a los compromisos del servicio de la deuda externa. La caída de los precios del petróleo hacía imperativa la promoción de nuestras exportaciones no petroleras, además de un "paquete

de asistencia financiera⁹, para no vulnerar la capacidad de pago del país. Por ello no debía de sorprender aquella delcaración de James Baker en el sentido de que, aunque la caída de los precios del petróleo plantea problemas para naciones como la mexicana, dicha caída tendría un impacto general "beneficioso" sobre la crisis mundial de las deudas externas.

c) La respuesta norteamericana a la crisis internacional de deuda: el Plan Baker.

Desde que asumió su cargo como secretario del Tesoro en enero de 1985, James Baker puso de manifiesto su preocupación por el problema del endeudamiento externo de algunas naciones en desarrollo. Se ha dicho que en el fondo de su interés se encuentran razones de seguridad nacional que resaltan la necesidad de mantener la estabilidad del sistema bancario norteamericano y de la comunidad financiera internacional. No en balde, Baker se ha pronunciado a favor de soluciones encaminadas a evitar una prolongada recesión en los principales países deudores por los efectos negativos que tendría en las exportaciones de Estados Unidos y, por lo tanto, sobre la tasa de ocupación de ese país. De ahí su insistencia en que el gobierno norteamericano debe jugar un papel más activo en el tratamiento de la deuda del mundo en desarrollo. En eso sigue los planteamientos hechos por su antecesor, Regan en diciembre de 1982, según se verá más adelante.

Baker dio a conocer a los presidentes de los principales bancos norteamericanos la "nueva estrategia" de la Casa Blanca en torno a la problemática, en una reunión que sostuvo con ellos el 1º de octubre de 1985. Se sabe que en esa ocasión, Baker preguntó a los banqueros la cantidad de préstamos que podrían conceder a los más importantes deudores del planeta, pero no así la respuesta que obtuvo. Poco después, el 3 de octubre, en la XL Reunión Anual de Gobernadores del Banco Mundial y del FMI celebrada en Seúl, República de Corea, informaba de un "Programa para el crecimiento sostenido" integrado por "tres elementos esenciales que se refuerzan mutuamente" para resolver el problema de la deuda externa:

"Primero y principal, la adopción, por parte de los más importantes países deudores, de políticas macroeconómicas y estructurales globales, respaldadas por las instituciones financieras internacionales, para promover el crecimiento y el ajuste de la balanza de pagos y para reducir la inflación.

"Segundo, una continua misión central para el FMI, en conjunción con un flujo creciente y más efectivo de préstamos para el ajuste estructural proveniente de los bancos multilaterales de desarrollo, para respaldar la adopción, por parte de los principales deudores, de políticas de crecimiento orientadas al mercado;

"Tercero, préstamos crecientes provenientes de los bancos privados en apoyo a los programas globales de ajuste económico". 137 / ✓

Estas eran las tres líneas fundamentales que definían el correctivo propuesto por Washington para aliviar los problemas de deuda externa de 15 países en desarrollo, a saber: Brasil, México, Argentina, Venezuela, Filipinas, Chile, Yugoslavia, Nigeria, Marruecos, Perú, Colombia, Ecuador, Costa de Marfil, Uruguay y Bolivia, cuya deuda externa total ascendía a 437 400 millones de dólares a finales de 1985 y daba lugar, como puede apreciarse en el cuadro 43, a un total de 44 500 millones de dólares por concepto de intereses. Vale la pena adelantar que durante la XLII reunión conjunta del FMI y el Banco Mundial, realizada en Washington en 1987, se plantearon algunas adiciones al Plan Baker, en especial por lo que se refiere a la creación de un nuevo fondo externo para contingencias que compense a los deudores frente a circunstancias fortuitas.

CUADRO 43

LOS QUINCE PAISES CONSIDERADOS EN EL PLAN BAKER

PAIS	Deuda externa en miles de millones de ds.	Intereses de 1985 en miles de millones de ds.	Porcentaje estimado del INB de 1985.	Deuda con los bancos de Estados Unidos en miles de millones de dólares.
Brasil	103.5	11.8	5.8	23.8
México	97.7	10.0	6.3	25.8
Argentina	50.8	5.1	7.9	8.1
Venezuela	32.6	4.1	8.1	10.6
Filipinas	27.4	2.1	6.2	5.5
Chile	21.9	2.1	12.9	6.6
Yugoslavia	20.0	1.7	3.6	2.4
Nigeria	18.0	1.8	1.9	1.5
Marruecos	14.4	1.0	8.2	0.8
Perú	13.9	1.3	10.8	2.1
Colombia	13.9	1.3	3.3	2.6
Ecuador	7.9	0.7	6.0	2.2
Costa de Marfil	6.3	0.6	8.7	0.5
Uruguay	4.9	0.5	9.8	1.0
Bolivia	4.2	0.4	10.0	0.2
TOTAL	437.4	44.5	7.3 %	93.8

FUENTE: Datos citados por Carol J. Loomis, "Why Baker's debt plan won't work?" Fortune, 23 de diciembre de 1985.

Baker esperaba que estos países implementaran, en sus economías, políticas liberales tales como el fortalecimiento de los sectores privados, la reducción del déficit presupuestal, la liberalización del comercio, la apertura a la inversión extranjera y otras consideradas por él como "estructurales e institucionales" que deberían incluir:

"- Creciente confianza en el sector privado y menor confianza en el gobierno para incrementar el empleo, la producción y la eficiencia;

- Acciones del lado de la oferta para movilizar los ahorros domésticos y facilitar la inversión eficiente, tanto doméstica como extranjera, por medio de la reforma impositiva, reforma del mercado de trabajo y el desarrollo de los mercados financieros; y

- Medidas de apertura del mercado para alentar a la inversión directa extranjera y los flujos de capital, así como para liberalizar el comercio, incluyendo la reducción de los subsidios a la exportación". 138 /

De la efectiva realización de ese tipo de esfuerzos por parte de las naciones en desarrollo -a las que no sin intención pedía el 4 de abril de 1986 que "fuesen buenos deudores"-, dependía que la banca transnacional se mostrara dispuesta a colaborar con cerca de 20 mil millones de dólares en nuevos créditos durante los próximos tres años y que los bancos de desarrollo -el BIRF y el BID- aportaran otros 20 mil millones de dólares.

En suma, se trataba de un ofrecimiento de 40 mil millones de dólares a ser entregados a lo largo de tres años a 15 países que erogaban a sus acreedores casi 40 mil millones de dólares por año solamente por concepto de intereses. La ecuación de Baker ~~peca~~ de sencilla: prometía "dinero fresco" equivalente a una tercera parte de los pagos de dichas naciones por concepto de interés y les exigía que generaran los dos tercios restantes de los pagos a través del mantenimiento de gigantescos superávit comerciales.

Luego de que los gobiernos de Argentina y Brasil rechazaron la posibilidad de que sus respectivas economías sirvieran de ejemplo y experimento (se hablaba de "casos de prueba") para planes de saneamiento económico -como el Baker- que ahondan más las diferencias sociales, Ulrich Merton, presidente de la división latinoamericana del Bank of America,

declaró, el 22 de marzo de 1986, que México era el candidato obvio para ser el primer país en aplicar el Plan del secretario del Tesoro norteamericano. Puntualizó además, que si el gobierno mexicano revisaba su actual política económica con el fin de reducir la inflación, detener la fuga de capitales, incrementar las inversiones extranjeras y promover el intercambio comercial, podría hacerse merecedor de las bondades del Plan Baker, ya que "necesita dinero, será el primero"^{139/} Christine A. Bogdanowicz-Bindert escribía en Foreign Affairs que "en la actualidad la administración Reagan considera a México como candidato para probar su nueva estrategia de aumento en la deuda internacional". 140 /

Tales comentarios recuerdan lo que se decía de México también, en los años sesenta, cuando la Alianza para el Progreso buscaba un show case para mostrar sus supuestas virtudes: Entonces México se negó y ahora, lo cierto es que ante la vertiginosa caída de los precios del petróleo -que vulneraba su capacidad de pago-, el país aunque a los ojos de Washington perdía cualidades de "buen deudor", no parecía tener otra alternativa que aceptar el mencionado Plan. Pero mientras se especulaba sobre el candidato ideal, Baker tenía la percepción de que los próximos tres años serían una suerte de punto de partida para una ulterior fase de recuperación económica en la cual la "magia del mercado" planteada por su Plan comenzaría a rendir frutos. Afirmaba que en esos tres años, los deudores debían dar prueba de su vocación "liberal" y mantenerse

ortodoxos en la aplicación de sus políticas, a fin de poder obtener los superávits comerciales suficientes para hacer frente a los retos del crecimiento y, en particular, del pago del servicio de la deuda externa.

Baker pareció soslayar la coyuntura económica por la que atravesaban los 15 países candidatos a su Plan, ya que una serie de hechos graves bien podía obstaculizar las metas que se proponía. En primer término, el crecimiento económico de los 15 países deudores no es factible mientras continúen orientando una gran parte de sus ingresos por concepto de exportaciones al pago del servicio de la deuda externa. Un estudio del Instituto de Finanzas Internacionales (IFI), dado a conocer el 26 de marzo de 1986, indicaba, por ejemplo, que México realizó en 1985 un pago de intereses a los bancos privados superior a los créditos que obtuvo (por 615 millones de dólares).^{141/} Caro J. Loomis señalaba en la revista Fortune que la puesta en marcha del Plan Baker sólo agravaría el problema del endeudamiento externo de los 15 países considerados, ya que "los nuevos préstamos se destinarían al pago de los intereses y, por lo tanto, empeoraría la situación de acreedores y deudores".^{142/} En este sentido, el entonces titular de SHCP, Silva Herzog, puntualizaba lo siguiente:

"El Plan Baker sugiere que los países deudores continúen acumulando deuda para compensar los altos niveles históricos de las tasas de interés y el continuo deterioro de nuestros términos de intercambio. No se menciona ahí el otro aspecto fundamental del problema: la muy pesada carga del servicio de la deuda.

Mayor endeudamiento para resolver el problema del endeudamiento. Ello sería posible tan solo si las tasas de interés fueran dos o tres puntos más bajas. De hecho, un nivel de tasas de interés tres puntos más abajo equivaldría al Plan Baker. Por tanto, estamos en presencia de una solución que se restringe a las consideraciones de flujo monetario. No prevé los recursos necesarios para compensar las altas tasas de interés y el deterioro de los términos de intercambio, así como el financiamiento para el desarrollo ". 143 /

En lo que a los superávits comerciales concierne, en algunos países latinoamericanos, éstos eran poco comunes. Empero, cuando surgió la crisis financiera de 1982, casi todos ellos implementaron programas de austeridad, disminuyeron sus importaciones y comenzaron a lograr saldos favorables en su comercio exterior, como puede verse en el cuadro 44. Tal situación coyuntural alentó el optimismo sobre la problemática de su endeudamiento externo.

C U A D R O 4 4

BALANZAS COMERCIALES

(Miles de millones de dólares)

Pafs	1980-82	1983-85
Argentina	2.1	12.5
Bolivia	0.9	0.6
Brasil	-0.8	32.0
Chile	-3.4	2.0
Colombia	-4.1	-2.3
Ecuador	0.6	3.0
México	-1.4	34.3
Perú	-0.1	2.3
Uruguay	-1.0	0.6
Venezuela	18.8	24.4
Los 10 deudores más importantes de Latincamérica	11.5	109.3

Fuente: World Financial Markets, Morgan Guaranty Trust Company of New York, febrero de 1986.

Sin embargo, la crisis actual está demostrando que no se puede mantener tales superávits debido, entre otras cosas, a que se deterioran los precios de nuestros productos de exportación tradicionales y, ante las presiones sociales, se derrumban los programas de austeridad. Baste señalar que de acuerdo a las estimaciones de la CEPAL, México vio disminuir su superávit comercial de casi 12 800 millones de dólares en 1984 a aproximadamente 8 mil millones de dólares en 1985, como consecuencia del crecimiento de 20% del valor de las importaciones y de una reducción de 10% del monto de las exportaciones. 144 /

En tal contexto, la recuperación de la capacidad de pago se torna incierta. Para los técnicos del Morgan Guaranty Trust un país se encuentra en peligro cuando su deuda externa es igual o el doble de sus exportaciones anuales. De este nivel en adelante, agregan, el servicio de la deuda absorbe una parte considerable de los ingresos por concepto de ventas al exterior. Loomis observa que, por desgracia, los 15 países candidatos al Plan Baker se encuentran muy por encima de ese "sano nivel deuda-exportaciones" y añade que el monto de las deudas externas de Brasil, Argentina, México y Chile equivale al cuádruple de sus exportaciones de 1985. 145 /

Por otro lado, para James Baker, un rápido crecimiento del PNB y de las exportaciones de los 15 países deudores, combinado con un decrecimiento en el monto de su deuda y el pago de intereses, podría aliviar el problema del endeuda

miento externo. Una observación se impone: la deuda externa de estas naciones (437 400 millones de dólares) equivalía nada menos que al 58% de su PNB y exigía que se dedicara en el momento del lanzamiento del Plan gran parte de su producción al servicio de aquella (7.3% de su PNB). En suma, como afirma Bogdanowicz-Bindert: el Plan Baker "no aborda el problema fundamental de muchos deudores: su deuda simplemente crece a mayor velocidad que sus ingresos netos por exportación; jamás se igualarán".^{146/} El panorama obviamente se deteriora ante el avance de las medidas proteccionistas de los países desarrollados. No en balde afirmó Silva Herzog: "Todos deseamos políticas de libre comercio, pero siempre y cuando se apliquen a todos los países y no únicamente a las naciones deudoras."^{147/}

Algunos observadores señalaban, igualmente, que la eventual puesta en marcha del Plan Baker también podría enfrentar un problema de orden organizacional: se tendrían que comprometer unos 700 bancos de 50 países para conceder 20 mil millones de dólares, previa comprobación de que en los países deudores considerados se hayan realizado los cambios estructurales. Los llamados "Money Center Banks" de Estados Unidos manifestaron pronto su deseo de sumarse al Plan Baker, pero no así los denominados "regionales". De ahí que las perspectivas para su instrumentalización fueran inciertas y requirieran cierto tiempo para su análisis.

d) El Plan Bradley.

La comprensión del impasse en que se encuentra el problema de la deuda externa de los países latinoamericanos, el peligro de desestabilización financiera internacional de una generalización de la actitud peruana o brasileña y la persistencia de los desequilibrios comerciales entre los países desarrollados ha favorecido el surgimiento de iniciativas de carácter menos convencional para resolver simultáneamente estos problemas. La propuesta del senador demócrata del vecino país del norte, Bill Bradley, se inscribe en esta perspectiva.

La característica fundamental del llamado Plan Bradley es la vinculación que establece de manera explícita entre los problemas comerciales (el déficit de Estados Unidos) y los problemas financieros (la deuda externa de América Latina). En concreto -- puntualiza que el ajuste que América Latina debió realizar para -- pagar el servicio de su deuda externa repercutió de forma negativa en las cuentas comerciales estadounidenses, al verse sometidos los productores de aquella nación a una intensa competencia de los bienes latinoamericanos a la vez que los mercados de nuestra región -- se les cerraban. Esto habría tenido también, según Bradley, un -- costo muy serio en términos de empleo para los trabajadores norteamericanos.

En opinión de Bradley, debe ponerse fin a la acumulación de deuda (que es lo que hacen los procesos de renegociación comercial) y establecer el crecimiento como fuente de progreso y armonía. Para ello, la única posibilidad es una política de alivio a la deuda externa del mundo en desarrollo y de alivio o reducción de las elevadas tasas de interés. A fin de poder implementar tales medidas es necesario eliminar los temores de los banqueros que se orientan en tres sentidos: 1) creen que el alivio puede repercutir en la capacidad de crédito del deudor, lo que es un error pues el alivio que se tiene en mente es uno de carácter negociado y tendiente a fortalecer la posición financiera del deudor lo que afecta positivamente su capacidad crediticia, 2) creen que parte de los créditos destruye los demás en ese y otros países, lo cual también es un error pues nada impide que el alivio a la deuda se conceda casuísticamente, por préstamo y por deudor, 3) creen que el alivio debe ser multinacional, es decir que involucre a todos los acreedores y al mismo tiempo, pero la verdad es que calendarios convenientes pueden ser negociados.

En síntesis, para Bradley una respuesta aceptable a la crisis de la deuda no debe condenar a las naciones en desarrollo a la recesión ni a los trabajadores norteamericanos al desempleo. Al contrario, debe construirse, entre los países en desarrollo y los países desarrollados, una asociación para un crecimiento económico estable, de largo plazo y mutuamente provechoso. La palabra clave

aquí es intercambio: los acreedores ofrecerán alivio para la deuda y las tasas de interés; y los deudores ofrecerán a cambio reformas orientadas a restablecer el equilibrio en el comercio - Norte-Sur, a reactivar las esperanzas en torno a un progreso económico ampliamente compartido y a fortalecer el sistema financiero internacional.

Para fundar seriamente esta asociación o sociedad, -- Bradley sugiere que el presidente de Estados Unidos convoque a una "reunión cumbre" para el alivio del comercio, que habrá de realizarse anualmente durante los tres primeros años de la nueva ronda sobre negociaciones comerciales multilaterales. En su opinión, la discusión simultánea de deuda y comercio estimularía a los países del Tercer Mundo a bajar sus tarifas comerciales para obtener a -- cambio alivio a sus deudas. En estas "cumbres" deberían participar, en forma igual, representantes de los principales países deudores, -- así como los bancos, grandes y pequeños, de Estados Unidos, Europa, Japón y Canadá. Las "cumbres" serían presididas por el presidente -- del Banco Mundial y deberían ofrecer a los países deudores que resulten elegibles:

- Rebaja de 3 puntos porcentuales en las tasas de interés aplicables a la deuda;
- Condonación anual del 3% del capital adeudado; y
- Incremento en 3 mil millones de dólares anuales de los préstamos de los organismos multilaterales para el ajuste estructural de los deudores.

El tercer punto es casi idéntico a la propuesta Baker. La diferencia estriba en los dos primeros. En lugar de proponer a la banca acreedora que efectúe más préstamos de recuperación du da a las naciones más endeudadas, se propone mejorar directamen te la solvencia de estos países reduciendo la carga de la deuda a través de tasas de interés inferiores a las de mercado y de una con donación de una parte del capital. De esta manera, las naciones - deudoras obtendrían una mejora en las condiciones de financiamiento más permanente pues no se basarían en un crecimiento del endeuda--- miento.

En las mencionadas reuniones se acordarían paquetes de alivio de la deuda específicos para cada país sujetos a cierta con dicionalidad:

- Liberalización del comercio;
de
- Reversión / las fugas de capitales;
- Aliento a la inversión interna;
- Promoción del crecimiento económico;
- Adopción de políticas que cuenten con amplio respaldo popular;
- Administración de la deuda externa sin escándalo.

Aunque la propuesta Bradley difícilmente llegue a ser - implementada durante la administración Reagan contiene una visión más realista del problema de la deuda en el marco global de la eco nomía actual y en tal sentido es ilustrativa de las tensiones exis tentes. Por otro lado, provee un marco más ordenado para alcanzar -

una salida no convencional al problema de la deuda, que el que surgiría de la imposición de facto de una situación similar provocada por una generalización de limitaciones unilaterales al pago de intereses de la deuda, con repercusiones más imprevisibles para el sistema financiero norteamericano e internacional.

La iniciativa del senador demócrata supone, por supuesto, una distribución diferente de las cargas derivadas del problema de la deuda. Hasta el momento los costos del ajuste -- fueron principalmente soportados por los países latinoamericanos, en menor medida por el sector industrial de Estados Unidos, y en magnitudes despreciables por la banca privada. Así se fue desarrollando un conflicto latente entre los sectores productores y los bancos, favorecido por la percepción del público de la existencia de una gran cuota de responsabilidad de los grandes bancos en el desenvolvimiento de la crisis de la deuda. Políticamente este conflicto debía manifestarse con mayor crudeza al producirse el agotamiento de la expansión reciente en la economía norteamericana. Evidentemente, el camino propuesto por Bradley para resolver el problema de la deuda expresa claramente la existencia de dicho conflicto y sugiere alternativas de solución con un sacrificio de los bancos significativamente mayor al aportado hasta el presente.

e) Posición de la banca comercial privada.

Desde 1981, el autor británico Anthony Sampson afirmaba en su obra The Money Lenders que los bancos comerciales estaban generando su propio desastre así como la ruina del sistema monetario internacional. Se habían apoderado de la riqueza de las naciones productoras de petróleo a través de sus depósitos bancarios y la entregaban en forma de préstamos a los países necesitados de Africa, Asia y América Latina, lo cual llevaba a su virtual y paulatino estrangulamiento. En su ceguera, los bancos habían concedido créditos abundantes a nefastos tiranos que en opinión de Sampson no poseen medios para pagar, como no fuera mediante nuevos préstamos. El autor señalaba también que, con ese patrón, la deuda externa del Tercer Mundo pronto se encontraría en una espiral que la pondría fuera de control. 148/ Cuando en agosto de 1982 México convalidó la posibilidad real de una crisis financiera internacional, las reacciones de la banca privada fueron de desconcierto y de auténtico pánico.

En términos generales, puede afirmarse que en marco de un riesgo creciente para la banca transnacional, las percepciones y reacciones de los acreedores ante la crisis financiera de México se debatieron, a partir de 1982, en grandes contradicciones. Efectivamente, entre los grandes bancos acreedores surgió un consenso en torno a la coyuntura particularmente delicada de la crisis mexicana. Sin embargo, la valorización de las posibles salidas a la misma diferían en naturaleza y grado.

Por un lado, los bancos europeos y japoneses, aún cuando tuvieron una participación importante en la expansión crediticia mundial, casi siempre mantuvieron una estrecha vinculación con los objetivos productivos y comerciales de sus grandes corporaciones. Como resultado de esta política, los bancos alemanes y japoneses adoptaron en buena medida la estrategia de sus países de origen consistente en conquistar y asegurar mercados, proveedores y compradores para sus industrias dinámicas. Pero cuando la recesión internacional tuvo sus efectos negativos en el patrón de crecimiento de estas naciones, la política que los bancos asumieron entonces fue francamente conservadora comparada con la de los bancos estadounidenses cuya proyección internacional en los años recientes se caracterizó de manera primordial por un manejo estrictamente financiero o de optimización bancaria.

De esta forma, mientras que los principales determinantes de la expansión de la banca europea y japonesa se agotaron prácticamente a partir de 1981, y por consiguiente las líneas de crédito de dichos bancos se congelaron a niveles mínimos, la banca norteamericana continuó expandiéndose en los mercados internacionales de capital, de tal suerte que, para mediados de 1982 los bancos estadounidenses habían recuperado una parte muy importante de su presencia en los préstamos al mundo en desarrollo, ligeramente perdida en el pasado, pero ahora recobrada en buena medida como resultado de las altas tasas de interés que beneficiaban a los acreedores privados.

Ello explica por qué la banca europea y japonesa se mostraba renuente a renegociar la deuda externa de México y a incrementar su exposición crediticia en el país, respondiendo fundamentalmente a intereses de orden estrictamente financiero y no productivo. De ahí que los bancos europeos y japoneses no hayan apoyado, ni en conjunto ni de buen grado, el "paquete de rescate" de México sugerido por el gobierno y los grandes bancos norteamericanos en 1982 (ni tampoco en 1986), dejando en cambio que predominara la percepción que cada uno de los bancos tenía de cómo enfrentar la crisis de deuda externa del país. Al respecto, se tiene la impresión de que la política seguida por los más importantes bancos norteamericanos ha consistido generalmente en otorgar préstamos gigantes ("jumbos") y, en caso de crisis o emergencia, recurrir al FMI para la aplicación de políticas de ajuste en los países deudores a fin de asegurar el cumplimiento de los pagos.

En suma, si en un principio ciertas políticas irresponsables seguidas tanto por deudores como por acreedores determinaron el desencadenamiento de la crisis, la evolución posterior del proceso agravó las contradicciones tanto en el seno de las naciones en desarrollo como entre los bancos prestamistas y reveló las diferentes percepciones que sobre la crisis financiera y la valorización de las posibles soluciones a la misma tenían los diferentes actores.

Concretamente, a las contradicciones y reproches mutuos entre los bancos europeos y japoneses por un lado, y la banca norteamericana por el otro, muy centrados en la necesidad de encontrar una salida a la crisis de México, habría que agregar otro conflicto que se suscitó al interior de la misma banca estadounidense, entre los grandes bancos y los regionales.

Estos conflictos entre los bancos norteamericanos, como por ejemplo el que se dio en torno a la instrumentación del "paquete de rescate" para México, de 1982 (y luego el de 1986-87), no fueron nada nuevo, y tenían que ver, entre otras cuestiones, con el hecho de que la experiencia histórica había sido la de sugerir que se constituyeran importantes reservas bancarias para atender posibles "cracks" financieros y, en el caso de México, no se lograba el consenso en torno a la necesidad de hacerlo, pues los grandes bancos estadounidenses reaccionaron en 1982 (y algo menos, pero también en 1986) de manera optimista ante la posibilidad de una ruptura del sistema, guardando en general una postura diferente a la de los bancos regionales. Según Walter Wriston del Citicorp y el presidente del Bank of America, Samuel Ammons, por ejemplo, "México y los países en desarrollo en general no pueden quebrar las posibilidades de que no paguen sus remesas." Los bancos regionales, en cambio se mostraban más alarmados e inclusive algunos de ellos buscaban salir del país, acercando mucho su postura a la política seguida por los bancos europeos y japoneses.

Esta diferencia en las estrategias para enfrentar la crisis de México se debe a que los grandes bancos de Estados Unidos, como ya se ha visto, tienen una exposición crediticia muy elevada en el país comparada con la de los bancos europeos y japoneses. En consecuencia, de llegar a adoptarse la estrategia sugerida por estos últimos (cosa que sucedió en 1987), que sí estaban

acumulando reservas para defenderse frente a posibles pérdidas, los bancos estadounidenses podrían verse en la imperiosa necesidad de constituir reservas de mayor magnitud, lo cual tendría un impacto desfavorable sobre sus utilidades, ya que tales reservas se conforman sobre las ganancias anuales de los respectivos bancos. Asimismo, esta medida podría deteriorar la posición competitiva de los bancos de Estados Unidos por la captación de liquidez. 149/ Sin embargo, en 1987 se llegó al punto de tener que empezar a acumular reservas cuantiosas, tal como quedó demostrado por el Citibank que a mediados de ese año redujo aproximadamente 20% el valor de su cartera de préstamos para hacer frente a pérdidas por concepto de préstamos impagables que se calculaban en alrededor de 5 mil millones de dólares.

El temor a una bancarrota de México u otra nación deudora ha variado para los distintos acreedores. Por ejemplo, para la banca alemana la bancarrota de Polonia implicó un temor mucho mayor que cuando se presentó la crisis de pagos de México, en tanto que para varios bancos franceses, la deuda polaca o mexicana constituyen problema mucho menor frente a la deuda de la industria francesa del acero.

Cuando México anunció su incapacidad para cumplir con el servicio de toda su deuda externa en 1982, la noticia desconcertó a los bancos norteamericanos pequeños, los cuales aceleraron el proceso de congelamiento de sus líneas de crédito al país, al tiempo que exigían el pago inmediato del saldo que vencía.

México había contratado una parte importante del total de su deuda externa con bancos regionales de Estados Unidos (11 mil millones de dólares), razón por la cual la reti-

rada emprendida por dichos bancos tendría un efecto negativo no sólo en la posición financiera del país sino en la de los grandes bancos norteamericanos. El retiro de los bancos regionales del mercado fue acompañado de reproches y acusaciones a los grandes bancos en el sentido de que estos últimos no habían proporcionado la información suficiente cuando se organizaron los préstamos sindicados que dichos bancos lideraron hacia México.

Empero, el retiro de la banca regional norteamericana, que en un principio tuvo lugar de manera desordenada y apresurada, fue en parte controlado por la Reserva Federal que, en su política para enfrentar la crisis contemplaba, como ya se vio, la necesidad de que todos los bancos, inclusive los pequeños, continuaran otorgando créditos a fin de no agudizar los problemas de liquidez de los países en desarrollo. 150 /

Por su parte, los grandes bancos norteamericanos intentaron, desde el principio de la crisis mexicana, que los bancos regionales mantuvieran un monto de créditos suficientes hacia México ya que, de lo contrario, los bancos más grandes tendrían que cargar con todo el peso del refinanciamiento y ello podría comprometer su situación financiera, lo que haría aún más costosa la captación de recursos en los mercados monetarios domésticos e internacionales. Baste apun-

tar al respecto que en los meses siguientes a la aparición de la crisis mexicana de 1982 las cotizaciones de las acciones del Citicorp y el Chase Manhattan habían disminuido en más de un 10% en el momento en que Wall Street estaba viviendo un período de auge. Esta situación por cierto se ha vuelto a presentar en 1987, sobre todo a la luz de la construcción de reservas para préstamos que llevan a cabo los grandes bancos en Estados Unidos.

Si se toma en cuenta la exposición crediticia actual de los bancos norteamericanos en México y el hecho de que los más relevantes de ellos son las instituciones privadas más importantes en el sistema bancario internacional, se puede afirmar que a dichos bancos les corresponde una responsabilidad mayor para superar las dificultades financieras de nuestro país. Pero para ello es imprescindible la participación de los bancos regionales, pues no puede soslayarse su importancia cuando se trata de mantener los flujos financieros a países con problemas de pagos.

La respuesta de la banca transnacional ante las dificultades del gobierno mexicano para hacer frente al pago de la deuda -posteriormente agravadas por los sismos de 1985 y la caída de los precios del petróleo en ese año y el siguiente- consistió no sólo en proponer la renegociación de esa deuda sino también en sugerir algunas medidas complementarias que incluyeran la aplicación de una condicionalidad para otorgar "dinero fresco al país". Esta condicionalidad dependía de que México acordara con el FMI los "ajustes económicos" que permitieran sanear la economía nacional, y aseguraran a la

banca transnacional el cumplimiento de las obligaciones financieras que con ella contrajo México. Esta postura fue sostenida prácticamente por toda la banca internacional y los bancos centrales de las naciones industrializadas desde la reunión anual del FMI en Toronto en septiembre de 1982, hasta la de Seúl en octubre de 1985. 151/ Sin embargo, la promesa de "dinero fresco" que la acompañaba no se cumplió sino hasta la firma del acuerdo del 20 de marzo de 1987.

Desde la perspectiva de los acreedores, esta condicionalidad es explicable si se tiene presente que, en virtud de la situación de grave crisis en que se encuentra el sistema financiero internacional, la banca transnacional por sí misma difícilmente puede disciplinar a las naciones que no han servido con puntualidad los créditos que aquella concedió. De ahí que el recurso al FMI sea, para los acreedores, imprescindible pues sólo este Organismo que otorga un aval a los Estados, puede eventualmente exhortarlos a responder tanto en lo económico como

en lo político. Es lógico desde esta perspectiva, entonces, que, ante las dificultades de México para cumplir con sus obligaciones, los bancos privados, en especial los estadounidenses acentúen sus presiones frente al FMI para la recuperación de los préstamos y sus utilidades. Pero estas presiones pueden, en principio, ir más allá de lo económico, ya que cuando la deuda no se paga, el problema se convierte en una cuestión política en la cual los bancos participan de manera más cercana al lado de los tradicionales gestores de las dificultades financieras.

Sin embargo, en el caso de México es importante destacar que en tiempos recientes, al igual que luego de la crisis financiera de 1982, el desmoronamiento que cundió en el sistema bancario internacional ante el deterioro del mercado petrolero mundial y el temor de un anuncio por parte del gobierno mexicano de una posible suspensión de pagos, han sido rápidamente superados por la comunidad financiera logrando cierto consenso en lo atinado de los esfuerzos del país para enfrentar la crisis, aunque autoridades nacionales e internacionales, así como acreedores saben que el problema no ha sido resuelto del todo. Es más, si se observa la situación desde la actual perspectiva, puede llegar a concluirse, inclusive, que la premura con que se ha logrado el clima en el que se incluye el Plan Baker así como la "flexibilidad" con que gran parte de la banca transnacional ha hecho frente a la complicada situación financiera de México y a la de otros países deudores, en particular los latinoamericanos, ha estado destinada en buena medida a evitar la formación de un "club de deudores" y a garantizar el cumplimiento de sus compromisos externos más que a plantear soluciones de carácter estructural.

Lo anterior contrasta con la certidumbre de que, en cambio, los acreedores sí han formado su propio "club", pues además ^{de} París, en los últimos años se ha creado otra instancia. Las dificultades reales y potenciales del sistema financiero internacional llevaron a los 31 principales bancos comerciales de Occidente y Japón a convocar una reunión en Ditchley Park, Inglaterra, en mayo de 1982, cuyo único fin sería la búsqueda de un intercambio de información acerca de sus créditos al exterior. Sin embargo, aún no se tenía una idea clara de cómo podría llegar a consolidarse este esfuerzo.

Como se recordará, la crisis financiera internacional de 1982 y el peso que en ella tuvieron algunos casos concretos como México, Brasil y Argentina, quedaron de manifiesto en T o r o n -

to, durante la multitudinaria reunión conjunta del Banco Mundial y el FMI, por lo que en el transcurso de la segunda reunión del denominado Grupo Ditchley en Nueva York, los objetivos de las instituciones bancarias internacionales y especialmente norteamericanas empezaron a esclarecerse, pero lo que quedaba por determinar era el grado y las condiciones de su aceptación de esa tarea de "rescate" que aparentemente se les otorgaba.

Los bancos centrales de los países industrializados, las instituciones multilaterales, los reguladores bancarios e incluso algunos bancos comerciales, habían advertido con anterioridad que una reducción masiva de los préstamos bancarios a los países en desarrollo constituía una seria amenaza para el conjunto de la comunidad internacional y podía propiciar una crisis global, con graves repercusiones. Esta afirmación, llevó a que, en un primer momento, el Grupo Ditchley tuviera como preocupación central transmitir a la opinión pública mundial su supuesta confianza acerca de sus actividades de préstamo en el Tercer Mundo. Al interior del Grupo, la segunda reunión enfocó su atención en la búsqueda de mecanismos y procedimientos para evitar que en el futuro los banqueros tuvieran que confrontar situaciones parecidas,

En este contexto, durante la referida reunión en Nueva York, surgió la idea de crear un Instituto de Finanzas -

Internacionales (IFI), con sede en Washington, que según declaraciones de Bill Odgen, vicepresidente del Chase Manhattan Bank y miembro importante del Grupo, reflejaría "la reconocida necesidad de un enfoque de largo plazo para facilitar el intercambio de información entre los bancos comerciales y los países deudores." 152 /

La membresía de esa Institución estaría abierta a todos los banqueros comerciales, los cuáles recibirían informes analíticos sobre la situación financiera de los países deudores, sus planes y políticas económicas y sus compromisos en divisas, existentes o propuestos. La idea detrás del intercambio de información era capacitar a los bancos para llevar a cabo mejores evaluaciones sobre el riesgo-país y facilitarles así la adopción de decisiones más adecuadas.

Otra de las metas de la Institución sería la de convertirse en portavoz de la banca transnacional a fin de "sugerir políticas financieras adecuadas a los países deudores en problemas de pagos". 153 / Se supone que dicho Instituto podría llegar inclusive a proporcionar a los países deudores un foro al que podrían acudir a plantear, a sus acreedores, sus necesidades financieras.

Si bien la ausencia de información es una característica difícil de aplicar en el caso de los grandes bancos

de Estados Unidos, que poseen sistemas altamente sofisticados de información, es probable que los bancos regionales de este país y otros pequeños bancos de Europa y Japón, no cuenten con equipos similares para suministrar a aquellas instituciones financieras informes "confiables" sobre la situación de un país en particular. De aquí quizá el entusiasmo de la banca regional, europea y japonesa ante la creación del IFI.

Finalmente, a principios de 1983 el Grupo Ditchley se reunió por tercera vez, en la ciudad de Washington y el 11 de enero estableció el Instituto de Finanzas Internacionales, contando con la representación de 35 bancos comerciales en nueve países: Alemania Federal, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Italia, Japón y Suiza, considerándose que esta acción tan coordinada, junto con las que emprende el denominado "Club de París", arroja elementos para pensar que la banca transnacional había acabado por constituir un verdadero "cartel o club de acreedores".

No obstante su inicial entusiasmo, la banca ^{originalmente} europea y japonesa, ha respaldado con cierta reserva los objetivos que se fijó / el IFI. En primer lugar, ha cuestionado el que esta institución lleve la voz cantante de los banqueros para hacer "recomendaciones" de política económica a algún país, en virtud de que ello implicaría una intromisión en los asuntos domésticos de las naciones con problemas financieros. En segundo término, consideran que la banca norteamericana puede aprovechar unilateralmente al IFI para asegurar la preeminencia de sus intereses en el proceso de renegociación de las deudas de las naciones en desarrollo.

Otro de los problemas que implica el I F I

es la comparación que se hace de él con una especie de Fondo Monetario Internacional "comercial", que se basa en el hecho de que en repetidas ocasiones se insistió durante las reuniones del Grupo Ditchley, en que sería conveniente que la institución enviara a los países en desarrollo "misiones" de banqueros, para discutir sus necesidades financieras y preparar informes para los miembros. Incluso se afirma que el IFI podría usurpar ciertas funciones que ya desempeña el FMI, en especial aquellas vinculadas con el manejo político derivado de la crisis de endeudamiento. Es decir, para los banqueros resulta de capital importancia que la conducción económica y técnica de la negociación de la deuda esté claramente separada de las implicaciones políticas. 154 / La banca internacional se encargaría de lo primero mientras que el FMI, como institución política "neutral" y con la legitimidad derivada de su membresía (más de 100 naciones) debía hacerse cargo del segundo aspecto.

En todo caso debe reconocerse, aun al margen de las anteriores consideraciones sobre el Instituto, que es un hecho que en la actualidad cada grupo de bancos privados ha tratado de imponer sus intereses procurando imprimir un sesgo distinto a las negociaciones con México, pero que la relevancia y el poderío de los grandes bancos de Estados Unidos, así como su nivel de exposición crediticia frente a nuestro país, incluso si ésta se ha venido reduciendo en el pasado, les ha permitido anteponer sus opiniones en el tratamiento de la crisis financiera mexicana.

No sin intención, el encabezado de un artículo firmado por Stephen Green, el 15 de febrero de 1986 y publicado en el Daily Brize de California dice: "Si México quiere la asistencia de Estados Unidos, será bajo nuestras condiciones." 155 / Estas últimas se expresan a través de una serie

de "recetas" sugeridas" por la banca comercial norteamericana. Por ejemplo, para el vicepresidente ejecutivo del Citicorp, George K. Clark, para resolver la crisis de liquidez de nuestro país: "bastaría que una devaluación y una alza de intereses, ambas de un nivel apropiado, lleven de vuelta a México el 10% de los capitales que los mexicanos tienen en el exterior". 156 / En similares términos se expresa el funcionario del Bank of America, Ulrich Merton: "México tendría que establecer una tasa de cambio monetario realista, así como tasas de interés más realistas, para detener la fuga de capitales y quizás hacer regresar los capitales al país." 157 /

el entonces secretario

En contraposición a la demanda que hizo Silva Herzog en la XXVII Asamblea Anual de Gobernadores del BID, ^{en el sentido} de que los banqueros occidentales y las naciones industrializadas debían compartir el peso de la deuda externa de Latinoamérica, el subsecretario adjunto del Departamento del Tesoro Norteamericano, James Conrow, afirmó que los bancos comerciales no refinanciarían nuevos préstamos a menos de que pudieran asegurar su lucro. 158

Los banqueros privados internacionales parecen soslayar la relación de doble cautividad entre acreedores y deudores y olvidan que su problema fundamental no consiste en si sus instituciones aceptarán absorber pérdidas por sus préstamos, sino en cómo deberán hacerlo. La disyuntiva para ellos sigue siendo la misma: ejercer más presión sobre los deudores o aceptar la vía de la negociación. La primera, ha mostrado ser infructuosa para

"hacer entrar en razón" al actual mandatario peruano, por ejemplo. La segunda, implicaría realizar concesiones a fin de que nuestros países puedan manejar un nivel de endeudamiento externo compatible con el crecimiento económico, cuestión que será retomada en las consideraciones finales de este trabajo.

¿Reducir intereses? Algunos banqueros norteamericanos citados por The Wall Street Journal, han manifestado que aceptar la solicitud de reducción de los intereses aplicados a la deuda externa de México, sería " un paso radical que podría significar el perdón de una parte de esa deuda " y agregaron que una tasa de 6% "equivaldría a vender los préstamos mexicanos con un descuento del 23%." La mencionada publicación concluía que la reducción de 3 puntos porcentuales de las tasas de interés haría que siete grandes bancos de Estados Unidos con préstamos concedidos por 10 500 millones de dólares, recibieran sólo 631 millones por concepto de intereses, en lugar de 967 millones de dólares. 159 /

Algunos otros banqueros norteamericanos han dicho que para absorber el "shock" petrolero, México podría adoptar una combinación de medidas, como reducir aún más sus importaciones y aumentar la producción de la plataforma petrolera, tal cual sugirió en enero de 1986 el secretario adjunto del

del Tesoro, David Mulford ante el Congreso de su país; llevar a cabo más recortes presupuestales; congelar salarios y otras medidas draconianas de austeridad. Todo con tal de evitar que los bancos aporten su cuota de sacrificio. / ^{Sin embargo,} bajo un enfoque de "corresponsabilidad", los bancos transnacionales bien pueden resistir una baja en el monto de los intereses a pagar por los deudores y también una reducción de sus ganancias, constituyendo más reservas sobre pérdidas eventuales, acopiando nueva inversión accionaria, frenando la adquisición de nuevos activos y reteniendo dividendos a los accionistas. Una quiebra de dichos bancos no es probable si se toma en cuenta que la Reserva Federal podría evitar que ello sucediera si manifiesta que los depósitos de todos los bancos eventualmente afectados cuentan ya con un seguro. Como expresa Loomis, de hecho "la garantía ha estado vigente para los grandes bancos, desde que casi quebró el Continental Illinois, en cuyo caso la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) aseguró a todos los depositantes que no sufrirían pérdidas", 160 / Por ello, la lucha debe continuar para que los costos de la crisis del endeudamiento externo de los países en desarrollo sean compartidos por los bancos, sus accionistas y los gobiernos de las naciones acreedoras, tal como, en su momento, compartieran las ganancias.

El dilema sigue siendo el mismo, y se verá con mayor claridad hacia el final de este trabajo: "renegociaciones comerciales" que velan más por el pago que por el crecimiento, o "renegociaciones concesionales" que al plantear el perdón o la quita de intereses y hasta capital generan mayores y más reales posibilidades de crecimiento en los deudores, el cual sin duda impactará positivamente a aquél de los acreedores.

C A P I T U L O I V

EN BUSCA DE SOLUCIONES PROPIAS:

México en la concertación latinoamericana y ante el problema de la continuidad de la deuda externa de la región.

1.- Fundamentos de la postura mexicana y el surgimiento del Consenso de Cartagena.

Para el gobierno mexicano es cada vez más evidente que la renegociación de la deuda externa y la obtención de recursos adicionales deben rebasar los aspectos meramente técnico-financieros, para ubicarse en una dimensión política que, a partir del diálogo entre gobiernos deudores, prestamistas, autoridades financieras internacionales y gobiernos de entidades acreedoras, establezca términos más justos y equitativos, con apoyo en la premisa de que así como se compartieron los beneficios en épocas de abundancia, deben compartirse las cargas del ajuste en tiempos de escasez crediticia.

En otras palabras, se reconoce ^{de alguna manera} / que, si bien las renegociaciones de la deuda externa mexicana a las que se ha hecho referencia, crearon un útil espacio para la reordenación de la economía nacional (a pesar de su carácter "comercial", no han eliminado muchos de los problemas que todavía la aquejan, (justamente por no incluir ningún elemento "concesional"). En ese sentido, ^{es que se dice que} / tanto las autoridades nacionales como los organismos financieros internacionales, han señalado la insuficiencia de los esquemas puramente técnicos de renegociación, no sólo para nuestro país sino para las demás naciones endeudadas de América Latina y el mundo en desarrollo en general. Tal reconocimiento ha empezado a plantear si no una filosofía en torno al endeudamiento externo y el financiamiento internacional, si nuevas posiciones cuyo mensaje es claro: la urgente necesidad de un diálogo político entre deudores y acreedores.

El propio presidente De la Madrid ha insistido en

lo anterior en innumerables ocasiones, señalando concretamente

que: "El endeudamiento externo, las crecientes tasas de interés, la escasez de los recursos financieros, el proteccionismo de los países industrializados, ponen en cuestión, al mismo tiempo, la viabilidad de nuestro futuro económico, la democracia y la estabilidad. No es posible permanecer pasivos indefinidamente ante tal amenaza. En este continente, en el que han nacido tantas inteligencias excepcionales y voluntades férreas, han de generarse también respuestas inteligentes y decididas a fenómenos de tamaña gravedad. En verdad que debemos ser prudentes ante un mundo hostil y conflictivo, pero sin que nuestra mesura disminuya la indispensable audacia e imaginación y manteniendo nuestra firme y serena decisión de preservar nuestros derechos soberanos.

Los países de América Latina, con una base histórica y cultural común, exploran hoy los medios de una concertación de voluntades necesaria al diálogo político y a la acción solidaria. Para nosotros, resulta evidente que la desunión y las diferencias han sido causa de debilidad y un obstáculo al reconocimiento y consolidación de nuestra identidad cultural y política. Esta desunión ha colocado a América Latina en desventaja frente a otros regímenes del mundo que, por necesidad histórica, han aprendido antes que nosotros, a integrarse y trabajar en común.

El diálogo político y la negociación entre el Norte y el Sur, sobre problemas generales o específicos, sólo será posible sobre la base de esa acción solidaria, que en América Latina aún deberá fortalecerse y definir con mayor claridad los rumbos de su aplicación. " 161/

Ingredientes importantes de ese diálogo político son sin duda, por un lado, toda la cuestión de las tasas de interés; por el otro, la estrecha vinculación entre las finanzas y el comercio internacional, misma que plantea dos tipos de interdependencia que deben ser tomados en cuenta al negociar. Por lo que respecta a este último punto, *Cabe* destacar que, en primer lugar, debe reconocerse la estrecha relación entre el pago de la deuda externa y la necesidad

de exportar. Es decir, la urgencia de facilitar el acceso de las exportaciones mexicanas, y de otros países deudores, a los mercados internacionales, eliminando prácticas proteccionistas y restrictivas, a fin de permitir la generación de suficientes divisas para hacer frente a los pagos al exterior, de manera más autosuficiente y permanente. De ahí que limitar las erogaciones por servicio de la deuda externa a un determinado porcentaje de los ingresos por exportaciones como plantea el Consenso de Cartagena y lo ha hecho ya el gobierno de Perú (fijando el 10%), es no solamente expresión práctica de la vinculación entre comercio y finanzas, sino que constituye también el argumento idóneo para reclamar una apertura creciente de los mercados internacionales a nuestras exportaciones, no sólo de las más atractivas como han llegado a ser el petróleo y otros productos estratégicos, sino de aquellas denominadas tradicionales.

En segundo lugar, debe reconocerse también la interdependencia entre una mayor generación de divisas, vía exportaciones de todo tipo en expansión y créditos externos adicionales ("dinero fresco") en condiciones adecuadas, y el aumento de la capacidad de importar insumos vitales para reactivar el empleo y la planta productiva. El reconocimiento y aprovechamiento de esta interrelación puede, además de contribuir al crecimiento a nivel nacional, favorecer el repunte de las economías de donde provienen dichas importaciones. No debe olvidarse que también para los países desarrollados sus

industrias de exportación son importantes en términos de empleo y crecimiento, y que ambas variables se ven necesariamente afectadas por el mayor o menor volumen de las importaciones que les hacen, entre otros, los países en desarrollo endeudados.

Recuérdese a ese respecto la histórica posición del entonces secretario del Tesoro de Estados Unidos, Donald Regan, quien en una larga presentación ante el Comité de Bancos, Finanzas y Asuntos Urbanos de la Cámara de Diputados, el 21 de diciembre de 1982 llamó la atención sobre esa importante interdependencia. Así, después de describir las razones y los enormes problemas económicos y sociales que enfrentaba el mundo en general y los países en desarrollo en particular, puso de manifiesto lo equivocado de la visión que de la situación tenían los bancos internacionales y la necesidad de modificar esos puntos de vista con una apreciación más justa de la realidad:

"Los principales bancos internacionales tienden a ver el problema de deuda de los países en desarrollo, como uno más de liquidez que de solvencia. Su opinión es que todo es el resultado de políticas domésticas equivocadas y debilidad de la economía mundial, y que medidas internas correctivas y de recuperación de la economía internacional [constituyen las claves que] habrán de restaurar la capacidad de crédito de esos países a largo plazo. Las principales dudas que se plantean surgen del tiempo que tomará el restablecimiento de la confianza y de la capacidad de nuevos créditos provenientes de

la comunidad bancaria para mantener el apoyo mientras se realiza el ajuste. La esencia del problema es, así, asegurar que se establezcan las condiciones adecuadas a fin de concebir la procedencia necesaria para contar con los requisitos de financiamiento continuo en tanto que se da el ajuste". 162 / ✓

En opinión de Regan, esto era lógico para asegurar la permanencia del sistema financiero internacional y salvaguardar el sistema bancario norteamericano que desempeña en él, como se ha reiterado y probado varias veces en estas páginas, un papel fundamental: "Los bancos norteamericanos prestan una tercera parte de todos los empréstitos bancarios internacionales canalizados a deudores finales: 349 mil millones de dólares a mediados de 1982, de los cuales una cuarta parte va a América Latina." 163 / ✓

Si Estados Unidos y los otros gobiernos extranjeros "se lavaran las manos" frente a los problemas de deuda del Tercer Mundo y no les concedieran los nuevos préstamos que necesitan para enfrentar sus compromisos y compras externas, los resultados serían, en opinión de Regan, catastróficos. Debido a los obvios vínculos entre comercio y crédito sufrirían en primer lugar, los países industrializados, pues sus exportaciones podrían reducirse entre 35 y 45 mil millones de dólares causando una caída de hasta un 1% de su PIB y poniendo en serio peligro sus probabilidades de recuperación. Para Estados Unidos, concretamente, según Regan, los resultados serían bastante similares: una caída del 1% del PIB y una pérdida de cerca de 12 mil millones de dólares de los ingresos esperados por concepto de exportaciones a los países del Tercer Mundo.

Además de lo anterior, proseguía Regan; si los países en desarrollo no recibían nuevos préstamos, no sólo no serían capaces de comprar a los países industrializados sino que, además, tampoco podrían pagar a esos mismos banqueros. Las consecuencias de tal situación podrían resultar extremadamente graves: imposibilitados para recuperar sus recursos, esos bancos no podrían prestar, ya no sólo internacionalmente, sino ni siquiera nacionalmente, con el subsecuente perjuicio a la vida industrial y a los ciudadanos privados de los países industrializados.

"La respuesta a la pregunta en torno a por qué debe participar Estados Unidos en los esfuerzos para administrar y resolver los actuales problemas financieros internacionales es, entonces, ^[señalaba Regan] que nuestros esfuerzos están en función, principalmente, de la defensa del norteamericano medio y de sus propios intereses económicos. El propósito es proteger su empleo y su ingreso. Si Estados Unidos ha de prosperar, si el desempleo ha de reducirse y si nuevos empleos han de crearse; si la meta es fortalecer a las compañías en las que trabajamos y aquellas en las que las hemos invertido nuestros fondos de retiro y seguro, es entonces de vital importancia que nuestros grandes y crecientes clientes en el extranjero se mantengan saludables y que los ayudemos a ajustarse y recuperarse en estos tiempos de dificultades económicas". 164 /

Regan se convirtió así en el principal abogado defensor de una posición mexicana, latinoamericana, tercermundista, que sería después recogida y sistematizada por el Consenso de Cartagena como uno de los importantes ingredientes del diálogo político planteado por sus integrantes que empezaron a decir de sus deudas externas: "el cumplimiento honroso de esos compromisos

resulta muy difícil, por no decir imposible, a menos que se genere una dinámica concertadora que revitalice regionalmente el espíritu de cooperación y ofrezca a sus acreedores internacionales la seguridad de que los pagos no serán interrumpidos, como tampoco lo serán las compras. Tal situación contribuiría ya se señalaba, a fortalecer el repunte de la economía internacional y a distribuir más equitativamente las cargas del ajuste y los frutos de la recuperación, cancelando la posibilidad de un rompimiento que a nadie beneficiaría. Ya se hizo referencia a como en 1985 el senador Bill Bradley recogería la preocupación del vínculo entre finanzas y comercio en un Plan que, a diferencia del Baker -de corte estrictamente "comercial"- introduce interesantes elementos concesionales que se retomarán en la parte final de este trabajo.

A continuación se da cuenta de algunos de los fundamentos del nuevo diálogo que propone América Latina y que tiene antecedentes que se remontan a principios del presente decenio, cuando se rompe la ilusión de la abundancia crediticia y del entendimiento absoluto con los acreedores.

a) El Sistema Económico Latinoamericano (SELA): punto de partida del Consenso de Cartagena.

A partir de 1980, el SELA comienza a hacer una serie de planteamientos importantes y sumamente novedosos que se incorporarán, junto con las valiosas sugerencias de la CEPAL, a lo que hoy se conoce como el Consenso de Cartagena, de una manera más sistematizada y efectiva según habrá de verse aquí en breve, generando una corriente de pensamiento sólida, cuyo principal mensaje es que, al margen de las soluciones in-

dividuales que los países vayan adoptando en función de sus particulares problemas, progresa la idea de que debe gestionarse y fortalecerse una estrategia que les sustancie y les cree marcos más amplios de negociación. Al mismo tiempo, la formación de una filosofía concertadora en lo financiero tiene la ventaja adicional de reunir ideas y proponer caminos nuevos para hacer frente a una posible inelasticidad del sistema, es decir, a una imposibilidad de pagos generalizada y a una absoluta falta de acceso a los importantes "recursos frescos" que nuestros países necesitan para financiar su crecimiento, aun si éste se mantiene a niveles mínimos pero suficientes para generar empleos y mantener la paz social.

Entre estas propuestas y pronunciamientos del SELA valdría la pena destacar algunos, como por ejemplo los señalamientos de que:

(1) El problema de la deuda latinoamericana tiene como contrapartida una situación delicada del propio sistema bancario internacional. Esto impone un alto grado de responsabilidad en el manejo del problema a todas las Partes

interesadas y exige de todas ellas sensatez, flexibilidad y un espíritu de compromiso. La imposición unilateral de soluciones desde el centro a la periferia debe terminar por el bien de todos. De allí que la reestructuración del sistema monetario deba ser ahora llevada a la práctica.

(2) El sistema monetario internacional que surja de esta reestructuración debe tener una base nueva de divisas y de reservas que garantice una participación mucho más intensa y activa de los países del Tercer Mundo.

(3) Será necesario adoptar medidas destinadas a garantizar recursos suficientes y crear mecanismos adecuados para que los países subdesarrollados puedan hacer frente a sus necesidades financieras de balanza de pagos. Entre estas medidas sobresalen las siguientes:

- i) Aumento inmediato y sustancial de las cuotas del FMI.
- ii) Emisión de DEG's de manera favorable a los países en desarrollo.
- iii) Aumento de la facilidad financiera compensatoria.

- iv) Establecimiento del propuesto servicio de apoyo para compensar los incrementos de las tasas de interés.

(4) Simultáneamente, es necesario incrementar los recursos de las instituciones de financiamiento para el desarrollo como el Banco Mundial, el BID y otras similares. Asimismo, se requiere cumplir el objetivo de transferir hacia los países en desarrollo recursos de origen público equivalentes al 0.7% del PIB de los países industrializados.

(5) Es necesario tomar en consideración medidas de cooperación internacional que permitan compensar a la banca privada de los riesgos y la escasez de fondos que podrían presentarse en casos particulares. Dicha cooperación requiere de la coordinación de posiciones políticas y, en tal sentido, no debe perderse de vista que los acreedores han alcanzado un alto grado de concertación en diversos foros. Por lo tanto, se aconseja una concertación a nivel latinoamericano, que debe entenderse como una parte sustantiva de las múltiples acciones que pueden desarrollarse en el marco del proceso de la coordinación y la cooperación general.

(6) La crisis actual puede convertirse en un estímulo para que la acción conjunta se transforme en el punto

de partida de un nuevo esfuerzo propio del desarrollo. 165/

En el contexto de la preocupación del SELA por la deuda externa de América Latina sobresale el tratamiento de esta cuestión durante el X Consejo de la Organización, realizado en Caracas durante la segunda mitad del mes de septiembre de 1983. En esa ocasión, se señaló enfáticamente la necesidad de detectar tanto la disposición latinoamericana como los elementos que la integrarían, para constituir un frente económico regional, fundamento de una estrategia de seguridad económica latinoamericana, como único camino para la superación de la vulnerabilidad del área frente al exterior. Esta unidad económica himisférica, tendría una cobertura lo suficientemente amplia como para incorporar la satisfacción de las necesidades comerciales mediante un comercio interregional, y una coordinación en las áreas de finanzas, energía, seguridad alimentaria y bienes de capital.

Se subrayó la importancia de la "acción conjunta", si bien se establecieron los límites de ésta. En el caso concreto de las cuestiones financieras, se indicó clara y atinadamente que coordinación y concertación implicaban tan solo una respuesta positiva y similar a las ejercidas por países e instituciones acreedoras, sin que tales actitudes tuvieran que llevar o derivar en un "cartel o club de deudores", o en la confrontación con dichos acreedores. 166/

Una mayor coordinación y concertación de los deudores latinoamericanos permitiría, en opinión del SELA, la institucionalización del procedimiento de renegociación de las deudas y la modificación de la condicionalidad impuesta por el FMI a sus prestatarios, expresada en los programas de ajuste, a fin de hacerla más flexible y adaptarla a las condiciones y objetivos económicos y sociales de cada deudor de la región. Se trataría, entonces, de trabajar conjuntamente para promover ventajas o condiciones "blandas" para la renegociación de las deudas externas de los países miembros de tal esquema de integración, cooperación y concertación, que permitiera incluso la eventual consolidación de posiciones comunes en foros internacionales, especialmente, para este campo, en el FMI.

Vale la pena recordar que en el discurso que en dicha reunión pronunciara el secretario saliente del SELA, embajador Carlos Alzamora, al referirse al endeudamiento latinoamericano, señaló que "el pago de las deudas requiere de condiciones justas y América Latina tiene la capacidad conjunta para establecerlas si parte del principio inabdicable de que el primer compromiso es consigo misma, con la seguridad de su desarrollo y el bienestar de sus pueblos, y que los sacrificios que esta crisis le exige tienen que destinarse a consolidar su propio futuro".167 /

Los países latinoamericanos coincidieron e insistieron en la necesidad de que los pagos de la deuda no sean tan elevados que estrangulen sus economías y provoquen inestabilidad política y social. Se acordó entonces, trabajar con intensidad dentro del esquema previsto por el SELA buscando fórmulas tendientes al logro de ese objetivo, como tarea previa a la reunión donde supuestamente las soluciones concretas serían planteadas: la Conferencia Económica Latinoamericana convocada por el entonces Presidente de Ecuador, Osvaldo Hurtado Larrea, que se celebraría en Quito del 9 al 13 de enero de 1984.

b) La Conferencia Económica de Quito.

El objetivo principal de la Conferencia de Quito fue buscar una respuesta latinoamericana a la crisis económica internacional y a sus consecuencias para la región. Tuvo el doble mérito de su oportunidad y de la insistencia en la concertación latinoamericana, de la cual existía un importante ejemplo, muy diferente por cierto en cuanto a la materia, en el Grupo de Contadora que desde hacía un año buscaba una solución política y negociada al conflicto centroamericano.

La Conferencia hizo un análisis de la crisis internacional y sus conclusiones fueron negativas, pero aquellas que plantearon su impacto sobre América Latina y el Caribe, tuvieron un carácter francamente abrumador: en 1983, la con-

tracción económica de la región fue tres veces más severa que la del año anterior; el producto interno de América Latina se redujo en un 3% y, considerando el crecimiento de la población, el nivel de bienestar de los habitantes de la región descendió en más del 5%, con lo que en el curso de los últimos años el deterioro de vida alcanzó un 9 por ciento.

La única salida que podía plantearse a partir de ese diagnóstico, se planteó: "solidaridad fortalecida y concertación actualizada". 168 /

Pese a lo limitado de los resultados prácticos de la Conferencia de Quito, su importancia política es innegable dado que permitió que los gobiernos latinoamericanos que estuvieron representados, renovaran su decisión de encontrar soluciones justas a los problemas que los aquejan, consolidando así una plataforma de lanzamiento para nuevos esquemas que, sin abandonar los parámetros indispensables de la cooperación Norte-Sur y del entendimiento Este-Oeste, den a la solidaridad Sur-Sur una dimensión más efectiva mediante esfuerzos concertados que abarquen temas concretos y países particulares y que, eventualmente cambien, al combinarse, las reglas del juego económico a nivel mundial, generando un orden nuevo, justo, equitativo, diferente. Este fue el mensaje de la Declaración y el Plan de Acción de Quito y tal fue el espíritu que llevó a

los gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia y México a dirigir la ya mencionada carta, fechada el 19 de mayo de 1984, a los jefes de Estado y de gobierno de los países industrializados reunidos en la Cumbre de Londres, exhortándolos a detener la "carrera de las tasas de interés" y a colaborar con el desarrollo de los países de América Latina. 169 /

Poco después, y a partir de las ideas contenidas en la mencionada comunicación, se convocaría a una reunión de cancilleres y ministros de Hacienda y Finanzas de la región, en Cartagena de Indias, Colombia.

c.- El nacimiento del Consenso de Cartagena.

Once gobiernos latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) decidieron reunir a sus ministros de Finanzas y de Relaciones Exteriores en Cartagena, del 21 al 23 de junio de 1984. Los participantes en dicha reunión, centraron sus discusiones en la necesidad de diseñar una estrategia para negociar con sus acreedores bajo criterios de cooperación y concertación, descartando desde el principio toda posibilidad de crear un "cartel de deudores" o de decretar una moratoria de pagos a nivel regional.

Concretamente, los ministros propusieron la adopción de medidas tendientes a la reducción inmediata de las

tasas de interés, tanto en términos nominales como reales, y a cuyos continuos incrementos consideraron como los principales responsables de la crisis. Propusieron igualmente la reducción e inclusive la eliminación de las cuotas implícitas en las renegociaciones; el establecimiento de tasas de interés que reflejaran efectivamente los costos del dinero y de los préstamos; la creación de "un servicio financiero" dentro del Fondo Monetario Internacional; la consideración de las particulares condiciones políticas y económicas de los diferentes deudores, a fin de ajustar los pagos a sus realidades específicas; la ampliación de los plazos de los créditos y los períodos de gracia; el reforzamiento de la premisa establecida en la reunión de Quito, en el sentido de que los pagos de servicio de la deuda no absorban más de un porcentaje justo de los ingresos de exportación de los países endeudados; la reactivación de las corrientes crediticias a la región; el intercambio de información; el establecimiento de un mecanismo de consulta con reuniones periódicas, y la extensión de la invitación a futuras reuniones a otros países fuertemente endeudados. Igualmente, se pusieron en evidencia una vez más los estrechos vínculos entre las cuestiones comerciales y las financieras.

Debe señalarse que los ministros reunidos en Cartagena estuvieron de acuerdo en que, independientemente de esta estrategia común, las renegociaciones de la deuda seguirían siendo responsabilidad de cada país, pero insistieron

en que, en todo caso, las negociaciones exigían la cooperación de todas las partes involucradas: deudores y acreedores.

A pesar de Cartagena, sus avances y sus impresionantes delegaciones gubernamentales, la banca comercial no dio muestras de solidarizarse con el proceso. Así, el 25 de junio de 1984 un grupo de bancos comerciales norteamericanos, encabezado por el National Bank of Chicago e inmediatamente secundado por el Citibank y el Chemical Bank de Nueva York, adoptó la decisión unilateral de incrementar la tasa de interés preferencial en 0.5 por ciento. Este aumento, el cuarto en 100 días, elevó el nivel de dicha tasa de manera significativa en ese período, haciéndola pasar de 11% a 13 por ciento. 170 y

Como era de esperarse, esa acción provocó fuertes reacciones entre los gobiernos de los países más endeudados del mundo en desarrollo. Concretamente, el súbito incremento no sólo significó una carga financiera adicional para estas naciones (tan solo para América Latina implicó aproximadamente 1 250 millones de dólares más), sino que puso en duda las posibilidades de un acuerdo negociado y justo entre deudores y acreedores, al menos en el corto plazo. Al mismo tiempo, con su actitud, la banca demostró la gran miopía que le caracterizó a lo largo de los diez últimos años de su actuación: primero, cuando aumentó enorme y descuidadamente la tan necesitada liquidez internacional para los países en desarrollo, y después, cuando contrajo unilateral, egoísta e irresponsablemente, estas corrientes vía su enérgico crecimiento, justo cuando las necesidades

eran mayores y el sistema, como un todo parecería estar al borde del colapso. Cabe hacer notar que, desde entonces, puede hablarse de una tendencia al alza de esa tasa de interés, cuyo aumento de octubre de 1987, también de medio punto, la volvió elevar después de que algo se había logrado en términos de su reducción, colocándola en 9.25% y provocando algún tipo de acción, o por lo menos la reunión de los tres países más endeudados de América Latina (Argentina, Brasil y México) para los que implicó un castigo financiero de 1620 millones de dólares adicionales.

d) De Mar del Plata (Argentina) a Guanajuato (México).

Con el objeto de asegurar la permanencia y mayor efectividad del Consenso de Cartagena, sus integrantes crearon un Mecanismo de Consulta y Seguimiento, que tuvo su primera reunión en Mar del Plata (Argentina) del 11 al 14 de septiembre de 1984. Durante esa reunión se ratificó la vigencia de los postulados del Consenso de Cartagena, se reiteró la solidaridad de los asistentes en la búsqueda de soluciones al problema del endeudamiento de los once países involucrados y se explicitó el deseo de seguir realizando consultas en el marco del mecanismo creado por el Consenso.

Los días 9 y 11 de enero de 1985 tuvo lugar en Santo Domingo, la Segunda Reunión del Mecanismo de Consulta y Seguimiento, y en ella se buscó, entre otras metas importantes, afirmar el contenido y la estrategia del diálogo político instaurado por el Consenso, el cual, al cumplir su primer año de vigencia formal buscaba afianzar su legitimidad.

Posteriormente se convocó a una tercera reunión del Mecanismo de Consulta para los días 16 y 17 de diciembre de 1985, a celebrarse en Uruguay, sede de la Secretaría Pro-tèmpore del Consenso. De esta reunión surgió la Declaración de Montevideo, donde se incluyó un paquete de me-

didas de emergencia, algunas de las cuales significaron un claro seguimiento del Consenso, mientras que otras resultaron francamente innovadoras. Entre las primeras, se reiteró la necesidad de subordinar el manejo de la deuda al crecimiento de la región, para lo cual se declaró urgente:

(1) El descenso de las tasas reales de interés a sus promedios históricos y la reducción de los márgenes bancarios, únicas formas de reestablecer la normalidad en el sistema financiero internacional.

(2) El establecimiento de un límite de transferencia neta de recursos por servicio que no amenace el logro de una meta mínima de crecimiento del producto, así como la fijación de límites al servicio de la deuda en relación con su capacidad de exportación.

(3) La promoción, para los países que lo requieran, de reestructuraciones multiannales del principal y la capitalización de intereses con los países que pertenecen al "Club de París", sin que este último suspenda el flujo de nuevos recursos para la exportación y sin que se exija la existencia de un acuerdo formal entre el Fondo Monetario Internacional y el país deudor.

- (4) La ampliación del financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional a fin de que éste pueda cubrir, además del impacto del deterioro de los términos sobre la balanza de pagos de las economías de los países del área, otros factores como la permanencia de las altas tasas de interés y los desastres naturales.
- (5) La adaptación de la condicionalidad tradicional y de la que se aplica para el cambio estructural a las condiciones y objetivos económicos y políticos de cada país. El Convenio del Fondo Monetario Internacional deberá tomar en cuenta las necesidades del crecimiento de la producción y del empleo, así como respetar la capacidad propia de cada país para elaborar y ejecutar sus planes de ajuste. Deberán evitarse las incompatibilidades que viene produciendo la condicionalidad cruzada del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.
- (6) La eliminación de medidas proteccionistas que obstaculizan e imposibilitan la entrada a los mercados exteriores, principalmente de los países desarrollados.

Entre los elementos novedosos de la Declaración de Montevideo destacan los siguientes:

- i).- El estudio de la posibilidad de separar la deuda ya acumulada de la futura, tratando a ésta última en forma preferente en cuanto a la prioridad de su pago y los plazos de amortización y propiciando su vinculación con los organismos multilaterales de fomento.

ii) El incremento sustantivo (20% anual en los próximos 3 años) y las agilizaciones del flujo de los fondos proporcionados por los organismos multilaterales de fomento a la región.

iii) El aumento del flujo anual de créditos de la banca comercial a los países del área, cuidando que éste sea cuando menos igual al ritmo de la inflación internacional. 171 /

De no adoptarse el paquete de medidas propuestas, la región podría enfrentar una situación de gravedad extrema que obligaría a limitar severamente, si no es que a suspender la transferencia neta de recursos por servicio para evitar una desestabilización social y política que podría revertir los procesos de consolidación democrática. A nivel individual, cabe señalar la decisión en ese sentido adoptada por el gobierno de Brasil el 20 de febrero de 1987 de "suspender los pagos de su deuda externa de manera indefinida, mientras no se logre negociar una fórmula de pago que no comprometa el desarrollo de la economía nacional." 172 /

Por cierto que en la mencionada reunión de Montevideo se hizo, además, un importante análisis de la posición de los países latinoamericanos con respecto a la propuesta estadounidense para lidiar con la deuda externa latinoamericana, denominada Plan Baker, presentada en octubre de ese año (1985) durante la reunión del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en Seúl, Corea, y a la que ya se hizo referencia.

Del análisis que sobre la estrategia estadounidense se hace en la Declaración de Montevideo, destacan los siguientes puntos:

- a.- Si bien el Plan Baker reconoce el principio de la corresponsabilidad y la imperiosa necesidad de la recuperación económica de la región, cuestiones en las que el Consenso de Cartagena ha insistido desde el principio, resulta insuficiente, pues los recursos que contempla son limitados, es decir, no establece una cantidad que permita a los países deudores atender sus obligaciones con los acreedores y asegurar un crecimiento sostenido.

- b.- Por lo que toca a la condicionalidad, ésta no queda definida claramente en el Plan, en especial por lo que se refiere a los acuerdos de giro con el Fondo Monetario Internacional y a los programas de ajuste estructural del Banco Mundial.

- c.- Por otra parte, si bien el Plan considera la conveniencia de reactivar el financiamiento a la región, no toma en cuenta la situación de varios países deudores que necesitan de nuevos créditos en forma inmediata y en monto difícilmente compatible con las cantidades ofrecidas, ni incluye a otros países latinoamericanos y del Caribe, dejándolos por completo sin acceso a este proyecto de financiamiento.

De ahí que se tenga la firme convicción de que, al margen del Plan Baker y de otras respuestas y planteamientos, eminentemente técnicos y hasta cortoplacistas, debe continuarse poniendo énfasis en el diálogo político y las demás aportaciones del Consenso de Cartagena, si lo que se busca, en verdad, es una solución permanente al grave problema de la deuda externa.

Tal preocupación fue rescatada por el comunicado conjunto de la Reunión de Punta del Este, la cuarta del mecanismo de Consulta y Seguimiento del Consenso de Cartagena, fechado el 28 de febrero de 1986.

En dicha reunión, además de analizarse el impacto de la caída de los precios internacionales de los productos básicos, por un lado, y lo elevado de las tasas de interés en términos reales, por el otro, quedó claramente definido el principio de la seguridad económica colectiva en cuyo respeto cree firmemente América Latina:

"Dado el alto grado de interdependencia existente, cualquier fenómeno externo que afecte a algún país o grupo de países, provoca un impacto y reacciones importantes en el resto de las naciones de la región ... [de donde, se reiteró]... el alto nivel de solidaridad latinoamericana y la necesidad de ciertos países de tomar medidas concretas en

defensa de su economía, en particular en el terreno de la deuda." 173 / No es de sorprender, pues, el apoyo que recibió la moratoria brasileña de febrero de 1987 de importantes colegas dentro del Consenso, destacándose los casos de Argentina, Perú y Uruguay. 174 /

En definitiva, Punta del Este convalida y mantiene en pie el laborioso proceso de Cartagena; reafirma la actitud responsable con la que las naciones de la región tratan la problemática de la deuda externa; y actualiza la convocatoria a un diálogo político, que conduzca a acuerdos en torno a las políticas y estrategias que es impostergable implementar.

Los días 28 y 29 de mayo de 1987, tuvo lugar en Guarujuato (México) una reunión a nivel técnico del Consenso de Cartagena. Entre las cuestiones que en ella se discutieron, destacaron por su importancia dos: las perspectivas del problema de la deuda de la región y las propuestas de acción del Consenso de Cartagena. En relación al tema "perspectivas", se realizó un fructífero intercambio de información respecto a los procesos de negociación y los progresos alcanzados en acuerdos bilaterales con la banca comercial y los acreedores oficiales. Se señaló que desde la Reunión Ministerial del Consenso realizada en Montevideo en diciembre de 1985, los países miembros han proseguido sus negociaciones de reestructuración de la deuda externa, logrando diversos grados de avance, pero

que hasta el momento, solamente México había culminado su proceso (con la firma del citado acuerdo del 20 de marzo) y empezaba a recibir parte del financiamiento "fresco" contemplado en sus arreglos.

Con relación al tema "propuestas", a partir de los análisis nacionales y del de la coyuntura internacional se decidió hacer llegar a las autoridades del Consenso, la preocupación de sus integrantes en torno a dos cuestiones: la reciente elevación de las tasas de interés internacionales y los desequilibrios internos y externos de los países industrializados, por el impacto negativo que ambas tienen sobre el crecimiento económico y el comercio internacional de las naciones deudoras. De ahí que se considerara prudente que los ministros del Consenso buscaran las medidas para fortalecer el Programa de Acción del mismo, con acento en el contenido de la Declaración de Montevideo, pero tratando de ir más allá, a fin de que queden claros los vínculos entre los aspectos monetarios, financieros y comerciales de la deuda.

e.- La importancia de la concertación financiera del Consenso de Cartagena.

Las propuestas concretas contenidas en el Consenso y las que se deriven de su actualización, tienen que enmarcarse en los esfuerzos de concertación que están impulsando los regímenes democráticos de Latinoamérica y el Caribe. La importancia del Consenso de Cartagena estriba en que presenta una visión clara y definida de las acciones y principios que deben regir la participación de la región y de las instancias acreedoras en la solución de la crisis financiera. Se privilegian los aspectos "técnicos" pero se hace una constante y necesaria referencia a las implicaciones políticas y sociales del agravamiento del problema del endeudamiento externo, cuyos efectos se dejan sentir también a nivel global y en los más diversos ámbitos.

No podría pensarse que un planteamiento de la deuda pueda ser esencialmente técnico-financiero por lo que el diálogo político entre deudores y acreedores surge como una necesidad urgente e indispensable para activar cualquier mecanismo tendiente a superarla. Enmarcar las propuestas latinoamericanas destinadas a remontar la crisis de la deuda en un doble nivel -financiero y político- hace del Consenso una opción viable y consistente para alcanzar los fines que se propone. A lo largo del proceso de Cartagena se manejan una serie de ideas fundamentales entre las que se pueden destacar la relativa a la necesidad de concertación de estrategias de los países de la región a fin de lograr un conjunto de soluciones en materia de

endeudamiento externo. El punto de partida del Consenso se basa en el reconocimiento de que sólo con un objetivo común América Latina podrá contar con mayores márgenes de negociación, evitando así un gasto inútil de esfuerzo individual y, al presentar un solo frente en el plano bilateral y multilateral, las iniciativas regionales pueden cobrar más fuerza.

La política exterior de México concibe la concertación latinoamericana no como una fórmula utópica, ya que se basa en necesidades experimentadas por los países en desarrollo, en lecciones extraídas de su experiencia histórica y porque cree en las posibilidades concretas de cooperación mediante la concordancia de procedimientos dirigidos a contribuir al logro de una economía mundial más equilibrada. La concertación contribuye, en este caso, al fortalecimiento de las posiciones conjuntas de los países de la región para plantear, con mayor respaldo y solidez, sus demandas encaminadas a aliviar los problemas derivados del endeudamiento externo. La concertación planteada por el Consenso de Cartagena muestra que las estrategias de los países de Latinoamérica y el Caribe tienen que basarse en la coordinación de esfuerzos propios e incluir, como componente destacado, medidas reales y efectivas para apoyar los procesos de reestructuración de la deuda externa.

La corresponsabilidad y el llamado a un diálogo político entre deudores y acreedores son ideas centrales para comprender el espíritu del Consenso de Cartagena, el cual ha in-

sistido en que es imprescindible el esfuerzo de naciones acreedoras, deudoras, organismos y bancos internacionales, para evitar una crisis aguda del sistema financiero internacional, a través del reconocimiento de que se trata de un problema político de interés general.

Pero si es cierto que en general el proceso de Cartagena ha obtenido avances importantes en cuanto a su contribución encaminada a lograr una mejor comprensión, tanto de las naciones directamente involucradas como en la comunidad internacional, de la naturaleza, magnitud, alcance y consecuencias de la problemática del endeudamiento, también lo es que varios de sus pronunciamientos políticos y de sus propuestas concretas (con las excepciones ya anotadas), no han encontrado hasta la fecha una respuesta positiva y, en cambio y de forma paralela, el escenario económico, comercial y financiero se ha venido deteriorando a grado tal que disminuye las posibilidades de que los gobiernos deudores puedan sortear los obstáculos derivados de los procesos de reestructuración de las deudas. De ahí que sea necesario actualizar y revitalizar la plataforma propuesta por los once países miembros del proceso de Cartagena; resulta imperativo responder a los cambios en el contexto económico, comercial y financiero y a los acontecimientos institucionales operados en los últimos meses, avanzando más allá de los planteamientos iniciales.

Se requiere definir las estrategias y procedimientos que permitan materializar, a la mayor brevedad, el diálogo político entre deudores y acreedores bajo un enfoque de corres-

ponsabilidad. Esta propuesta de los países de Cartagena no ha sido y no ha querido ser comprendida cabalmente por los gobiernos acreedores ni por los bancos transnacionales, por lo que se impone la tarea de precisar y afinar el concepto^{de} "diálogo político" a fin de evitar su rechazo por parte de las instancias acreedoras, las cuales han declarado que su formulación es confusa.

Uno de los planteamientos más relevantes en torno al endeudamiento externo es el que precisa que únicamente si se restaura y se sostiene el crecimiento económico, los países deudores podrán tener capacidad de pago. Como veremos más adelante, este argumento fue esgrimido con relativo éxito por las autoridades financieras de México en la suscripción del nuevo convenio con el FMI (1986). No menos importante también es el planteamiento que aboga por una diferente concepción sobre las políticas de ajuste propuestas por los organismos financieros internacionales. Debe resaltar-se la imperiosa necesidad de pasar del ajuste recesivo que hasta ahora ha predominado, a un ajuste que aliente la reanudación del crecimiento económico.

En suma, un análisis sereno y objetivo de la actual coyuntura por la que atraviesa el problema del endeudamiento externo de la región, nos indica lo mucho que aún puede avanzarse en el terreno de las proposiciones del Consenso de Cartagena. Sin perder de vista las limitaciones y desechando aquellas medidas que idealizan tal vez las potencialidades de cooperación, grandes son las tareas que le esperan al Consenso

para ofrecer fórmulas dirigidas a resolver el gravísimo problema del endeudamiento externo que cada día hace más vulnerables a las economías de la zona.

Ya se señalaba que una de las primeras reacciones generadas por el proceso de Cartagena corrió a cargo de las instancias acreedoras que se centraron casi exclusivamente en el temor ante la posibilidad de que se creara un "club de deudores". En otras esferas la reacción fue de aliento y esperanza. Las propuestas de Cartagena fueron calificadas como objetivas y razonables, con un alto grado de viabilidad. Sin embargo, algunos intelectuales latinoamericanos las catalogaron como moderadas e, incluso, tímidas al confrontarlas con los pronunciamientos más radicales de la Reunión de La Habana de 1985. Se conjeturó sobre presuntas actitudes "audaces" de algunos de los miembros del Consenso que se habrían visto obstaculizados por otras, de carácter "conservador".

La verdad es que en los debates del Consenso ha prevalecido casi siempre una amplia coincidencia de enfoques y un sentido de realismo y objetividad en el diseño de propuestas. Tratándose de un grupo tan heterogéneo no han faltado, como era de esperarse, las controversias en torno a la definición del contenido del diálogo político y, en especial, el papel de las estrategias de reestructuración dentro de la búsqueda de un conjunto de soluciones a la problemática. La plataforma resultante de esta concertación financiera y política ha permitido que el Consenso de

Cartagena pueda abrir una nueva fase en el tratamiento del endeudamiento externo de la región. Como apunta el economista Jorge Eduardo Navarrete: el proceso de Cartagena ha contribuido "a la percepción del problema del endeudamiento por parte de otros países deudores, de los países desarrollados, de la comunidad bancaria internacional, de los organismos financieros multilaterales y de la opinión pública internacional". 175 /

2.- La continuidad de la crisis de la deuda externa latinoamericana.

a.- El panorama general.

A partir de la segunda mitad de 1984 se registró una sensación generalizada de alivio respecto a la problemática del endeudamiento externo de la región. Esta se derivó -como vimos en el caso mexicano- de la aplicación de algunos de los principios del Consenso de Cartagena en la segunda etapa de la reestructuración de su deuda y de las reducciones en las tasas ^{nominales} de interés, la perspectiva de crecimiento económico en el mundo desarrollado y el acelerado repunte que en ese momento experimentaba el comercio internacional. Sin embargo, a partir del primer trimestre de 1985, empieza a darse un comportamiento negativo y generalizado de la economía, el comercio y las finanzas internacionales. Creció entonces la incertidumbre en torno a la evolución de las tasas de interés cuyas reducciones fraccionarias eran insuficientes para aliviar el servicio de la deuda y se inicia un rápido deterioro de las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo.

Según el Informe Anual preliminar del Fondo Monetario Internacional, dado a conocer en vísperas del inicio de su reunión anual de 1986, los países en vías de desarrollo habrían pagado 129 mil millones de dólares durante 1985 por concepto del servicio de su deuda externa. Para América Latina la relación deuda-exportaciones ascendió durante 1986 de 276% a 297% en tanto que la relación servicio-exportaciones se mantuvo en un 41%, debido fundamentalmente a la reprogramación de pagos y disminución de intereses. 176 /

De acuerdo con dicho Informe del FMI, el mundo en desarrollo sufrió un retroceso significativo en su empeño de conjugar crecimiento económico con medidas de ajuste durante 1985 y la primera mitad de 1986. Para América Latina, según el documento de la CEPAL denominado Desarrollo Económico: una evaluación y proyecciones para 1985-1995, durante los dos últimos años del decenio pasado el ritmo del crecimiento económico fue de cerca de 5.5% anual. Este declinó a menos del 2.0% en 1981, se contrajo en cada uno de los dos años siguientes en una magnitud acumulada de aproximadamente 4%, repuntó en 1984 en 3.3 % y se estimó que en 1985 el aumento fue de menos del 3 por ciento. Este último indicador se acerca más o menos al que ofrece el citado documento del FMI que puntualiza que el crecimiento de la región latinoamericana fue de 3.7% en 1985, pero ello debido al crecimiento del 7% en Brasil. El resto de los

países latinoamericanos sufrió una desaceleración de 1.25% en promedio, indicó el Fondo.

Los principales problemas en ese período (de 1985 a mediados de 1986) fueron la disminución del ritmo de crecimiento económico, el aumento del proteccionismo y la caída de los precios de la mayoría de los productos de exportación de los países en desarrollo (incluido el petróleo). Una de las principales causas de esta situación se debió a la brusca caída de la producción mundial, que de un crecimiento de 4.5% en 1984 pasó a un 3% en 1985. Tal descenso, opina el FMI, afectó al comercio internacional, lo que, unido a un exceso de oferta, provocó el desplome de los precios de los productos primarios y el estancamiento de los ingresos por exportaciones de las naciones menos desarrolladas.

De esta forma, la producción por habitante en los países en desarrollo se estancó durante 1985, luego de que había registrado un ligero aumento en 1984. La caída de los precios del petróleo, lo mismo que la de otros bienes primarios, contribuyó a que la inflación disminuyera en los países desarrollados a menos del 4% anual en 1985 y que siguiera decreciendo en los primeros seis meses de 1986 ampliándose cada vez más la brecha entre la relativa mejoría de los países industrializados y el obvio deterioro de los subdesarrollados.

En lo que concierne a la dimensión de la crisis de Latinoamérica por ejemplo, si se excluye a Brasil, el resto de las naciones de la región obtuvo en 1985 un producto interno bruto prácticamente igual al de 1980. Al analizar la información

del cuadro 45 diseñado por la CEPAL, se puede inferir que, de los diecinueve países allí considerados, nueve tendrían un PIB inferior al de 1980; en otros nueve tal producto sería superior, y uno de ellos no habría experimentado variación alguna, siempre con relación al año de 1980. Por otro lado, el producto por habitante de la región en su conjunto descendió entre 1980 y 1985 a una tasa anual de 1.5%. Esta experiencia presenta una especificidad poco frecuente: todos y cada uno de los 19 países considerados por la CEPAL han registrado durante este período una caída en el producto por habitante, aunque la magnitud de esa caída pueda diferir (véase el cuadro 46). Para América Latina en su conjunto, el producto por habitante de 1985 era inferior en casi 10% al producto por habitante de 1980. Desde luego, para una gran cantidad de naciones tal diferencia era mucho mayor que esa cifra. El cuadro también presenta la drástica caída del PIB por habitante en México, de 4.3% en el período 1977-1980 (que corresponde al auge petrolero) a -0.9% en los años 1981-1985.

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES): TASAS ANUALES
DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, A PRECIOS DE 1975

(Porcentajes)

Países	1970-1974	1975	1976	1977-1980	1981-1985
<u>Países grandes</u>	<u>8.2</u>	<u>4.6</u>	<u>6.2</u>	<u>6.2</u>	<u>1.2</u>
Argentina	3.6	-0.5	-0.5	2.6	-2.4
Brasil	11.1	5.5	9.7	6.3	1.6
México	6.7	5.6	4.2	7.3	1.7
<u>Países medianos</u>	<u>3.6</u>	<u>0.3</u>	<u>5.0</u>	<u>3.3</u>	<u>-0.1</u>
Colombia	6.8	2.3	4.4	4.9	2.3
Chile	1.1	-11.9	3.3	9.2	-0.8
Perú	4.9	4.4	3.0	1.7	-0.3
Venezuela	2.4	0.9	6.8	1.7	-1.2
<u>Países pequeños</u>	<u>6.4</u>	<u>6.1</u>	<u>7.1</u>	<u>5.7</u>	<u>0.1</u>
Bolivia	5.4	7.4	6.4	2.6	-4.1
Costa Rica	7.0	2.1	5.5	5.2	-0.4
Ecuador	13.3	5.2	10.0	6.0	2.7
El Salvador	5.4	5.5	4.2	0.1	-2.5
Guatemala	6.5	2.2	7.4	5.2	-1.4
Haití	4.7	2.3	7.0	5.2	0.0
Honduras	3.8	-3.5	6.7	7.1	0.7
Nicaragua	6.2	1.4	6.0	-5.1	1.1
Panamá	6.4	2.2	2.0	7.3	1.9
Paraguay	7.2	7.6	6.9	11.1	2.4
República Dominicana	9.3	4.6	6.3	4.5	1.9
Uruguay	0.5	5.8	4.8	4.9	-3.2
<u>América Latina</u>	<u>7.1</u>	<u>3.7</u>	<u>6.0</u>	<u>5.5</u>	<u>0.9</u>

Fuente: CEPAL, Desarrollo económico: una evaluación y proyecciones 1985-1993, documento presentado al XI período de sesiones del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN), ONU, 1986, p.6.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 países) : TASAS ANUALES DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO POR HABITANTE, A PRECIOS DE 1975
(Porcentajes)

PAÍSES	1971-74	1975	1976	1977-80	1981-85
<u>Países Grandes</u>	4.0	0.8	1.6	3.1	-1.1
Argentina	1.9	-2.1	-2.1	1.0	-4.0
Brasil	8.5	3.0	7.2	3.9	-0.6
México	3.3	2.2	1.1	4.3	-0.9
<u>Países Medianos</u>	0.2	-0.8	0.5	0.7	-2.4
Colombia	4.5	0.1	2.2	2.7	0.1
Chile	-0.7	-13.5	1.7	7.6	-2.3
Perú	2.0	1.5	0.3	-0.9	-2.8
Venezuela	-1.2	-2.6	3.1	-1.7	-4.0
<u>Países Pequeños</u>	3.2	4.4	4.6	3.9	-2.6
Bolivia	2.9	4.8	3.7	-0.1	-6.6
Costa Rica	4.3	-0.4	2.6	2.1	-3.0
Ecuador	10.0	2.1	6.8	3.0	-0.2
El Salvador	2.4	2.5	1.2	-2.8	-5.3
Guatemala	3.6	-0.5	4.5	2.3	-4.1
Haití	2.4	0.0	4.5	2.7	-2.4
Honduras	0.6	-6.5	3.1	3.3	-2.7
Nicaragua	2.8	-1.7	3.0	-7.7	-2.2
Panamá	3.5	-0.5	-0.6	4.3	-0.3
Paraguay	3.8	4.2	3.5	7.5	-0.7
Rep. Dominicana	6.4	1.8	3.7	2.0	-0.5
Uruguay	0.3	3.6	4.3	4.3	-3.9
<u>América Latina</u> (19 países)	2.6	-0.1	2.5	2.0	-1.5

Fuente: CEPAL, op.cit., p. 24

El curso de la inversión bruta proporciona otro índice objetivo de la extensión y profundidad de la crisis en las economías latinoamericanas. Para la región en su conjunto, la inversión interna bruta se mantuvo prácticamente estancada en 1981, descendió en 10% en 1982, en una magnitud mayor (20%) en 1983, y luego volvió a estancarse en 1984. En los análisis del Cuadro 47 sobre dos escenarios de crecimiento económico de los países de la región, se estima que el coeficiente de inversión debería elevarse hacia 1990 a 20.4% en un escenario de lenta recuperación, y a 22.7% en el otro escenario de aceleración del crecimiento económico. Estas apreciaciones dan una idea de la insuficiencia actual de la inversión y, además, ponen de manifiesto el mayor esfuerzo de ahorro nacional que tendría que desplegarse, sobre todo si se toma en cuenta que el financiamiento de esa inversión dependerá en mayor proporción que en el pasado del ahorro nacional.

Por otra parte, el flujo de capitales hacia el conjunto de países en desarrollo se estancó en 1985. Los préstamos netos de los bancos sumaron únicamente 3 mil millones de dólares en ese año, en comparación con los 14 mil millones de dólares en 1984 y los 51 mil millones de dólares en 1982. Dicho estancamiento fue determinante, sostiene el FMI, para que la deuda externa de las naciones en desarrollo aumentara sólo un 7.5 por ciento. Este incremento se debió fundamentalmente a la depreciación del dólar respecto a las otras divisas y al efecto que ello causó sobre la parte de la deuda no denominada en dólares.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES) a/ : LA INVERSIÓN, EL AHORRO Y LOS RECURSOS
EXTERNOS

(Coeficientes respecto del PIB)

(porcentajes)

Grupo de países	1980	Escenario 1.0 b/ 1990				Escenario 2.0 b/ 1995							
		Básico 1.1		1.2		Básico 2.1		2.2					
		1.1	1.2	1.1	1.2	2.1	2.2	2.1	2.2				
Inversión interna bruta	17.1	30.4	20.4	20.4	22.9	22.9	22.9	22.7	22.7	22.7	24.7	24.7	24.7
Ahorro interno bruto	23.1	24.0	24.0	24.0	25.2	25.2	25.2	25.8	25.8	25.8	26.8	26.8	26.8
Pago neto de factores externos	4.9	3.6	2.6	3.4	2.8	1.8	2.2	3.5	2.5	3.3	2.8	1.8	2.2
Efecto de la relación de precios del intercambio	-1.4	-1.9	-1.9	-1.3	-1.9	-1.9	-0.3	-1.9	-1.9	-1.3	-1.9	-1.9	-0.7
Ahorro nacional bruto c/	16.9	18.6	19.5	19.3	20.5	21.6	22.3	20.5	21.4	21.2	22.1	23.1	23.8
Financiamiento externo neto c/	0.3	1.8	0.9	1.1	2.3	1.3	0.6	2.2	1.3	1.5	2.5	1.6	0.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Incluye el escenario básico y sus dos variantes.

c/ Incluye las transferencias privadas netas.

Por lo que respecta al financiamiento externo de América Latina, el cuadro 4B de la CEPAL sobre tres países exportadores de petróleo (Ecuador, México y Venezuela) muestra que durante el bienio 1983-1984 hubo una transferencia inversa, en que las exportaciones fueron significativamente mayores que las importaciones, y la diferencia alcanzó a representar más del 5% del PIB. En el mismo cuadro se puede advertir que el efecto de la relación de los precios de intercambio descendió de 5% en 1981 a 2.4% en 1984.

PAISES EXPORTADORES DE PETROLEO a/: EL FINANCIAMIENTO EXTERNO
Y LA TRANSFERENCIA REAL DE RECURSOS

(Coeficientes con respecto del producto interno
bruto a precios de 1975)

(porcentajes)

Años	Financiamiento externo neto <u>b/</u>	Pago neto de factores externos	Efecto de la rela- ción de precios del intercambio	Transferencia real de re- cursos <u>c/</u>
1971-1974	0.2	2.0	-6.2	-8.0
1975	1.8	1.5	0.0	0.3
1976-1980	3.3	2.0	1.4	2.6
1981-84	70.2	3.7	3.3	-0.7
1980	1.8	2.7	5.3	4.3
1981	4.1	3.6	5.1	5.6
1982	4.0	4.9	3.4	2.3
1983	-3.3	4.6	2.2	-5.7
1984	-2.9	4.8	2.4	-5.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Ecuador, México y Venezuela.

b/ Incluye transferencias privadas netas.

c/ Importaciones de bienes y servicios menos exportaciones de bienes y servicios.

La paralización del financiamiento externo obligó a varios gobiernos a recurrir al crédito doméstico, lo que agravó aún más la falta de recursos disponibles para financiar inversiones. Según el FMI, la peor situación era la que sufrían los países exportadores de petróleo fuertemente endeudados con el exterior, como México, que ya habían comprimido sustancialmente sus gastos e importaciones y ahora "muy difícilmente" podrían ajustarse a la pérdida de ingresos originada por el deterioro del mercado petrolero mundial.

El PIB de estas naciones se estancó en 1985 y el poder de compra de sus exportaciones cayó en un 8%. Finalmente, el informe del FMI aseguraba que la situación de crisis había empeorado los niveles de vida de todo el mundo en desarrollo, con la sola excepción de Asia. 178 /

Si bien es un hecho indiscutible que el escenario de crisis abarca a prácticamente el mundo en desarrollo, es importante destacar, en primer lugar, que en lo que respecta a la problemática del endeudamiento externo, ésta constituye fundamentalmente un problema latinoamericano y no un problema de las naciones asiáticas y africanas menos desarrolladas. En segundo término, se trata de un problema bancario que involucra primordialmente a los bancos comerciales más grandes del planeta. El cuadro 49 muestra que la deuda creció en todas las regiones del mundo en desarrollo, pero que Latinoamérica sobresale por el considerable aumento y la enorme relación deuda-exportaciones. Desde luego, resulta interesante la comparación con Asia, donde la deuda es elevada en términos absolutos, pero pequeña en relación con las exportaciones o el PIB.

CUADRO 49

DEUDA DE LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS

(miles de millones de dólares)

	1973	1977	1980	1984
Paises en desarrollo no petroleros				
Deuda en dólares de 1980	130.1	280.3	475.2	710.9
Deudas a largo y corto plazo por regiones				
Africa (excluyendo Su dfrica)	--	30.8	50.9	70.7
Asia	30.0	68.7	114.6	179.3
Europa	14.5	37.6	67.2	76.6
Oriente Medio	8.7	21.9	36.3	56.2
Hemisferio Occidental	44.4	109.1	192.6	310.5

Fuente: FMI, citada por Rudiger Dornbusch, "Dealing with debt in 1980's". The third world Quarterly, Gran Bretaña, 7 de julio de 1985.

El cuadro 50 , que examina la deuda en términos del servicio de la misma (intereses más amortizaciones) y el pago de intereses en relación con las exportaciones y el PIB, indica que América Latina registra un incremento significativamente mayor en la carga del endeudamiento externo. Ello demuestra, por un lado, que la deuda externa latinoamericana paga tasas de interés más altas que otros prestatarios africanos o asiáticos. Por otro lado, dicha deuda representa una porción mayor de las exportaciones y del PIB.

Por otra parte, como ya se apuntó, para los acreedores, el problema de la deuda es un problema fundamentalmente de los grandes bancos. El cuadro 51 muestra las deudas latinoamericanas y la parte que se adeuda a los bancos, en particular a los estadounidenses. Para el sistema bancario norteamericano en general, las deudas de la región no representan un problema especial, ya que equivalen a menos del 5% de los activos totales. Pero el problema se agudiza para los grandes bancos, donde estas deudas representan, para los grupos más importantes, más del 200% del capital. Efectivamente, como señala Rudiger Dornbusch, los "Money Center Banks" poseen más de la mitad de dichas deudas y menos de 25 bancos otorgaron casi el 80% de los préstamos en 1984. El problema de la deuda es, así y en buena medida, un problema de los bancos mas grandes de Estados Unidos 179 / lo cual no es raro pues la fuerza de la presencia de los bancos norteamericanos en América Latina fue siempre, por razones históricas y estructurales, mas impactante que en otras regiones del planeta 180 /

Por otro lado, de acuerdo con las estimaciones preliminares de la CEPAL, el endeudamiento externo total de Latinoamérica ascendió a finales de 1985 a 368 mil millones de dólares. Creció, en consecuencia, apenas algo más de 2%, afirmándose de este modo la tendencia hacia un crecimiento más moderado de la deuda externa que se inició en 1982 -véase el cuadro 52. En realidad, el incremento de la deuda fue tan insignificante que en 1985 se redujo en términos reales por vez primera en la historia reciente de la región, todo como consecuencia de la falta de confianza, por parte de la comunidad financiera internacional, en países tan gravemente endeudados ya.

Además, en virtud de la baja que registraron en 1985 las tasas de interés en los principales mercados financieros mundiales, los pagos brutos de interés realizados por América Latina cayeron en cerca del 4%. Empero, como paralelamente se redujo el monto de las exportaciones de bienes y servicios, la relación intereses-exportaciones se acrecentó ligeramente. Su valor, estimado en 36%, siguió siendo de esta forma significativamente más alto que los registrados hasta 1981.

CUADRO 50

LA CARGA DE LA DEUDA

	Países de bajos ingresos		Principales prestatarios		Hemisferio Occidental	
	1977	1983	1977	1983	1977	1983
Servicio de la deuda						
% de las exportaciones	12.1	13.3	19.1	29.9	29.2	44.0
% del PIB	1.0	0.7	3.4	6.5	3.9	8.4
Pagos por intereses						
% de las exportaciones	4.7	5.4	7.2	18.6	10.0	32.2
% del PIB	0.4	0.5	1.3	4.1	1.4	6.1

Fuente: FMI y OCDE, citados por Rudiger Dornbusch, "Dealing...". *op. cit.*

CUADRO 51

LAS DEUDAS LATINOAMERICANAS

(Miles de millones de dólares, junio de 1983)

Deudas con los bancos

	Deuda total	todos los bancos	bancos de EU
Argentina	37.5	25.5	11.2
Brasil	89.5	62.8	23.3
Chile	18.0	10.9	5.2
México	85.6	65.5	32.3
Venezuela	31.9	26.8	10.8
T O T A L	263.3	191.5	82.2

Fuente: Banco de Pagos Internacionales, Morgan Guaranty y
Junta de Gobernadores de la Reserva Federal en Rüdiger
Dornbusch, "Dealing ..." op. cit. in 1980's.

AMÉRICA LATINA: DEUDA EXTERNA TOTAL (SEMBOLSADA)
(Salidos a fines del año, en millones de dólares)

PAÍSES	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
América Latina	150 893	181 957	222 497	277 701	318 430	344 050b	360 410	368 000b
Países exportadores de petróleo								
Bolivia	1 762	1 941	2 220	2 450	2 373	2 780	2 797	3 190
Ecuador	2 975	3 554	4 452	5 865	6 187	6 712	6 959	7 300
México	53 946	59 685	50 700	74 900	88 300	92 100	96 700	97 700
Perú	9 324	9 334	9 394	9 638	11 097	12 447	13 364	13 730
Venezuela	16 383	23 071	26 359	28 377	30 479	33 500	31 290	30 300
Países no exportadores de petróleo								
Argentina	86 503	104 372	128 822	156 465	179 994	196 496	209 310	215 760
Brasil	12 496	19 034	27 162	35 671	43 634	46 500	47 850	50 000
Brasil	52 285	58 907	68 334	78 380	87 380	86 500	102 039	101 930
Colombia	4 247	5 222	6 300	7 885	9 410	10 400	11 590	13 330
Costa Rica	1 870	2 237	3 183	3 360	3 497	3 848	4 113	4 240
Chile	6 664	8 484	11 034	13 542	17 158	17 431	18 946	19 580
El Salvador	986	939	1 176	1 471	1 710	1 891	1 968	2 100
Guatemala	821	934	1 033	1 385	1 802	2 019	2 189	2 430
Haití	210	248	290	372	410	551	607	630
Honduras	971	1 185	1 510	1 708	1 842	2 017	2 260	2 440
Nicaragua	961	1 136	1 588	2 200	2 730	3 320	3 900	4 370
Panamá	1 774	2 078	2 266	2 379	2 820	3 393	4 979	5 140
Paraguay	669	733	841	959	1 204	1 469	1 836	1 830
República Dominicana	1 309	1 565	1 539	1 837	1 947	2 340	2 617	2 760
Uruguay	1 240	1 679	2 156	3 129	4 255	5 589	6 688	6 900

Fuente: CEPAL, en *Comercio Exterior*, febrero de 1986, p. 119.

Por otra parte, ese coeficiente (exportaciones/servicio) fue mucho mayor en países como ^{Bolivia} (60%) y Argentina (55%), pero fue, en cambio, más bajo en naciones como Paraguay (13%) y, particularmente, en las economías centroamericanas y del Caribe, tal cual se puede apreciar en el cuadro 53.

AMÉRICA LATINA: RELACION ENTRE INTERESES TOTALES PAGADOS Y LAS EXPORTACIONES
DE BIENES Y SERVICIOS^a
(porcentajes)

País	1978	1979	1980	1981	1982 ^a	1983	1984	1985 ^b
América Latina	15.5	17.4	19.9	27.6	40.5	35.9	35.7	36.0
Países exportadores de petróleo	16.0	15.7	16.6	22.6	35.1	32.4	32.2	32.0
Bolivia	13.7	18.1	24.5	32.1	43.5	44.4	63.1	60.0
Ecuador	10.3	13.6	18.2	24.3	30.1	27.4	27.8	24.5
México	24.0	24.8	23.3	29.0	46.0	39.3	40.2	37.0
Perú	21.2	14.7	16.0	24.1	25.1	29.8	34.0	34.5
Venezuela	7.2	6.9	8.1	12.7	21.0	21.6	17.5	22.5
Países no ex- portadores de petróleo	15.1	18.8	23.1	32.7	45.2	39.4	38.7	40.0
Argentina	9.6	12.8	22.0	35.5	53.6	58.4	58.7	54.5
Brasil	24.5	31.5	34.1	40.4	57.1	43.5	38.7	43.5
Colombia	7.7	19.1	11.8	21.8	25.8	26.5	23.6	23.0
Costa Rica	9.9	12.8	18.0	28.0	36.1	32.8	30.7	28.0
Chile	17.0	16.5	19.3	38.8	49.5	39.4	50.0	46.5
El Salvador	5.1	5.3	5.9	7.9	11.9	12.3	13.2	14.0
Guatemala	3.6	3.1	5.3	7.5	7.8	8.7	8.9	11.5
Haití	2.8	3.3	2.0	2.5	2.2	2.4	5.3	5.0
Honduras	8.2	8.6	10.6	14.5	22.4	16.4	17.1	17.0
Nicaragua	9.3	9.7	17.8	22.2	32.2	14.3	11.7	17.0
Paraguay	8.5	10.7	14.3	16.4	15.6	16.4	14.3	13.0
República Domi- nicana	14.0	14.4	14.7	20.2	22.6	24.5	19.7	18.5
Uruguay	10.4	9.0	11.0	12.9	22.4	24.8	33.8	35.5

a. Los intereses incluyen los correspondientes a la deuda de corto plazo.

b. Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

Fuente: 1978-1984: CEPAL, sobre la base de información del FMI; 1985 CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales, en Comercio Exterior, *op.cit* p. 120.

En cuanto a los procesos de renegociación de la deuda externa, que se iniciaron con la crisis de pagos mexicana de 1982, éstos han atravesado por varias fases o etapas. En cada una de ellas, las naciones latinoamericanas han negociado con los bancos comerciales del mundo la reconstrucción de las amortizaciones correspondientes a uno o más años y han procurado obtener créditos adicionales con condiciones favorables. (Ver cuadro 54).

AMERICA LATINA: CONDICIONES DE LA REPROGRAMACION DE LA DEUDA EXTERNA CON LA

BANCA PRIVADA: 1982/1985

PAIS

	Primera ronda, 1982/1983			Segunda ronda, 1983/1984			Tercera ronda, 1984/1985		
	Margen sobre la Libor (%)	Plazo años	Comisiones	Margen sobre la Libor (%)	Plazo años	Comisiones	Margen de la Libor (%)	Plazo años	Comisiones
Argentina	2.16	6.8	1.25	-	-	-	1.44	11.5	0.15
Brasil	2.32	8.0	1.50	2.00	9.0	1.00	-	-	-
Costa Rica	2.25	8.0	1.00	-	-	-	1.66	9.9	1.00
Cuba	2.25	7.0	1.25	1.88	9.0	0.88	1.50	10.0	0.38
Chile	2.16	7.0	1.25	1.75	9.0	0.63	1.42	12.0	0.08
Ecuador	2.28	6.7	1.25	1.75	9.0	0.38	1.39	11.9	-
Honduras	2.38	7.0	1.38	-	-	-	1.38	11.0	0.88
México	1.95	7.6	1.05	1.50	10.0	0.63	1.13	14.0	-
Paraná	2.25	6.0	1.50	-	-	-	1.40	11.7	0.05
Perú	2.25	8.0	1.25	1.75	9.0	0.75	-	-	-
República Dominicana	2.25	6.0	1.25	-	-	-	1.38	13.0	-
Uruguay	2.25	6.0	1.41	-	-	-	1.38	12.0	-
Venezuela	-	-	-	-	-	-	1.13	12.5	-

En términos generales, las condiciones negociadas en la tercera ronda de reprogramaciones de la deuda externa significaron un relativo mejoramiento con respecto a los términos evidentemente desfavorables acordados en los convenios anteriores -ver cuadro 55- e incluyeron algunos elementos novedosos. Entre estos cabe destacar, en primer lugar, que la banca privada internacional no mantuvo en todos los casos su propósito de condicionar el acuerdo de reprogramación a la firma previa, por parte de la nación deudora, de un programa de ajuste suscrito con el FMI, prerequisite que había exigido en la mayoría de las refinanciaciones anteriores.

AMERICA LATINA: REPROGRAMACION DE LA DEUDA EXTERNA CON LA BANCA PRIVADA: 1982 - 1985

(Millones de dólares)

PAIS	Primera ronda, 1982/1983			Segunda ronda, 1983, 1984.			Tercera ronda, 1984/1985		
	Vencimientos		Nuevos Créditos Monto	Vencimientos		Nuevos Créditos Monto	Vencimientos		Nuevos Créditos Monto
	Monto	Años		Monto	Años		Monto	Años	
Argentina	13 000	82-83	1 500	-	-	-	13 500	82-85	4 200
Brasil	4 800	83	4 400	5 400	84	6 500	-	-	-
Costa rica	650	82-84	225	-	-	-	280	85-86	75
Cuba	130	82-83	-	103	84	-	82	85	-
Chile	3 424	83-84	1 300	-	-	780	5 932	85-87	714,371
Ecuador	1 970	82-83	431	900	84	-	4 630	85-89	200
Honduras	121	82-84	-	-	-	-	220	85-86	-
México	25 700	82-84	5 000	12 000	82-84	3 800	48 700	85-90	-
Paraná	180	83	100	-	-	-	653	85-86	60
Perú	400	83	450	662	84-85	-	-	-	-
República Dominicana	58	82-83	-	-	-	-	790	82-85	-
Uruguay	630	83-84	240	-	-	-	1 600	85-89	-
Venezuela	-	-	-	-	-	-	21 200	83-85	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales y de diversas fuentes nacionales e internacionales; en Comercio Exterior, loc. cit.

En segundo cambio relevante fue el aumento de los montos de las amortizaciones reprogramadas. Esto fue particularmente visible en el acuerdo de México, en el que el monto de las amortizaciones reestructuradas equivalió a cerca del 70% de la deuda total con la banca privada internacional. - 329

Un tercer elemento innovador fue la reprogramación de las amortizaciones correspondientes a períodos mucho más largos que en las rondas anteriores. En los casos de México, Venezuela y la República Dominicana se reestructuraron vencimientos de seis años.

Tales innovaciones fueron acompañadas por condiciones relativamente más favorables en materia de plazos, tasas de interés y comisiones. Sin embargo, el efecto positivo de esta mejoría de las condiciones vinculadas con las reestructuraciones de los pagos de capital se vio neutralizado, en buena medida, por la reducción de los créditos adicionales concedidos por los bancos. Estos continuaron mostrándose renuentes a aumentar significativamente sus compromisos en la región y sólo aceptaron desembolsar créditos adicionales que ascendieron a 4 750 millones de dólares en 1985.

Por otro lado, la forma en que ha tenido lugar el ajuste de la economía mundial en los últimos años ha producido fuertes efectos recesivos sobre las economías latinoamericanas y del Caribe. El peso del ajuste ha sido soportado por las naciones deudoras sin que los acreedores hayan contribuido satisfactoriamente. Continúa prevaleciendo un sistema de relaciones económicas externas de la región en que el esfuerzo interno que se viene realizando desde 1982 no conduce a una modificación relevante de las características recesivas, ni genera avances adecuados en torno al endeudamiento externo.

La mayoría de las naciones de la región ha suscrito convenios con el FMI durante los últimos cinco años, y a pesar de la recuperación de las balanzas de pagos dichos acuerdos han sido objeto de continuas revisiones e interrupciones, debido fundamentalmente al incumplimiento de las metas proyectadas. De hecho, tal incumplimiento ha distinguido los programas del Fondo en todo el orbe y la experiencia latinoamericana convalida la opinión de que los elementos de condicionalidad de este Organismo no funcionan. 181/ Desde 1982 las actividades del FMI en América Latina se han modificado de manera sustancial tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Para marzo de 1986, como puede observarse en el cuadro 56, los créditos que había otorgado a los países del área representaban 75% del total de los recursos movilizados bajo los acuerdos stand by y de facilidad ampliada. Los recursos concedidos alcanzarán un monto de cerca de 10 mil millones de dólares de DEG's, una cantidad mayor que los recursos proporcionados por la Institución durante un período de 26 años, que abarcó de 1954 a 1980. 182/ Igualmente, como se verá al discutirse el Convenio con México de 1986-1987, algunos de los criterios de la organización se han modificado positivamente. Sin embargo, los problemas de endeudamiento externo de la región, lejos de disminuir han empeorado, como queda ^{demostrado} en páginas anteriores, provocando reacciones de países individuales que serán discutidas a continuación.

AMERICA LATINA: ACUERDOS STAND BY Y DE FACILIDAD AMPLIADA
VIGENTES AL 31 DE MAYO DE 1985

(Miles de DEG's)

MIEMBRO	Fecha del acuerdo	Vencimiento	Monto acordado	Saldo no girado
Acuerdos stand by				
Argentina	28-12-1984	27-03-1986	1 419 000	1 182 500
Costa Rica	13-03-1985	12-04-1986	54 000	40 000
Ecuador	11-03-1985	10-03-1986	105 500	84 400
Haití	7-11-1983	30-09-1985	60 000	39 000
Jamaica	22-06-1984	21-06-1985	64 000	36 000
Perú	26-04-1984	31-07-1985	250 000	220 000
Uruguay	22-04-1983	21-04-1985	<u>378 000</u>	<u>226 800</u>
		Subtotal	2 330 500	1 828 700
Acuerdos de facilidad ampliada				
Brasil	1-03-1983	28-02-1986	4 239 375	1 496 250
México	4-01-1983	31-12-1985	<u>3 410 625</u>	<u>1 203 745</u>
		Subtotal	<u>7 650 000</u>	<u>2 699 995</u>
		Total América Latina	9 980 500	4 528 695
		Total todos los países	12 259 160	5 871 738

Fuente: Fondo Monetario Internacional, citado por Edgar Lisboa, Bacha y Miguel Rodríguez-Mendoza, El FMI, El Banco Mundial y la crisis latino-americana. Siglo XXI Editores, México, 1986, p. 26.

b.- Los casos especiales en Sudamérica.

La experiencia de América Latina con los programas del FMI demuestra que existe escasa relación entre el comportamiento de la balanza de pagos y los criterios de ejecución interna fijados por el Organismo. De ahí que entre las principales tareas de los países de la región destaquen, en primer lugar, promover un cambio profundo y efectivo en los criterios de condicionalidad del Fondo y, en segundo término, utilizar los acuerdos de reestructuración a largo plazo como un instrumento efectivo para corregir los desajustes financieros internos y externos y, de esa manera, conducir a los países latinoamericanos hacia la recuperación económica.

La experiencia reciente también ha demostrado que la estrategia para enfrentar el problema de la deuda debe partir del principio de que el servicio de ésta tiene que basarse en el desarrollo económico y social de los países deudores y no en el estancamiento de sus economías o en la involución social. A continuación se presentan de manera breve los esfuerzos de Perú, Argentina y Brasil encaminados a enfrentar el problema de la deuda.

PERU

Al analizar las diferentes propuestas que han surgido en torno al manejo de la deuda externa de América Latina, es importante destacar el caso del Perú, cuyos planteamientos cuestionan la aplicabilidad de las medidas recomendadas por el FMI como condición para seguir siendo sujeto de crédito.

A partir de 1984, el gobierno peruano muestra su incapacidad para pagar la deuda contraída con el exterior, al suspender el pago, no sólo de la parte correspondiente al capital, sino también los intereses de la deuda que ascienden aproximadamente a los 14 mil millones de dólares. Desde ese momento, la postura adoptada por los acreedores será la de una continua presión sobre Perú, para que pague por lo menos 70 millones de dólares por concepto de intereses a fin de no declarársele dentro de la categoría de país en "valor deteriorado".

En 1985, la crisis económica y política que presentaba el país favorece el ascenso al poder de Alan García el candidato de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), cuyo programa de gobierno reviste un carácter populista comprometido con las clases media, asalariada y campesina, y en materia de deuda establece la disposición a romper con el círculo vicioso que representa la contratación de crédito externo para pagar el servicio sobre compromisos contraídos anteriormente.

A nivel interno, la necesidad de instituir medidas de ajuste llevó al gobierno aprista a instrumentar un plan de austeridad. Entre otras políticas, dicho plan comprendía el congelamiento del precio de los productos básicos, la devaluación de la moneda y la posterior estabilización del tipo de cambio, la disminución de las tasas de interés, un control comercial más estricto, y en general, vías para combatir la inflación, incrementar las exportaciones, y estimular la reactivación productiva.

El proyecto económico a seguir se configuró contrario a las disposiciones contempladas en el último acuerdo con el FMI en 1984 y, por ende, a la transnacionalización financiera necesaria para cumplir con el ciclo productivo del capital. En el plano externo, esta ruptura con los programas de ajuste fondomonetaristas encontraba su expresión directa en el anuncio del presidente Alan García de destinar al pago de la deuda externa, únicamente un 10% de los ingresos por exportaciones.

La propuesta lanzada por García, además de representar un abierto cuestionamiento al FMI, intentaba convocar al resto de los países endeudados para enfrentar al sistema financiero internacional y colocaba a Perú a la vanguardia del debate que sobre el problema ^{se} daba en América Latina.

Ante la decisión del presidente peruano era previsible la reconsideración por parte de Estados Unidos de la posibilidad de declarar a Perú como "valor deteriorado", lo que ocasionaría que la banca estadounidense aplicara un 15% de intereses de atraso. Por su parte, el Banco Mundial y el Eximbank decidieron suspender temporalmente importantes desembolsos destinados a proyectos de desarrollo como consecuencia de la inminente declaración de Perú como país "inelegible" para préstamos futuros por parte del FMI. 183 /

El gobierno aprista se mantuvo renuente a negociar con el FMI e insistió en tratar directamente con el resto de sus acreedores. Sin embargo, frente a las presiones de la banca internacional, Perú tuvo que pagar, a fines de abril de 1986, unos 17 millones de dólares a cuenta de intereses atrasados, además de 30 millones de derechos especiales de giro (DEG's) equivalentes a 35 millones de dólares a cuenta de los 140 millones que el FMI exigía por créditos vencidos y 16 millones por préstamos de ayuda militar y otros otorgados por la AID. Asimismo, continuó pagando su deuda con otros gobiernos y con el BID, a fin de asegurarse fuentes de crédito para el desarrollo. La disposición de pagar la elevada deuda se encontraba latente: lo que se buscaba era obtener mejores condiciones de pago que evitaran el deterioro creciente de la economía peruana en favor del gran capital.

Contrariamente a la propuesta inicial de Alan García sobre el tratamiento de la deuda, el Banco Central de la Reserva del Perú contemplaba en cifras preliminares que, desde el ascenso al poder de la APRA, el pago de intereses, tanto de deuda pública como privada, a corto y a mediano plazo, era aproximadamente del 30% de los ingresos por exportaciones. Este exceso de pagos exigía la aclaración por parte del gobierno de que el 10% de dichos ingresos sería destinado al pago de la deuda pública, sin incluir la privada. Así el vicepresidente de Economía y presidente del Comité de la Deuda Externa, Gustavo

Saberbein declaraba: "Vamos a pagar el 10% de la deuda pública, es decir la contraída por el Estado peruano con organismos internacionales, el FMI, en alimentos y con algunos gobiernos, agencias, proveedores, etc. Esto no incluye a la deuda privada que es con empresas, bancos, organismos de los que Perú es socio --como el Fondo Andino de Reserva-- ni tampoco el pago en especie, como el caso del trato especial con la Unión Soviética".

Ante la banca privada y los proveedores, Perú planteaba una propuesta de refinanciación que consistía en la aceptación de 25 años de plazo de pago con 5 años de gracia y una tasa de interés anual del 3 por ciento. Asimismo reiteraba su decisión de sostener negociaciones con la banca al margen del FMI.

Mientras tanto, el FMI continuaba ejerciendo presión sobre Perú. El 15 de agosto de 1986, el gobierno peruano tenía que pagar 180 millones de dólares por adeudos atrasados, de los cuales cubrió 35 millones de dólares para poder negociar. Ante tal acción el FMI decidió irremediablemente colocar a Perú en la categoría de "inelegible" para futuros préstamos.

El programa económico de Alan García tuvo resultados concretos a nivel interno, tales como la reducción de la tasa inflacionaria, la ampliación del mercado interno y la recuperación de algunos sectores como el pesquero y el de la

construcción. Sin embargo, el control de precios y el congelamiento de las tasas de cambio, combinados con una baja en las tasas de interés, provocaron la reducción del margen de utilidad de las empresas mientras el costo del financiamiento se incrementaba. El control de gasto público se encontró amenazado por la disminución del impuesto sobre ventas y por la elevación de los gastos en subsidios, así como por el incremento salarial de la burocracia. 184 /

Así, el proyecto económico y social de Alan García vislumbraba serias limitaciones a largo plazo, tanto internas como externas. Sus propuestas sobre el tratamiento de la deuda encontraron tan solo un frías apoyo en las naciones latinoamericanas, lo cual condenaba a Perú al aislamiento, debilitando sus ímpetus para llevar adelante su estrategia económica.

Tal parece que la única posibilidad que le queda a Perú para continuar con su programa social en un nivel mínimo aceptable es la utilización de ese espacio de negociación que aún le queda con el Banco Mundial y el BID e impedir que las sanciones del FMI se extiendan a otros organismos de crédito. De lo contrario, el proyecto económico y social del gobierno aprista se verá paralizado, lo que evidentemente se traducirá en mayor desestabilidad económica, política y social.

ARGENTINA

La última fase militar en la vida política argentina conllevó la implementación de políticas económicas de corte monetarista. Esta reforma económica aplicada por diversas juntas militares se concebía como la precondition necesaria para poder llevar a cabo con éxito la reforma política. Sin embargo, en la realidad el único resultado que se logró a nivel económico fue la crisis a la que se enfrentó el país, la cual minó sus posibilidades de recuperación al desmantelar en gran medida la planta productiva. En este contexto, la deuda externa del país, que ascendía a 50 mil millones de dólares en 1983, era reflejo inmediato de la situación económica argentina; la nación se convertía así en el tercer mayor deudor de América Latina, aceptando las condiciones de los acreedores externos en las negociaciones sobre la misma.

En 1983, el ascenso de Raúl Alfonsín a la presidencia implicó el fin de largos años de dictadura militar. Sin embargo, los primeros años del nuevo gobierno civil transcurrieron en medio de grandes problemas económicos. La dimensión de la crisis se observa en la evolución del PIB durante ese período: en 1983 era igual al que tuvo en 1974; entre 1975 y 1978 la tasa de crecimiento fue de

4.8% mientras que entre 1979 y 1980 disminuyó al -3.7% y posteriormente, entre 1981 y 1984, ascendió al 1.3%, haciéndose necesario atraer inversiones extranjeras para reactivar la economía al menor plazo posible.

En 1985, el gobierno de Alfonsín decidió - abandonar las políticas gradualistas y aplicar una política de 'shock' que resultaría finalmente en el Plan Austral .

El Plan fue concebido en el mes de marzo, después de una consulta entre economistas que se refirieron a la necesidad de desterrar el hábito de permanente reajuste y que forma parte de las defensas adoptadas para protegerse contra la inflación, la cual -- desvalorizó la moneda nacional a razón del 11% diario.

El Plan Austral estuvo destinado a reducir drásticamente la inflación y eliminar el déficit fiscal, recurriendo para ello a la congelación de precios, salarios y tarifas. Entre las medidas que incluyó se encausó el cambio de denominación del signo monetario y reformas al sistema financiero. A nivel externo, el FMI estuvo informado desde su inicio del contenido del nuevo proyecto.

En noviembre de 1985, James Baker llegó a Argentina para evaluar la marcha del Plan de Ajuste Eco-

nómico y analizar las condiciones para la integración argentina al "Plan Baker". Las pláticas acerca de este último punto fueron favorables, según lo manifestarían funcionarios estadounidenses ya que el Plan Austral incluía entre sus medidas varios de los requisitos que los acreedores pretendían exigir de los países que se quisieran acoger a la propuesta de Baker. 185 /

Sin embargo, las autoridades argentinas afirmaron que a pesar de que existía una disposición a ingresar en el marco de la propuesta norteamericana, había varias objeciones derivadas de la idea de que el Plan Baker era insuficiente para promover el crecimiento de los países, porque "sólo regresa en nuevos préstamos el dinero que los propios países deudores pagan como intereses", por lo que la situación de endeudamiento de la región se empeoraba.

Por otra parte, el Ministro de Economía argentino, Juan Sourrouille aseguró que Argentina se encontraba al día en sus pagos de intereses, por lo que aspiraría a obtener un mejor respaldo de parte de Estados Unidos para impulsar el crecimiento económico. La respuesta de Paul Volcker a esta situación fue el anuncio, en diciembre de ese año de 1985, de un préstamo de 5 mil millones de dólares. Finalmente, fuentes oficiales argentinas anuncia

ron la aceptación de la propuesta norteamericana, con la condición de que se admitieran modificaciones a partir de las objeciones hechas.

A comienzos de 1986 se observaron las primeras dificultades de la fase inicial del Plan Austral - cuando, después de una disminución de la inflación, se observó un rebrote de la misma, además de graves problemas sociales ante el despido y suspensión de personal en la mayoría de las empresas privadas.

En lo referente a la deuda externa argentina, hay que decir que el pago de intereses seguía siendo mayor que los dólares que recibía el país como superávit de su balanza de pagos.

Ante esta situación, el gobierno de Alfonsín declaró el inicio de la segunda fase del Plan Austral, aunque afirmó que se harían ajustes en el renglón de la deuda externa mediante posiciones más duras respecto a las crecientes exigencias del FMI. En su nueva etapa, el plan se propuso aplicar un modelo de desarrollo que depositaba en el incremento de las exportaciones toda la posibilidad de generar crecimiento, propuesta que se ajustaba a la fórmula sugerida por el FMI y por los acreedores externos. Para ello se venderían importantes empresas públicas y el capital que se obtuviera se utilizaría para promover la industria tecnológica avanzada que hiciera a

Argentina competitiva en el mercado internacional, para así apoyar el pago de 6 mil millones de dólares de intereses (75% de sus exportaciones). Además, el país tenía promesas de crédito del Banco Mundial, pero sujeto al cumplimiento de los acuerdos firmados con anterioridad con los acreedores externos.

El gobierno argentino deseaba, con todo lo anterior, a obtener para el pago de su deuda condiciones similares a las otorgadas por el FMI a México, en 1986, limitando los pagos a la evolución de los precios internacionales de los productos básicos y a la capacidad de venta de los principales rubros exportables. (Esto, debe aclararse, cubría en el caso de México sólo al petróleo).

Para junio de 1986 el Plan Austral se encontraba ya desbordado y deteriorado a causa del ascenso inflacionario, pero no se determinó en ningún momento la posibilidad de un aumento de salarios, sino que se decidió que los precios y tarifas de servicios

públicos sólo podrían incrementarse en un 3% en septiembre y descender gradualmente hasta llegar al 2% en diciembre, al tiempo que se importarían alimentos para solucionar los problemas de abastecimiento y su presión sobre el índice inflacionario.

El problema de la deuda externa tenía en esa coyuntura un papel fundamental en la política económica del gobierno argentino, situación que, por otro lado, se mantiene vigente en la actualidad. Ante los crecientes problemas económicos y la presión social a los que se enfrentaba, el equipo económico afirmaba que no era posible entrar en una negociación con los acreedores externos sino a partir de un frente económico-social nacional cohesionado, que ofreciera solidez a sus planteamientos.

Argentina demostraba de esta forma una variable respecto al manejo de la deuda externa y de los problemas económicos latinoamericanos. El futuro se presentaba incierto y las políticas adoptadas eran recientes, además de que debía tomarse en cuenta el proceso histórico nacional. El país había regresado a su fase democrática heredando grandes problemas de los gobiernos militares, su propuesta variaba conforme nuevas situaciones iban surgiendo y nuevos pro-

temas tanto internos como externos aparecían.

La política argentina frente al endeudamiento externo no representó una posición extrema, ni radical, ni totalmente dependiente de los preceptos del Fondo Monetario Internacional. Si en julio de 1987 llegó a un acuerdo con este organismo, en el futuro se esperaba que se aceptara cierto grado de corresponsabilidad por parte de los acreedores. ^{186/}

BRASIL

La crisis económica brasileña que detonó en 1981 y de la cual la deuda externa es fiel reflejo y causa, se vio agudizada por el primer "shock" petrolero, que encareció las importaciones a la par que la recesión mundial provocaba una contracción de la capacidad exportadora. Así, en 1982, Brasil entró en una crisis de pagos y dos años después cayó víctima de la recesión económica. En 1984, el crecimiento económico fue de 4.5%, considerablemente menor a las tasas tradicionales de crecimiento de 8.9%, y la deuda externa del país, con tratada con más de 700 bancos privados ascendía aproximadamente a 100 mil millones de dólares, lo que hacía

a Brasil el país más endeudado de América Latina. Por su parte, la inflación ascendía a 225% a finales de - año.

El año de 1985 fue clave tanto para el proceso democratizador como para la recuperación económica de Brasil. Las condiciones económicas y políticas favorecieron el ascenso de un gobierno civil que finalmente formó José Sarney después de la muerte del presidente electo, Tancredo Neves .

Si bien se dio un conjunto de factores que contribuyó significativamente a mejorar la situación económica del país, como es el caso de la baja en los precios del petróleo y la disminución de sus volúmenes importados en un 50%, el incremento de las exportaciones de productos manufacturados y la disminución de la tasa "libor" que regía más del 60% de los intereses que pagaba Brasil, el cambio institucional del 15 de marzo de 1985 tuvo gran importancia para la pronta recuperación económica del país.

El nuevo gobierno de Alianza Democrática - asumió sus funciones con el compromiso de "retomar el crecimiento, para combatir el hambre y la desocupación". Específicamente, una de sus propuestas fue "la renegociación de la deuda externa sin sacri

ficio de la soberanía nacional y del crecimiento económico"

Durante los primeros días de la nueva democracia dieron inicio las disputas con el Fondo Monetario Internacional, cuando se negociaba la extensión - por 16 años del pago de \$5 600 millones de dólares, que vencían en 1991. El intento fracasó debido a que el gobierno brasileño se rehusó a la aplicación de los esquemas del Organismo.

A lo largo de 1985, el rechazo gubernamental a las propuestas recesivas del FMI y al control de la política económica que el mismo exigía fueron las características principales de las negociaciones sostenidas por Brasil con sus acreedores. De esta forma, durante ese año no se logró ningún acuerdo preciso con este organismo financiero. Además, las autoridades nacionales se opusieron a contraer responsabilidades por las deudas de los bancos privados que se declararon en quiebra a mediados de noviembre, y rechazaron las misiones de observación del Fondo.

Las nuevas tendencias adoptadas por el gobierno de Brasil respecto a las negociaciones sólo pueden explicarse si se hace referencia al éxito eco

nómico obtenido a lo largo de 1985. Así, se observa que el crecimiento económico ascendió a 8% frente al 4.5% de 1984, la producción se reactivó abriendo un millón y medio de nuevos empleos y el salario real se vio incrementado en 12%. En cuanto a la balanza de pagos, se registró un superávit de 12 500 millones de dólares, que aunado a los 8 mil millones de dólares en reservas cambias rias que posea el país, permitió pagar 11 700 millones de dólares en intereses. La inflación continuó alrededor del 235%, cifra que a pesar de ser la mayor en la historia de Brasil, pudo ser controlada por el gobierno y no significó un salto con relación a los índices precedentes.

Dentro de este panorama, el 3 de diciembre de 1985 se anunció oficialmente el fin de la recesión, pues en octubre la producción industrial había superado los niveles de 1980. De esta forma, Brasil lograba lo que se afirmó era una hazaña imposible para la doctrina del FMI: crecer y aumentar el nivel real de salario, con inflación.

El desempeño económico del país y la credibilidad ganada por la política económica tanto a nivel interno como externo, propiciaron condiciones favorables para que las autoridades del país rentuvieran una posi-

ción más firme en la negociación de la deuda externa. Así, a inicios de 1986, el gobierno de José Sarney reprogramó directamente con sus acreedores internacionales sin el aval del FMI, los grandes créditos por 14 meses, y obtuvo líneas comerciales por 16 mil millones de dólares y una prórroga de seis años con cinco de gracia para el pago de intereses correspondientes a 1985. Se logró además una reducción de la tasa de riesgo (spread) y la anulación de la comisión de negociación (flat-fee).

El problema del pago de intereses de la deuda fue resuelto mediante dos formas: en primer lugar, se utilizaron los excedentes del comercio exterior y, en segundo lugar, se recurrió a una serie de métodos que transfirieron recursos desde el sector privado hacia el Estado, entre los cuales destacaron el aumento de los impuestos, el control del gasto público y especialmente el énfasis en el préstamo del mercado financiero local y la emisión de dinero, lo que sin embargo, no excluía el aumento de la deuda pública y el estímulo de la inflación.

A pesar de que Brasil poseía la capacidad económica para pagar los intereses que resultaban de su deuda externa, era necesaria la renegociación del monto de ésta,

ya que sin ella el país tendría que pagar 50 mil millones de dólares, la mitad de su deuda externa, en los próximos cuatro años. 187 /

En enero de 1986, el país sufrió una de las inflaciones más altas de América Latina; sólo en los primeros dos meses del año, ésta ascendió a 16%, lo que hizo temer un salto inflacionario de hasta 500% para finales de ese año. Esta situación podría hacer peligrar el programa económico implementado por el gobierno de Sarney, así como la estabilidad política del mismo. Además las negociaciones con la banca internacional para la -- refinanciación de la deuda externa podrían correr serios riesgos.

Ante este panorama, el 1° de marzo de 1986, dio inicio una nueva era económica con la implementación del "Plan Cruzado" o "Plan de Inflación Cero", que tenía su correspondiente en el "Plan Austral" en Argentina. Según el presidente de Brasil, el "Plan Cruzado" era una -- "guerra de vida o muerte contra la inflación".

El "Cruzado", era un Plan heterodoxo de estabilización de la economía, que contemplaba el congelamiento de precios y salarios; el establecimiento de una nueva moneda llamada "cruzado"; la eliminación del mecanismo de indexación y un tipo de cambio fijo (13.84 cruzados por un dólar). Con este proyecto se eliminaba el sistema de corrección mone

taria automática de acuerdo con la inflación, vigente en todos los contratos financieros, que sólo podrían revisar se anualmente. Se exceptuaron de esta medida las cuentas de ahorro, cuyos reajustes pasaron de mensuales a trimestrales. Al eliminar la corrección monetaria, las aplicaciones financieras sobre títulos públicos (uno de los principales factores alimentadores de la especulación y de la inflación) empezaron a tener un rendimiento fijo, dado por las tasas de interés del banco.

El primer resultado importante del "Plan Cruzado" fue la reducción del índice de inflación a 1.48% a finales de marzo. El éxito de la reforma económica implementada llevó al gobierno brasileño a proponer una estrategia más amplia y ofensiva frente a sus acreedores internacionales a fin de obtener mejoras sustanciales en las condiciones de pago de la deuda externa.

La estrategia en materia de deuda externa propuso defender tres medidas principales: En primer lugar, la reducción de intereses de 8% a 6%; en segundo término, la conversión de parte de la deuda en inversión interna; y, por último, el establecimiento en Ginebra de un foro de entendimiento entre deudores y acreedores, circunscribiéndolo al ámbito de los principales países latinoamericanos.

La reducción de la carga de la deuda era un aspecto importante para que Brasil podiera mantener el creci

miento de la economía del 7%, que requiere a su vez la elevación de la tasa de inversión de 16% a 20% del producto interno bruto. Así, el entonces ministro de Hacienda brasileño, Dilson Funaro, afirmó en la reunión del comité interno del Fondo Monetario Internacional, que su país no podría continuar pagando 5.1% del PIB, sólo por concepto de intereses de la deuda externa, como lo había hecho en 1985.

A nivel regional, el gobierno de Sarney inició consultas con los gobiernos de México, Argentina y Uruguay, extensibles a los restantes países, para lograr establecer criterios de negociación comunes y por lo tanto desarrollar una acción más eficaz de los deudores latinoamericanos ante sus acreedores externos.

A pesar de la reticencia de sus acreedores, Brasil ratificó su decisión de negociar fuera del mar-

co del Fondo Monetario Internacional, cuando a mediados de abril de 1986 inició una ronda de conversaciones con el Club de París, para el refinanciamiento de una deuda de 8 mil millones de dólares, de los cuales 1 200

habían vencido ya el año anterior (lo mismo que en 1986).

Las negociaciones con el Club de París, no fueron favorables para la administración Sarney, ya que no obstante que algunos países acreedores flexibilizaron su posición, aceptando las condiciones brasileñas, otros, como Estados Unidos y Alemania Federal, continuaron reclamando el aval previo del Fondo Monetario Internacional. La respuesta brasileña ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo con los acreedores internacionales fue la adopción de una postura unilateral, mediante la cual pagaría según su propio criterio, los compromisos de su deuda contraída de gobierno a gobierno.

En esa ocasión, el ministro Funa-ro dijo que la propuesta brasileña era pagar sólo aquello que el país podía, sin comprometer el desarrollo y el crecimiento de la economía. Asimismo afirmó: "nuestra posición es salir de la crisis, no convivir con los mecanismos de la crisis. No es una posición de choque sino de avance".

En el Grupo de los 24, la propuesta brasile

na fue apoyada al adoptarse una recomendación según la cual el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional sería exigido o no a los países deudores, dependiendo de los ajustes realizados en sus políticas económicas.

De esta forma, Brasil, dejando de lado al máximo organismo financiero internacional, presentó una nueva proposición a sus acreedores a ser puesta en práctica a partir del 1° de julio de 1986, y que implicaba el pago del 15% del total del principal y de los intereses vencidos entre enero de 1985 y abril de 1986; el pago de los intereses de mora sobre ese total vencido; el pago de los intereses registrados a partir de mayo de 1986 en la fecha de vencimiento; ^{el} depósito en el Banco Central de los intereses sobre el principal de la deuda que vencía a partir de mayo de 1986; ^{y el} pago de los intereses contractuales nominales sobre el 85% de la deuda reescalada.

Con estas bases, Brasil se preparaba para la negociación mayor de su deuda a fin de 1986 cuando se habría de discutir sobre el reescalamiento plurianual de 72 mil millones de dólares con los bancos privados.

La reacción inicial de la banca internacional frente a la decisión unilateral de Brasil se observó en el anuncio del Eximbank acerca del congelamiento de sus operaciones con el país mientras no se liquidasen las cuentas - atrasadas. 188 /

Las graves dificultades a las que Brasil se enfrentaría a finales de 1986 y principios de 1987 le hicieron radicalizar aún más su postura. El virtual derrumbe del Plan Cruzado a partir del desbordamiento de la inflación llevó al presidente Sarney, el 20 de febrero de 1987 a declarar una moratoria sobre su deuda externa señalando que: "en un acto de valor de quienes tienen fe en Brasil, suspende los pagos de los intereses de su deuda externa de manera indefinida, mientras no se logre negociar una fórmula de pago que no comprometa el desarrollo de la economía nacional." 189 / El presidente insistió en que Brasil no ~~debería~~ enfrentar a los banqueros internacionales, sino negociar con ellos un trato más justo (similar al mexicano que, sin embargo, por aquel entonces se encontraba todavía en peligro, por así decirlo, pues un conjunto de bancos pequeños regionales se negaban a participar en la sindicación de un crédito de 6 mil millones de dólares).

Entre las justificaciones brasileñas que más impactaron a la comunidad latinoamericana, muchos de cuyos integrantes inmediatamente hicieron patente su apoyo, estuvieron las de que "la deuda no puede seguir propagándose con el hambre del pueblo" y la referencia a toda América Latina al señalar que "si no hay una solución justa la cuenta de la deuda externa acabará siendo pagada con la democracia". 190 /



EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN ECONOMIA

DONATIVO
CEI

LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO: 1973-1987
DE LA ABUNDANCIA A LA ESCASEZ DE
CREDITOS (III)

Rosario Green Macías

Promoción 1964-65

Asesor: Profra. Nora Lustig

Revisor: Profr. Roberto Villarreal

504

C A P I T U L O V

¿HACIA UN NUEVO PAPEL DEL FONDO MONETARIO
INTERNACIONAL EN AMERICA LATINA?:

El "paquete de rescate" para México de 1986,
la cuarta etapa.



EL COLEGIO DE MEXICO



3 905 0335111 7

1.- El paquete financiero mexicano: su gestación.

La mayoría de los análisis coinciden en afirmar que la región latinoamericana no mejorará su acceso a los mercados internacionales de capital mientras no se restablezcan las condiciones para un reordenamiento de sus economías. Por lo tanto, América Latina se encuentra en un período de transición en el que los organismos financieros internacionales, tanto cuantitativa como cualitativamente, podrían jugar un papel fundamental, pues además de aportar sus propios recursos financieros, podrían servir de importantes catalizadores de flujos privados de capital hacia nuestros países.

Como se ha visto, el Fondo Monetario Internacional ha comenzado a vincularse de manera activa a las negociaciones entre las naciones deudoras y la banca internacional acreedora; se ha convertido en una suerte de "orquestador financiero" al tratar de imponer sus condiciones no únicamente a los prestatarios sino también a los acreedores, y al vincular el otorgamiento de sus propios recursos a la disposición de los bancos para conceder "dinero fresco" y renegociar las deudas ya concertadas. Esta concertación crediticia ha colocado al Fondo más en contacto con los intermediarios financieros privados.

Precisamente, en virtud del papel que ha desempeñado en los procesos de reestructuración de la deuda externa, el Fondo Monetario Internacional ha adquirido una influencia más relevante en la región. Sin embargo, como advierten Lisboa Bacha y Rodríguez Mendoza, este "poder" ha tenido un costo, ya que la institución ha debido enfrentarse a un dilema nuevo cada vez que un país gran deudor no ha estado en condiciones de cumplir los requerimientos solicitados: "Si suspendiera los préstamos, podría precipitar una crisis de confianza. Por otra parte, si no lo hiciera o si se mostrara muy dispuesto a aceptar un relajamiento de los requisitos, podría empañar su sello de aprobación".

191 /

Por otro lado, y esto representa una cuestión de gran importancia desde la perspectiva de los deudores, el Fondo Monetario Internacional ha comenzado a incurrir en el riesgo de amoldar sus propias exigencias a las de la banca comercial privada.

La delicada naturaleza de esta nueva situación se reflejó, como se verá más adelante, en las negociaciones que las autoridades financieras de México realizaron con el Fondo Monetario Internacional a lo largo de 1986. Desde la perspectiva de nuestro país, era especialmente preocupante la ausencia de cláusulas sobre imprevistos que permitieran la con-

cesión de nuevos créditos bancarios en caso de que la economía se viera afectada por factores exógenos. De ahí que -- para México resultara imperativo incorporar en un nuevo acuerdo de reestructuración a largo plazo, tanto mecanismos tendientes a proteger a la economía frente la eventualidad de choques externos adversos (por ejemplo el deterioro del mercado petrolero internacional), como la posibilidad de aplicar la llamada "condicionalidad invertida", según la cual el país deudor podría edificar su propio programa de ajuste tendiente a privilegiar el crecimiento, con la asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional.

En suma, el actual papel del Fondo en Latinoamérica está en buena medida determinado por las "crisis de pagos", pues aparte de coordinar los programas de ajuste, este Organismo tiene que orquestar los procesos de refinanciamiento de la región con los bancos comerciales privados. De ahí que el reto que se le presenta en este contexto sea el de la compatibilidad de los pagos del servicio de la deuda externa con la reanudación del crecimiento de las economías latinoamericanas. Veamos cómo y en qué medida lo pretendió resolver en sus negociaciones con México de mediados de 1986.

Ante el hecho de que para los primeros días del mes de julio de ese año el gobierno de México debía liquidar alrededor de 2 mil millones de dólares correspondientes a los intereses del segundo trimestre y, con el propósito de

no utilizar las reservas monetarias netas que, de acuerdo con datos del Banco de México ascendían a 2 877 millones de dólares (nivel de 1985), funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se dirigieron a Estados Unidos para concertar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que permitiera la canalización al país por parte de la comunidad financiera de alrededor de 6 mil millones de dólares de recursos "frescos" en lugar de los 4 100 millones de dólares anunciados en diciembre de 1985, a los que se hacía referencia páginas atrás y de los que se decía, integraban un paquete que, según información de la Ciemex Wharton Econometrics, había causado una "mala impresión" entre los acreedores. 192 / El nuevo monto que México requería se iba a convertir en un elemento bastante conflictivo porque el hecho de que incrementara llegó a ser visto por algunos acreedores como una muestra de la escasa capacidad de maniobra de las autoridades financieras del país así como del agravamiento y la insolvencia gradual en que se encontraba la economía nacional.

Se estimaba que el déficit del sector público llegaría, en 1986, a 8.5% del PIB; es decir, sería casi el doble del proyecto oficial. Asimismo, la economía decrecería en 2% y se anunciaba que la inflación podría cerrar a una tasa de entre el 80 y el 90% y que la captación del sistema financiero podría caer en 15% en términos reales.

En este contexto tan difícil, las perspectivas de éxito de la política de ajuste se tornaban inciertas, especialmente si se tomaba en cuenta que ésta no había logrado abatir la inflación, recuperar la capacidad de crecimiento, imponer la estabilidad cambiaria, proteger el empleo y la planta productiva, ni el consumo de productos básicos, que fueron los principales objetivos del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). Según el Banco de México, de una tasa inflacionaria que registró el 98.8% en 1982, se disminuyó a 80.8% en 1983 y a 59.3% en 1984, en tanto que en 1985 el crecimiento de los precios había repuntado hasta 63.7 por ciento.

Lograr la estabilidad cambiaria había resultado más difícil aún, ya que como consecuencia del alto índice inflacionario de México respecto al extranjero y por los -- frecuentes movimientos especulativos contra nuestra moneda, el tipo de cambio del peso respecto al dólar había -- variado en más del 325% desde diciembre de 1982 hasta mediados de enero de 1986.

Por su parte, la desocupación abierta en las tres principales ciudades del país creció del 4.6% al 6.1% entre 1982 y 1984 y para 1985 fue cerca de 6.4 por ciento.

De acuerdo con el informe técnico de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en seis meses se habían creado

11 111 fuentes de trabajo, cuando la demanda anual según la SPP era de 750 mil.

Los índices oficiales de precios al consumidor a fines de cada año subieron casi al 100% en 1982; al 80% durante 1983; al 60% en 1984; a más del 60% en 1985 y para 1986 se estimaba serían de entre el 70 y 80% (situación que, por cierto, sería rebasada por la realidad).

2.- Ante una nueva crisis de pagos.

Por lo anterior, parecía inminente el agotamiento de las reservas nacionales netas de divisas y nada se podría hacer por recuperarlas. El panorama de los principales medios para obtenerlas era bastante sombrío.

Teniendo en cuenta que son cuatro las principales formas de captar divisas, encontramos, en primer lugar, que la renta proveniente de nuestras exportaciones petroleras (70%) decayó notablemente con la baja del precio del crudo en tanto que las exportaciones no petroleras sufrieron también la caída de sus precios como es el caso del café y el azúcar. De acuerdo al ~~informe~~ ex que fue enviado por el entonces titular de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog a los ministros de finanzas de Japón, Alemania Occidental, Gran Bretaña, Francia y Canadá el 12 de marzo de 1986, México había perdido, debido al deterioro del mercado mundial de hidrocarburos, ingresos del orden de 7 mil millones de dólares, cifra equivalente a casi la tercera parte del total de exportaciones estimadas para 1986 (y que sería aún mayor: 8 500 millones de dólares aproximadamente, al finalizar el año).

A la par de "este serio impacto de balanza de pagos", se prevefa inclusive un mayor en las finanzas públicas del país, ya que la caída en los ingresos petroleros, según cifras de Programación y Presupuesto, 1983, aquí valdría a casi el 6% del PIB: el doble de toda la inversión bruta del sector público (más de 72 billones de pesos esperados para ese año), "aún sin considerar el efecto en otras variables económicas". Todo lo anterior sin tomar en cuenta que además de la reducción del ingreso de divisas, decrecía la captación por parte de Pemex cuya contribución representaba el 40% de los ingresos tributarios.

La segunda fuente de divisas, esto es, las inversiones extranjeras directas, también habían disminuído (se esperaba para 1986 un incremento de apenas 0.7%), en virtud de la incertidumbre prevaleciente entre los inversionistas foráneos. La clave residía en cómo convencerlos de que viniesen a invertir cuando se sabía que la inversión extranjera total en el país era tan solo de 15 mil millones de dólares, mientras que los mexicanos habían invertido en el extranjero más del doble de esa cifra. De ahí la insistencia de la comunidad financiera internacional en que no habría inversión extranjera mientras no se detuviera la fuga de capitales.

La tercera forma de obtener divisas es mediante

nuevos créditos. La SHCP planteaba que los requerimientos mínimos de financiamiento para 1986 eran de 6 mil millones de dólares, suponiendo un promedio en los precios del petróleo de 15 dólares por barril y una media de exportación de 1.3 millones de barriles diarios. Sin embargo, aclaraba Silva Herzog en el télex citado, "la cantidad -- podía incrementar o disminuirse, dependiendo del comportamiento futuro del mercado petrolero". Pero los países acreedores continuaban con su renuencia a abrir nuevas líneas de crédito para México. El secretario del Tesoro estadounidense, James Baker, señalaba que -- México "no recibiría nuevos préstamos hasta que se revierta la fuga de capitales". Ante el Senado estadounidense, puntualizaba también que las necesidades de "dinero fresco" de México serían cubiertas con cifras que oscilarían entre 2 mil y 2 500 millones de dólares, y que, si el precio del petróleo llegaba a estabilizarse alrededor de los 15 dólares por barril "la situación sería claramente manejable".

El turismo, que representa la cuarta fuente de divisas, también había sufrido una gran contracción debido a las inauditas campañas que desorientaban a la opinión pública mundial y que ^{se} activaron de manera especial a raíz de los sismos de septiembre de 1985. El turismo más importante que es el fronterizo de fin de semana, de hecho no trafa dólares, sino pesos mexicanos que adquieren en su propio

territorio, en casas de cambio que les proporcionaban más pesos por dólar que en territorio nacional. El turismo europeo tampoco traía divisas importantes como se suponía, ya que compraba paquetes en su propio país, y los pagaba a crédito allá o viajaba con tarjeta de crédito o con los llamados "cheques de viajero".

Antes de que tuviera lugar el campeonato mundial de fútbol, el secretario de Turismo, Antonio Enríquez Savignac indicaba, el 20 de mayo, que el turismo, importante como era, no constituía una salida total a la caída de los precios del petróleo, ya que tan solo por ese concepto el país perdería en 1986 de 5 a 6 mil millones de dólares (cifra que resultó aún mayor, como ya se indicó) en tanto que los ingresos que reportaría la "industria sin chimeneas" serían, desde un punto de vista optimista y esperando un incremento del 20% en relación a 1985, de más o menos 2 mil millones de dólares.

A pesar de los constantes esfuerzos internos realizados, los problemas económicos se agravaban aún más y con éstos, las bases sociales iban perdiendo capacidad real de compra. De diciembre de 1985 a mayo de 1986 el salario real se había reducido en más del 10%. 194 / El siguiente cuadro nos muestra numéricamente algunos indicadores importantes de la economía nacional, a través de los que podemos darnos cuenta y comparar cómo, en lo que va de esta década se ha venido deteriorando de manera significativa la capacidad económica tanto a nivel interno como externo.

CUADRO 57

INDICADORES MACROECONOMICOS DE
LA ECONOMIA MEXICANA
(1980-1986**)

AÑO	1980-82	1983	1984	1985	1986**
Déficit presupuestal		9.0	8.0	8.3	8.6
Pago de intereses	7.4	14.0	12.8	12.5	16.9
Déficit neto	3.6	-4.9	-4.8	-3.9	-5.9
Salario real*	100	77	71	71	63
Tipo de cambio real*	100	78	92	90	69
Precio petróleo (dólares por barril)	34	29	27	26	15

* 1980 - 1982 = 100

** estimación hasta mayo de 1986

Fuente: Rudiger Dornsbush, "México y el FMI" parte II. La Jornada, julio 15 de 1986.

3.- El "compás de espera".

Frente a la suma de dificultades internas ocasionada por la falta de liquidez por la que atravesaba México, el inminente acuerdo con el Fondo Monetario Internacional se planteaba en ese momento como una alternativa de corto plazo para solucionar el problema de la deuda externa. A través de él se pensaba obtener "dinero fresco" para poder pagar, en virtud de que ya no podrían hacerse más reajustes a las finanzas públicas y a la inversión de este sector. 195 /

Se llegó entonces a un "compás de espera" que se abrió entre mayo y parte de junio de 1966, en el que se dio un debate en torno al agobiante problema económico y dentro del cual se verían envueltos el Estado y la sociedad mexicana, los bancos acreedores, las agencias noticiosas, los gobiernos y otras instancias: unos por interés muy particular, otros por ser directa o indirectamente afectados. Todos trataron de imponer sin embargo, sus puntos de vista o soluciones alternativas.

En el paréntesis mencionado se pudieron percibir posiciones que iban de lo deseable a lo posible. Se planteó la suspensión total de pagos, el servicio de la deuda según la capacidad real de pago del país, una mayor integración de nuestra economía a la de Estados Unidos, etcétera. Y si bien es cierto que para cada

punto de vista se analizaban sus respectivas contradicciones, existía, sin embargo, un aspecto en el que todos coincidían: la economía mexicana se encontraba en un estado tan devastado que fuese cual fuese la opción tomada, habría que asumir las consecuencias, algunas de las cuales implicaban, por cierto, costos sociales y económicos más elevados que otras .

El presidente de la Madrid, el día 6 de mayo de 1986, hizo una declaración en la cual planteó que la deuda externa era un problema político porque afectaba el destino de los países y que, por lo tanto, se habrían de resolver los problemas económicos de una manera soberana, es decir, sin permitir que fuerzas externas incidieran en las decisiones internas.¹⁹⁶ / Más tarde declaraba: "Vamos a cumplir con nuestras obligaciones financieras en la medida de nuestra capacidad" ¹⁹⁷ / El abordar el tratamiento de la deuda externa como un problema político se erigió en la línea general del presidente De la Madrid; posición que trató de mantener hasta llegar a las últimas consecuencias, en un momento en que el informe del Banco de México indicaba que se "evidenciaba que la deuda externa era impagable."¹⁹⁸ /

El día 14 de mayo, el director general de Crédito

de la Secretaría de Hacienda, hizo una declaración en la cual mencionaba que era necesario que las condiciones del exterior fueran más flexibles, a fin de lograr que los países deudores pudieran tener acuerdos sobre el pago de la deuda. Empero, aún no había fecha exacta sobre un acuerdo con el FMI.

Por otra parte, se anunciaban los problemas concretos de la economía mexicana que influían en el pago del servicio de la deuda externa: la caída de los precios del petróleo, ^{el} decrecimiento de los precios y del quantum de los productos exportables, el lento crecimiento de las economías desarrolladas y las elevadas tasas de interés. 199 /

Entre tanto, se esperaba la fecha probable en que se daría el mencionado acuerdo con el FMI. En la última semana de mayo, fuentes de Hacienda afirmaron que éste se realizaría a principios de junio y que el Fondo daría su aval para que México pudiera recibir préstamos por 2 mil millones de dólares ^{de} "recursos" frescos para cubrir el servicio de su deuda. "El gobierno mexicano tiene prisa por obtener el acuerdo, ya que en los últimos 18 meses [señalaba la SHCP] no ha recibido financiamiento del Organismo" 200 / (véase de fuente alguna, por otra parte).

Sin embargo, esta fecha nunca fue confirmada. No se llevó a cabo el acuerdo y en cambio sí se suspendieron las negociaciones con el FMI el cual, según fuentes gubernamentales, trataba de lograr algunas imposiciones: que el déficit gubernamental fuera de 5% respecto al PIB y que se -

redujera la inflación al 50%. Inmediatamente el gabinete económico declaró que, de llevarse a cabo "las fuertes reformas estructurales advertidas por el Fondo", el déficit gubernamental no podría ser reducido a menos del 12%; ni tampoco la inflación, que en las circunstancias vigentes sería superior al 100% respecto a diciembre de 1985. Además de las reducciones del déficit público y de la inflación, el mismo Fondo exigía abrir la economía a las inversiones extranjeras y al comercio internacional de manera bastante abrupta, lo cual no se consideraba conveniente.

De esta forma, el gobierno mexicano se mantenía firme no accediendo a ciertas propuestas y recalcando la postura de pagar según la capacidad real interna. Fue éste el momento en que algunos funcionarios gubernamentales advirtieron que era inminente la suspensión del pago de la deuda; incluso, muchos observadores aseguraban que era un hecho que para la primera semana de junio iba a ser anunciada oficialmente la secretaría. 201/ Fuentes gubernamentales señalaban que: "debido a las circunstancias, las magnitudes de pagos y las reestructuraciones de la deuda no pueden ser exigidas por el FMI... En el primer trimestre de 1985 la deuda externa creció en términos absolutos 378 millones de dólares. El pago por el mismo concepto fue de 2 272 millones de dólares. El déficit público fue de 1 billón 034 500 millones de pesos". Además, añadían que, de tomarse la decisión de no pa-

gar la deuda, sólo se afectaría a la banca privada extranjera.

Las declaraciones en el medio oficial acerca de la suspensión de los pagos del servicio de la deuda externa y de sus consecuencias proseguían: "si se paga la deuda, se para la economía". Se afirmó que fuerzas internas y externas se habían conjugado para conducir a la economía a una crisis más acentuada que la de 1982, que había llevado entonces al gobierno a declarar insolvente a la economía, y se concluía que: "antes de quedarnos sin dinero [sin reservas], declarar la moratoria es una posibilidad".

El gabinete económico, según otra fuente oficial, estaba buscando alternativas. Se analizaba la posibilidad de retener el pago a la banca privada internacional (con la cual está comprometida el 70% de la deuda pública), puntualizando que una moratoria de pagos significaría mantener en el país 3 mil millones de dólares para el resto del año. 202/ ✓

El 27 de mayo, fuentes gubernamentales anunciaban que se estaba preparando un plan urgente de corte heterodoxo para ajustar las finanzas públicas y al mismo tiempo, enfrentar la crisis social previsible.

Se conjeturaba que éstas serían las medidas que se instrumentarían: suspensión del pago de la deuda; emulación

de los planes Austral y Cruzado; reducción del servicio de la deuda externa al 25% del valor total de las exportaciones, con lo que se trataría de disminuir el pago de la deuda de 9 mil a 5 mil millones de dólares. Además, ante la congelación de líneas de crédito se preveían ajustes drásticos de las finanzas públicas, uno de los cuales consistiría en recortar el presupuesto en un billón de pesos (el doble de lo anunciado por la SPP).

El 2 de junio de ese año de 1986, fuentes presidenciales, el gabinete y la Cámara de Diputados, apreciaban que en cualquier momento podría congelarse el pago del servicio de la deuda externa, al tiempo que se tomarían otras medidas para dinamizar la planta productiva nacional con el propósito de evitar una crisis política y social de magnitudes incontrolables. "Estamos conscientes de los riesgos que impone esta decisión, pero a corto plazo es lo mejor". 203/ Añadían que el seguir pagando tendría como consecuencias daños irreversibles en todos los niveles de la sociedad y estructura económica. Además de proteger e impulsar la planta productiva y el empleo, habría que aumentar los créditos con bajas tasas de interés, modificar la política cambiaria y el control de cambios y proceder a la reconversión de la deuda del sector privado en pesos.

El Banco de México, por su parte, rechazaba la posibilidad un nuevo ajuste, argumentando que después de éste, el déficit presupuestal alcanzaría el 13% del PIB, la inflación superaría el 100% y el crecimiento de la economía sería de cero. 204/

El Colegio Nacional de Economistas declaraba que tarde o temprano México tendría que dejar de pagar: "la realidad nos muestra que ya no hay medios al interior del país para generar y atraer más divisas y cubrir los adeudos. Es injusto seguir pagando la deuda en las condiciones actuales. Los países latinoamericanos venían con beneplácito la posición de México que inmediatamente sería apoyada". 205/

4.- La dimisión del secretario de Hacienda y el repunte de las negociaciones con el FMI.

En cuanto a la actitud que debía adoptar el gobierno mexicano, ^{el Banco de México} puntualizaba que éste debía apartarse de las medidas ortodoxas que suele imponer el FMI y adoptar ciertas medidas heterodoxas que incluyeran el control estricto de cambios, para revertir el dinero a sectores de menos ingresos. El Banco de México debería hacer entonces un uso racional de las divisas, porque era lógico un desplazamiento de éstas si no eran bien canalizadas. 206/

El 6 de junio, el entonces secretario de Hacienda Silva Herzog no descartaba la posibilidad de la suspensión

de pagos puesto que... "La economía mexicana sufrió un golpe severo con la caída de los precios del petróleo". 207 / La suspensión, junto a otras medidas, dependería de los resultados del reinicio de las conversaciones con el FMI, programadas para la primera quincena del mismo mes.

La gestión financiera del país se encontraba en una etapa crítica ya que, por un lado, los acreedores se oponían a otorgar facilidades para el pago y la condonación de parte de la deuda; y, por el otro, se tenía conciencia de los problemas a los que se tendría que enfrentar la economía en caso de optar por la moratoria. El mismo Silva Herzog, partidario de la suspensión de pagos, decía que en los próximos diez años México no tendría acceso a créditos externos y que la única manera de hacerse de recursos sería aumentando las exportaciones no petroleras, lo cual no dejaba de plantear sus propios problemas. 208 / Le preocupaba, además, por la responsabilidad que enfrentaba, la posibilidad de que una moratoria mexicana provocara una reacción en cadena de los deudores latinoamericanos con la consiguiente puesta en jaque del sistema financiero mundial. Tal vez por eso el ministro declaraba que lo ideal era que México alcanzara pronto un acuerdo con el FMI.

El temor de Silva Herzog y su colega Volcker acerca de una reacción en cadena quedó convalidado cuando un funcionario argentino puntualizó que su país haría lo que México hiciera. 209 / Según un despacho de la agencia EFE del 11 de junio, la declaración de que México no descartaba la moratoria había alarmado a Wall Street por la posibilidad de desatar una crisis financiera internacional. 210 /

El presidente De la Madrid pronto se encargaría de disipar las dudas sobre el futuro de la economía mexicana cuando el 11 de junio indicó que nuestro país realizaba negociaciones con el exterior para ajustar los pagos efectivos del servicio de la deuda externa a las "propias capacidades de pago del país", las cuales debían medirse de tal manera que permitieran "recuperarnos a la brevedad posible". Señaló que hasta ese momento el mercado estaba abatiendo la principal fuente de captación de divisas y desmintió también el rumor de que se preparaba un "Plan Azteca": "No se proyecta otro plan, está en marcha todavía [aclaró el presidente] el Plan Nacional de Desarrollo". 211 /

En el contexto de tales declaraciones tuvo lugar una rápida visita a México de Paul Volcker, la cual, según fuentes informativas, se debió al temor de los estragos que podría causar a la comunidad bancaria tanto el que México entrara en mora como el que obtuviera demasiadas concesiones y que otros países deudores como Argentina y Brasil quisieran imitarlo, en un sentido u otro. En este viaje, según las mismas fuentes, Volcker solicitó al presidente De la Madrid retirar la propuesta del cese al pago de la deuda externa proponiéndole a cambio flexibilizar el tratamiento de la deuda mexicana y un crédito puente de la Reserva Federal norteamericana por \$00 millones de dólares.

Lo cierto es que para entonces nuestro país no había recibido apoyo alguno para resolver sus problemas económicos; las pláticas con los acreedores continuaban sin llegar a acuerdos concretos respecto a la cantidad que se le otorgaría así como a los puntos principales que impedirían la firma del convenio, en especial los relativos al monto al cual tenían que reducirse el déficit público y la inflación.

El 18 de junio un hecho inesperado irrumpió en el panorama de México; el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog renunciaba a su cargo.

Una serie de hipótesis se plantearon para explicar la salida del funcionario más antiguo del gabinete económico y que hasta entonces había constituido el relativo éxito del proceso de reestructuración de la deuda externa mexicana, pero cualesquiera que hayan sido las razones, el hecho es que con la renuncia de Silva Herzog se rompió el "compás de espera"; si bien no hubo acuerdo inmediato con el FMI.

Gustavo Petricicli fue nombrado nuevo titular de Hacienda y después de la toma de posesión aseguraba a medios informativos extranjeros que no habría cambios en la política del país en materia de deuda externa. Se iba a diseñar, sin embargo, una nueva estrategia económica, dado que

la situación del país no era mejor que meses atrás y no se había concertado aún el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

Se empezaba a hablar nuevamente, a nivel de información extraoficial sobre posibles montos de crédito a México. Se conjeturaba que éstos serían del orden de 4 500 millones de dólares en lugar de los 6 700 sugeridos meses atrás, y se decía que la nueva estrategia gubernamental que se estaba elaborando iba a permitir llegar a un acuerdo con los acreedores más congruente con los lineamientos del Plan Baker; lograr mejores condiciones de pago para el servicio de la deuda; y obtener nuevos créditos para salvar al país de la grave crisis. Se trataba, en concreto, de un plan de estabilización por dos años que el nuevo titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debía negociar con el FMI, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. 212 /

Se decía igualmente que la nueva estrategia gubernamental no consideraría mayores recortes al gasto y que preveía la reducción del déficit público y la venta de paraestatales, la cancelación de subsidios, la adecuación de precios del sector público, y una mayor eficacia tributaria.

Buscaría sostener, además, el superávit de la balanza comercial mediante una devaluación y la reactivación de la planta productiva a través de una paulatina apertura del crédito bancario. Por último, el programa incluiría una mayor presencia de la inversión extranjera en "áreas no estratégicas" de la economía y la liberalización comercial tanto interna como externa; se preveía, finalmente, que el Programa podría ponerse en práctica en 1987. 213 /

El titular de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), Javier Rascón, dijo respecto al posible programa que ese era el momento de realizar cambios y ajustes necesarios, por lo que los acreedores debían aceptar una "arbitrariedad negociada".

- 5.- Los primeros contactos entre el PAC y el FMI; la cuarta etapa del proceso de la renegociación de la deuda externa mexicana.

La nueva estrategia se dio a conocer oficialmente el 23 de junio con el nombre de Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) el cual, según el pronunciamiento hecho por el licenciado Petricicli, partía de los objetivos, prioridades y necesidades nacionales, y no de lo propuesto por acreedores. 214 / Sus metas planteaban, entre otras cosas, disminuir el pago del servicio de la deuda externa, adecuándola a los ingresos percibidos a través de las exportaciones, ya que con-

sideraba que las condiciones de la economía no permitían cumplir ampliamente con los compromisos. En ese sentido reafirmaba la necesidad de dar un paso más con relación a negociaciones pasadas.

El PAC incluyó medidas de política económica a las que ya se hizo referencia, tales como la liberación gradual del crédito, la reestructuración de la política fiscal y la instrumentación de una política de precios y tarifas realista .

El titular de Hacienda justificaba al PAC señalando que, aunque no se vivían condiciones parecidas a 1982, el sector público había perdido ingresos que representaban un monto igual al de su nómina y que casi duplicaban el de su inversión, por lo que se hacía "necesario plantear un esfuerzo diferente al de seis meses antes." 215 /

La posición de la SHCP en torno a la deuda externa se definía claramente. A fines de junio Gustavo Patriscioli apuntaba que "el país no caerá en extremos con respecto al pago de la deuda externa. La moratoria no es aceptable; sin embargo, el pago estricto tampoco lo es." 216 /

Mientras se instrumentaba un nuevo programa y se definía la estrategia en torno al endeudamiento externo, el primer día de junio se vencía un pago de intereses sobre la

deuda por 700 millones de dólares y el país continuaba sin recursos financieros para hacer frente al compromiso.

Cuando el licenciado Petricicli emprendió su viaje a Nueva York para reunirse con el secretario Baker, aceptó que México necesitaba ayuda financiera pero no cuantificó su monto. Esta asistencia debía ser suficiente, sin embargo, para cubrir las necesidades internas y los compromisos externos del país en los próximos 20 meses. Puntualizaba dos directrices bajo las cuales se debía negociar:

1. Acordar el monto de recursos que el país requeriría para crecer entre el 3% y 4% en el período 1977-1988.
11. Establecer una serie de posibles concesiones -tomando en cuenta lo expuesto por el presidente de la República de no aceptar las severas medidas de austeridad demandadas por el FMI. 217 /

El titular de la SPP, Carlos Salinas de Gortari, indicaba que las negociaciones no serían "exactamente" como lo esperan los acreedores." Estas tendrían en cuenta lo que el país requería mínimamente para crecer y "nuestra posición debe ser comprendida por los gobiernos y bancos acreedores ". 218 / Se entra de lleno a lo que aquí se ha llamado la cuarta etapa del proceso de renegociación de la deuda externa mexicana, que no se daría sin duras reacciones externas, como se verá más adelante.

El acuerdo del gabinete económico que el secretario Petricicli expuso en Washington podría resumirse en cinco puntos:

- i. La disposición a suscribir un nuevo acuerdo con el FMI, tomando en cuenta la necesidad del país de crecer en 1987-1988;
- ii. La negociación de concesiones en torno a las tasas de interés.
- iii. El establecimiento de compromisos de pago adecuados a los ingresos por exportaciones.
- iv. La solicitud de diferimiento de los pagos más recientes (el monto que iba a vencer el 1º de julio).
- v. La obtención de préstamos urgentes del orden de 3 mil millones de dólares. 219 /

Al respecto, el presidente del Colegio Nacional de Economistas puntualizaba que el planteamiento hecho por Petricicli estaba dirigido a los mexicanos y no a los acreedores, pues el pago de la deuda pasaba a segundo término y éste constituía una oportunidad de crecimiento. Añadía que "el esquema planteado por los secretarios Silva Herzog y Petricicli no corresponde al Plan Baker y eso es bueno". 220 /

Al regreso de las negociaciones, Petricicli anunciaba que en los próximos 30 días (o sea, en agosto de 1986) se esperaba un acuerdo con el FMI (mismo que, según se sabría después, se había solicitado desde junio) así como con los bancos acreedores para resolver el problema de liquidez hasta 1988. El monto que sería proporcionado dependería del comportamiento del mercado petrolero internacional.

En cuanto al pago de compromisos se

hablaba de los 950 millones de dólares que se encontraban diferidos desde el mes de septiembre del año pasado y ^{que} vencían en septiembre de 1986, y se decía que los únicos pagos que debían hacerse eran los 600 millones de dólares que vencían mensualmente.

Se hacía mención también de un crédito puente que iba a ser solicitado al Fondo pero Petricioli desmintió rápidamente dicho rumor.

En el nuevo tratamiento a la deuda externa por parte de las autoridades financieras del país, se fijaron los siguientes objetivos:

- a) El pago de intereses del servicio de la deuda en moneda nacional hasta contar con divisas suficientes.
- b) La obtención de concesiones para disminuir el pago del servicio del endeudamiento.
- c) La propuesta al FMI para que el déficit presupuestal se fijara descontando el impacto de la inflación sobre los intereses.
- d) El compromiso de que el Estado no se desprendería de empresas estratégicas y prioritarias.
- e) El establecimiento de que toda negociación debería generar un margen de crecimiento moderado para el período 1987-1988.

Las respuestas del FMI, según el Secretario Petricioli, habían sido de "interés y comprensión en lo básico"; sin embargo, el problema principal de las negociaciones seguía siendo el monto al que México debía reducir su déficit presupuestal con respecto al PIB, mismo que según el organismo debía ser de entre 7% y 8 por ciento.

De acuerdo con un informe del Banco de México, la deuda externa del país seguía aumentando y no precisamente porque se hubieran contratado nuevos préstamos, sino por los ajustes en el tipo de cambio que reflejaban una devaluación del 54.9 por ciento. De diciembre de 1985 a junio de 1986 - se anunciaba- la deuda había crecido en dos billones de pesos. Indudablemente, no se tenían cifras exactas del constante deterioro económico, pero,

el nivel de vida de amplios sectores de la sociedad seguía la dinámica de la economía: estancamiento de los salarios, inflación, desempleo y otros fenómenos colaterales.

Para la SHCP, México finalizaría un período de cinco años (1982-1986) con un crecimiento acumulado de cero y un descenso del crecimiento per cápita de entre 12% y 14% 221/. Pero parecía ser que, debido a hechos recientes, como afirmaban fuentes del gobierno, la situación podía ser menos onerosa por el hecho de que las tasas de interés se habían visto reducidas en la medida en que la Reserva Federal había recortado su tasa de descuento del 6.5% al 6% y el número de turistas norteamericanos había aumentado. 222/

El Secretario Petricioli, al reanudar las negociaciones sobre el cumplimiento del servicio de la deuda, anunciaba que éste se realizaría de acuerdo a la capacidad real de pago del país. La fase en la que se encontraban era aún incierta. Las medidas de austeridad que el FMI exigía como condición para reabrir las líneas de crédito se habían tornado insostenibles. Además, continuaban los desacuerdos en cuanto al monto deseable del déficit público: con todos los reajustes llegaba al 12% del PIB y las autoridades del Fondo, ya se señalaba, exigían que éste fuera reducido al 8% por lo menos.

Luego de arduas negociaciones, el FMI aceptaba finalmente la propuesta mexicana: crecer a un ritmo moderado en los próximos dos años; se había logrado así un cambio significativo en las habituales medidas restrictivas de este organismo financiero.

Al definir las condiciones del convenio, el FMI aceptaba que el déficit público se fijara corrigiendo los efectos de la inflación y tomando en cuenta la caída de los precios del petróleo, así como el peso de ^{otros} factores coyunturales. De este modo, el FMI decía respaldar la propuesta mexicana de lograr un enfoque novedoso para la renegociación de su deuda externa, característica de la aquí denominada "cuarta etapa".

Ante la inminente suscripción de un nuevo convenio

con el FMI, el líder de la CTM, Fidel Velázquez no dejaba de expresar sus temores por una política de ajuste e indicaba que cualquier negociación se debía realizar sin menguar la soberanía nacional: "Hay que meditar los acuerdos antes de firmar el convenio con el FMI". 223 / Pero más graves y estordantes resultaron las reacciones externas, aunque también hubo algunas positivas.

6.- El "rescate" y las diversas posiciones que enfrentó.

El 14 de mayo de 1986 la firma consultora del medio bancario internacional, Frost and Sullivan, indicaba que sería inconcebible que Estados Unidos tolerara el derrumbe de México por la crisis de pagos. 224 / Una semana después, el Boston Monitor se sumaba a las presiones sobre --- Washington, señalando que debía otorgársele crédito a nuestro país en virtud de que no era posible permitir que México "con 80 millones de habitantes, filtrándose a través de sus fronteras", se convirtiera "en otro Irán". 225 / Sin embargo, como puntualizaba el informe de Ciemex-Wharton, el incremento en las peticiones de las autoridades mexicanas había provocado "mala impresión" entre los acreedores privados, ya que el paso de los 4 mil millones de dólares primeramente demandados a los 10 mil millones de dólares solicitados después, había conducido al endurecimiento de sus posturas. 226 / Debe adelantarse que la cifra final sería aún mayor.

Nuestra nación se encontraba sumida en la crisis más severa de su historia. Ante el deterioro del mercado de hidrocarburos, las exportaciones petroleras no eran suficientes para pagar los intereses de la deuda y las importaciones indispensables para mantener en funcionamiento la planta

productiva. Los compromisos financieros a mediano plazo con el exterior ensombrecían aún más el panorama. El citado informe de Ciemex-Wharton afirmaba que en los próximos seis años los pagos de intereses y amortización alcanzarían cifras extraordinarias: entre 1986 y 1999 el país tendría que pagar 148 mil millones de dólares por el servicio de su deuda externa.

Las discusiones que sostenían funcionarios gubernamentales, políticos y banqueros, señalaban una intranquilidad creciente. Muchos de ellos predecían serios problemas financieros y aun sociales, en nuestro país. Advertían que las autoridades financieras mexicanas se mostraban renuentes a celebrar otro convenio con el FMI, con lo cual ponían en peligro la credibilidad del Organismo como instrumento de aval entre los prestatarios. ^{Asimismo,} / se preocupaban de que hasta ese momento sus esfuerzos sólo habían servido para negociar el problema coyuntural de liquidez, pero no la cabal materialización de la estrategia a largo plazo en la cual depositaron sus esperanzas cuando apoyaron el "paquete de rescate" a México en 1982. Los expertos indicaban que el resultado de ello sería otra grave crisis de pagos mexicana, que ya comenzaba a perfilarse y que probablemente se acentuaría, con consecuencias insospechadas para el sistema monetario internacional en el corto plazo. Esta segunda crisis era definida sencillamente como el resultado del deterioro del mercado petrolero internacional, el cual había conducido al desplome de

los programas de emergencia iniciales.

a) La Casa Blanca.

El 12 de junio de 1986 el presidente Ronald Reagan había dado señales de una movilización para llevar a cabo o r a "operación de rescate" encaminada a impedir que México declarara una suspensión de pagos. "La postura de México y Estados Unidos está ligada en muchas fuentes f resaltó el mandatario nor teamericano por eso es necesario ayudarlo dentro de lo inscrito en el Plan Baker." 227/ Cuando en México se registró el súbito reemplazo del titular de la SHCP, el vocero de la Casa Blanca, Larry Spivack se manifestó por que la salida de Silva Herzog no llegase a modificar las relaciones entre ambos países y rei teró la voluntad de ayudar a nuestra nación a fin de que pudiera resolver sus problemas financieros. 228/

La renuncia de Silva Herzog provocó fuertes impactos tanto en medios bancarios como en la prensa financiera norteamericana y era objeto de interpretaciones contradictorias. Además, dichos sectores manifestaban su falta de credibilidad en el sistema político mexicano, y anticipaban un fraude electoral en Chihuahua. En este contexto, y preocupado por las tensiones existentes en la relación bilateral, el presidente Reagan extendió el 27 de junio, una invitación al presidente de la Madrid para reunirse con él en Estados Unidos.

Sin embargo, las posiciones más conciliatorias de Gustavo Petricioli frente a la comunidad financiera internacional habían tenido una exitosa receptividad en Washington, y a partir de ella el jefe de Asesores Económicos de la Casa Blanca, Beryl Sprinkle, anunciaba que los bancos norteamericanos garantizarían nuevos préstamos a México, con lo cual mejoraría su capacidad de pago del servicio de la deuda externa. Se afirmaba que los bancos acreedores se encontraban en la mejor situación económica de los últimos años, de tal suerte que estaban en condiciones de otorgar más préstamos.

En el marco de la visita del licenciado Petricioli a Washington, medios informativos de Estados Unidos adelantaban que si el FMI llegaba a aprobar la Carta de Intención con México, de inmediato se extendería un crédito de contingencia por 1 mil millones de dólares; mientras que otros bancos proveyeran las siguientes cantidades:

- 2 750 millones de dólares de bancos de Estados Unidos y Europa Occidental
- 1 mil millones de dólares del Banco Mundial
- 1 mil millones de dólares de Japón
- de 600 y 900 millones de dólares del Club de París. 229 /

El 8 de julio, fuentes oficiales norteamericanas aseguraban que las diferencias de México con el FMI gradualmente se iban eliminando y que, por lo tanto, era de esperarse la firma del convenio para finales del mes de julio. 230 /

b) El Departamento del Tesoro.

La estrategia del Departamento del Tesoro norteamericano en torno al endeudamiento externo de México se gestó al calor de los acontecimientos que concluyeron con la salida del licenciado Silva Herzog de la SHCP. El mismo Baker parecía consciente de que México no podía soportar una nueva política de ajuste recesivo que implicara una drástica disminución de las importaciones y cancelara el crecimiento. Tenía la certeza de que las medidas de austeridad podrían profundizar más la crisis de nuestra economía, retrasando la reanimación de la actividad productiva. El 8 de junio, pedía a los acreedores proveer sus recursos a cambio de la implantación de políticas orientadas al crecimiento económico en los países subdesarrollados. 231 /

Aún antes de que se hablara de un "segundo paquete de rescate financiero" para México, David Mulford -el subsecretario norteamericano del Tesoro- señalaba que se debía "tener paciencia con México" y que había que superar, lo antes posible, los principales puntos de discusión que estancaban las negociaciones: la creciente inflación y el déficit público de nuestro país. 232 / Inclusive, el 17 de junio, el vocero del Tesoro declaraba que Estados Unidos estaba de acuerdo con que México adoptara medidas heterodoxas para atenuar la crisis. 233 /

Ante el ambiente de incertidumbre creado con la di

misión del Secretario Silva Herzog, James Baker se movilizó rápidamente para disipar las inquietudes de los banqueros privados, -- afirmando que Petricioli no tenía "reputación de querer politizar el arreglo de la deuda" 234 / Baker sabía en todo momento que, más allá de este sorprendente cambio de titular de la SHCP, lo que estaba en juego era el futuro de uno de los países más endeudados del planeta.

A fin de no monopolizar el papel de directores de orquesta en la nueva "operación de rescate", James Baker y - Paul Volcker, en una reunión celebrada el 22 de julio, pidieron de manera conjunta a los principales banqueros norteamericanos que estuvieran listos para proceder sin demoras con su contribución al paquete económico para México. 235 / Pero sería el Departamento del Tesoro el primero en poner a disposición de nuestro país un crédito de contingencia por 1 500 millones de dólares para cubrir adeudados con prestamistas privados. Se aclaraba que esta suma sería devuelta en septiembre de ese mismo año de 1986, fecha en que se esperaba que México comenzara a recibir los primeros recursos del convenio con el FMI. 236 / Al mismo tiempo, David Mulford había saber que el programa del fondo preveía la concesión - de nuevas líneas de crédito hasta por 12 mil millones de dólares en el curso de los 18 meses siguientes. Para el subsecretario del Tesoro, se trataba del primer paso en la aplicación del Plan Baker. 237 /

c) La Reserva Federal.

El 9 de junio, el diario The Washington Post afirmaba que si México no obtenía dinero fresco de inmediato, se vería obligado a disminuir el pago del servicio de su deuda externa y muy pronto la crisis de nuestro país "arrastraría a la Argentina." 238/ No menos alarmante resultaba la opinión del periódico italiano La Republica al observar que por su crisis de pagos, México constituía para Estados Unidos una amenaza aún más grave que la de Nicaragua, pues parecía inminente también "un terremoto político." 239/ Las preocupaciones de la Reserva Federal norteamericana igualmente se tenían de un tono alarmista. Paul Volcker se inquietaba ante la posibilidad de que México pudiera provocar una "reacción en cadena de los deudores latinoamericanos" encaminada a poner en jaque al sistema monetario internacional, con lo cual también convalidaba su propósito definido de rescatar a toda costa al sistema bancario estadounidense en particular, y al sistema financiero mundial en general.

Para conjurar esos peligros realizó la ya referida visita relámpago a México donde se entrevistó, entre otros, con el director del Banco de Comercio, al ^{cuál} prometió apoyo financiero si el gobierno de Miguel de la Madrid reconsideraba su postura ante el problema de la deuda; esto es, la relativa a que México no descartaría la moratoria de pagos, que había llegado a considerar ~~ex-secretario~~ Silva Herzog. El paquete que entonces ofrecía Volcker era muy similar al de 1982: 1) compras de petróleo por adelantado; 2) créditos puente por 5 mil millones de dólares; 3) créditos del Departamento de Agricultura para importar gra

nos y 4) los burocráticos oficios del gobierno de Ronald Reagan para reestructurar nuevamente la deuda externa. 240 / Sin embargo, advertía que si México aspiraba a contar con más créditos de los acreedores tenía que realizar severos ajustes en su economía. 241 / Más adelante, el 18 de junio, Volcker invitaba a los banqueros privados que ya se habían comprometido a ayudar a nuestro país a confirmar su participación en el "paquete de rescate". 242 /

Después de anunciarse la salida del secretario Silva Herzog de la SHCP, Volcker manifestaba que tenía plena confianza en que México podía superar su crisis sin tener que recurrir a la moratoria de pagos. Agregaba que una medida de esa naturaleza hubiera perjudicado más a nuestro país que a los acreedores. En cuanto al reemplazo del secretario de Hacienda, apuntaba que el licenciado Silva Herzog se encontraba atrapado en medio de la política interna de México. 243 /

A finales del mes de junio, Volcker solicitaba a la banca internacional una ayuda urgente para que nuestro país estuviera en condiciones de salir de su crisis financiera. Sin embargo, negaba la posibilidad de que se pudieran concesionar los términos de amortización del débito con los organismos crediticios. Se pronunciaba por encontrar "una serie de iniciativas dentro de México" para apuntalar ajustes y cambios estructurales necesarios y, sobre esta base, proveer la ayuda financiera de carácter urgente del resto de los acreedores a fin de reestablecer el crecimiento de

la economía del país en 1987 y 1988. Este programa -se
gún el presidente de la Reserva Federal- iba a implicar, a corto plazo,
un gran esfuerzo tanto de México como del Banco
Mundial, el FMI, los bancos comerciales y otros miembros
de la comunidad internacional. 244/

Empero, el tiempo se terminaba y la estrategia
de Volcker no parecía destinada a hacer historia. Ante
la posibilidad de que México no estuviera en condiciones
de hacer frente a un servicio de la deuda externa que -
venía el lunes 30 de junio, la Reserva Federal anunciaba
que estaba dispuesta a otorgar a nuestro país un crédito
puente de cerca de 1 900 millones de dólares. Por su par-
te, el gobierno mexicano se debía comprometer a devolver
este préstamo cuando hubiese recibido dinero "fresco" de la
banca comercial, que empezaría a llegar al darse el acuerdo con el FMI. 245/. Los
términos de esta asistencia financiera nunca se
aclararon. El mismo Volcker se encargó de desmentir el -
rumor de que ^{Baker} había otorgado a México un crédito --
puente de 1 500 millones de dólares. 246/. De hecho, en lo
que concierne al paquete de rescate que el presidente de
la Reserva Federal había planteado a las autoridades mexi-
canas, sólo el Departamento de Agricultura de Estados Uni-
dos (USDA) había mostrado interés al ofrecer a nuestro
país garantías de préstamos adicionales por 250 millones
de dólares para la compra de productos del agro estadouni-
dense. 247/ Como apuntaba Rudiger Dornbusch, los problemas
financieros mexicanos se estaban "convirtiendo en un asunto

político norteamericano de la peor manera". 248/

Era claro que la obtención del apoyo y el aval del FMI al programa económico de México era condición *sine qua non* para eliminar el contenido de confrontación en el manejo del endeudamiento externo y ubicar a la re-negociación en el terreno del respaldo de las agencias del ejecutivo norteamericano : el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal.

Fundamentalmente razones de seguridad nacional fueron esgrimidas por Paul Volcker cuando declaró ante el Congreso norteamericano que el "gigantesco" respaldo a México obedecía a intereses que iban más allá de los puramente económicos; que el programa del FMI y México no era una victoria, sino el primer paso hacia el ordenamiento de la deuda externa y el crecimiento de nuestro país lo cual -sostenía- era de gran importancia para Estados Unidos. Agregaba que Washington no permitiría que los ~~problemas~~ económicos de México pudieran llegar a desembocar en un estado de turbulencia social inadmisible; y concluía que la seguridad en la frontera de los países debía alcanzarse por otros medios diferentes a los militares a fin de no sustraer fuerzas destinadas a otras posiciones en un replanteamiento político y militar global, aspecto que iba más allá de la esfera económica. 249/ Ello demostraba que la crisis financiera de México era claramente percibida en Estados Unidos a partir de una serie de circunstancias que no podía soslayar la administración Reagan: el peso de los vínculos económicos entre uno y otro país y los temores sobre la estabilidad política y social mexicana.

d) Los bancos y los banqueros.

Ya se anotaba que si el escenario empeoraba y México posponía todos sus pagos de interés, los bancos podrían verse en la necesidad de guardar grandes reservas para pérdidas potenciales de préstamos al exterior, situación que hasta ese momento habfan podido evitar. Tal vez el aspecto más peligroso e impredecible de la crisis de pagos mexicana era su potencial para deteriorar la confianza en la capacidad mundial para superar las crisis generadas por el endeudamiento externo. Sin embargo, los banqueros se mostraban arrogantes y se resistían a participar en una negociación de la deuda mexicana bajo un enfoque político de corresponsabilidad, aunque algunas reservas se estaban acumulando. El 6 de junio un banquero neoyorquino declaraba sin aspavientos:
/ "México quiere negociar desde una posición de fuerza, de manera que no anticipamos que agote sus reservas antes de iniciar conversaciones con nosotros". 250 /

Haciendo gala de un realismo sin límites, William Carlisle Butcher, del Chase Manhattan Bank, puntualizaba que ninguna nación estaba en condiciones de pagar la deuda, pero que lo importante no era amortizarla sino poder pagar su servicio. Defendía la aplicación del Plan Baker y precisaba que prestarían dinero a México siempre y cuando éste se sometiera a las políticas económicas del FMI. 251 /

Para otros banqueros, como Godeaux y Lampalussy, la crisis de pagos mexicana no representaba una sorpresa, y advertían que las condiciones de los bancos acreedores eran muy diferentes a las de 1984 (año en que tuvo lugar la reestructuración de una parte de la deuda externa del país a 14 años) y que se encontraban en una posición más fuerte, tanto porque habían disminuido su exposición crediticia como porque empezaba a acumular reservas. Afirmaban no estar presionados, pues México no estaba en vísperas de un cambio presidencial y apoyaban también el Plan Baker. 252 /

Desde Suiza, el Banco de Pagos Internacionales (BIS) expresaba que, por grave que fuera, la crisis mexicana aún era controlable, y no descartaba el descongelamiento de las líneas de crédito para nuestro país, aunque todo dependería del aval del FMI. 253 / Entre tanto, el entonces secretario de la SHCP, Jesús Silva Herzog, viajaba a Washington para conocer en detalle el paquete de apoyo financiero que se ofrecía a las autoridades mexicanas. Se hablaba en ese entonces de que los recursos podían ascender a 6 500 millones de dólares que provendrían de las siguientes fuentes:

- Banca comercial = 2 500 millones de dólares
- FMI = 1 500 millones de dólares
- Banco Mundial, BID, y créditos bilaterales = 2 500 millones de dólares. 254 /

Pero, simultáneamente, los bancos se mostraban cada vez más renuentes a conceder nuevos préstamos a México. Algunos manifestaban que estaban llegando a los límites legales

e internos para otorgar nuevos créditos. Sin embargo, otros se pronunciaban por fórmulas más flexibles. Por ejemplo, Félix Rohatyn, banquero e inversionista de Wall Street, declaraba que Estados Unidos bien podía permitir a los bancos convertir las deudas latinoamericanas de corto plazo en vencimientos de plazos mucho mayores, con intereses más bajos y garantizados total o parcialmente por el gobierno norteamericano o por el Banco Mundial. 255 Finalmente, el 23 de junio, los bancos comerciales -a través de sus voceros- reiteraban la disposición de proveer "dinero fresco" a nuestro país siempre y cuando éste suscribiera ^{un} acuerdo con el FMI. 256

Tras la salida del secretario Silva Herzog, la banca comercial estadounidense pareció flexibilizar algo más sus exigencias en torno a México, por medio de sus representantes; indicaba que aceptaría un nivel del déficit fiscal de hasta el 10% del PIB (anteriormente demandaba que fuera entre 5 y 8%); contemplaba el apoyo a un crédito puente que correría a cargo del FMI; y manifestaba que nuestro país no debía preocuparse por el pago de los intereses, ya que existía disposición de la comunidad financiera mundial a cooperar con las autoridades mexicanas. A cambio, México debía profundizar las medidas rígidas a propiciar el saneamiento de las finanzas y el cambio estructural. 257

Si bien la voluntad privada (de bancos y banqueros) se manifestaba, quedaba por ver si en las negociaciones con el FMI iban a prevalecer los principios enunciados en el discurso presidencial del 21 de febrero y si el acuerdo con los ban-

cos conllevaría o no elementos de condicionalidad. Para entonces, el Financial Times destacaba que el país había logrado alterar el balance de poder entre el Fondo y los países deudores, 258/. Una relación cordial parecía tener lugar entre la banca comercial y México. El vicepresidente del Citicorp, William Rhodes, anunciaba que nuestro país se encontraba al corriente en el pago de sus adeudos, 259/. Al respecto, conviene conocer la calendarización de pagos diseñada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que se muestra en el cuadro 55.

CUADRO 58

PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA PUBLICA
DE MEXICO
(DESPUES DE LA REESTRUCTURACION 1984-1985)
(Millones de dólares)

Periodo de Pago	Principal	Intereses*	Servicio de la deuda total
1986	3 211.2	6 477.9	9 689.1
1987	5 590.7	6 661.3	12 252.0
1988	2 962.0	6 083.9	9 045.9
1989	4 358.6	5 831.2	10 189.8
1990	5 059.5	5 322.7	10 382.2
Sub-total	21 182.0	30 377.0	51 559.0
1991-1995	30 913.0	18 460.1	49 373.9
Años subsecuentes	<u>19 984.3</u>	<u>4 312.1</u>	<u>24 296.4</u>
Total	<u>72 080.1</u>	<u>53 149.2</u>	<u>125 229.3</u>

de
*el 70% de este débito fue contratado sobre la base de una tasa
flotante. El nivel de esta fue calculado tomando la
"liber" a 8.5% y la "prime" a 9.4% más 7/8 %
de la deuda reestructurada.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 8 de julio la banca internacional acordaba postergar la negociación con México por cinco días, en virtud de que deseaba conocer los términos del acuerdo con el FMI. 260 / Y es que los banqueros se encontraban ante un difícil dilema: si no otorgaban a nuestro país concesiones especiales, podría volverse al punto de partida: nuevas especulaciones sobre una moratoria de pagos. Pero si se las concedían, era probable que otras naciones endeudadas buscaran exigir en adelante las mismas condiciones.

A mediados del mes de julio el gobierno mexicano estaba a punto de concretar un acuerdo con el FMI. El "comité asesor de bancos acreedores" se disponía a estudiar la situación económica del país así como los detalles del paquete de asistencia financiera calculado en 6 250 millones de dólares que provendrían de las siguientes fuentes:

- Bancos privados	= 2 750 millones de dólares			
- Banco Mundial y BID	= 1 200	"	"	"
- Organismos bilaterales y proveedores	= 1 000	"	"	"
- Commodity Credit Corporation	= 1 000	"	"	"
- Bonos y colocaciones privadas	= 300	"	"	"

Desde luego, los montos netos se verían reducidos por los pagos que México tenía que efectuar en 1986, pero los banqueros advertían que antes de discutir "profundamente" el paquete, era necesario que nuestro país -- llegara a un acuerdo con el FMI, por lo cual estaban a la espera de los resultados del encuentro Petricioli-De Larosière. 261 /

e) Los organismos internacionales.

En 1983 el entonces director gerente del FMI, Jacques de Larosière, había manifestado en torno al problema del endeudamiento externo de los países en desarrollo:

"(..) El Fondo debe estar equipado financieramente para continuar desempeñando su papel único de financiar programas de ajuste ordenados, que son el único expediente para que desaparezcan las crisis de deuda". 262 /

Tradicionalmente el Fondo ha justificado dichos programas de "ajuste" como requisitos para garantizar una mejor gestión en la economía y, sobre todo, una mayor entrada de inversiones extranjeras y otros flujos que supuestamente habrán de permitir la reabsorción del desequilibrio externo y, a largo plazo, proporcionarán un nuevo impulso a la expansión productiva. Tres años después de haber hecho esta afirmación, el 3 de julio de 1986, De Larosière indicaba que el Fondo no concedería créditos en la misma proporción que en los periodos iniciales de la crisis derivada del elevado monto del endeudamiento externo de los países subdesarrollados. Y subrayaba que: "El Fondo no es, no debe ser, ni puede ser una institución para el desarrollo".^{263/} De ahí que en el ambiente político mexicano se tuviera un sinnúmero de dudas respecto al inminente acuerdo al que habría de llegar el titular de la SHCP, Gustavo Petricioli, con el FMI.

Sin embargo, era claro que el convenio con este Organismo iba a representar un instrumento invaluable para nuestro país en la renegociación de su deuda externa con la banca comercial. En primer término, porque se utilizaba al FMI como interlocutor legítimo de los acreedores, eludiendo de esta forma la discusión sobre las orientaciones del contenido del programa económico y la cuantificación de los requerimientos de "dinero fresco." En segundo lugar, porque al obtenerse el apoyo y el aval del Fondo a la nueva estrategia

económica de México, se desplazaba la renegociación al espacio de las concesiones por parte de los bancos. Lo importante de las negociaciones con el FMI era que las autoridades financieras del país presionaban para instrumentar una estrategia basada en la corresponsabilidad del FMI, los acreedores y el gobierno de México. El reto del secretario Petricioli consistía en introducir las condiciones del Programa de Aliento y Crecimiento en el paquete financiero, a fin de impulsar una recuperación económica en la cual se pudieran conjuntar los esfuerzos de los principales actores sociales. De ahí que el objetivo de la diplomacia financiera dirigida por el titular de Hacienda fuera el de reivindicar un nuevo espacio político de negociación que no podía ser otro que la garantía del crecimiento económico y la certeza de que la vía de la recesión no podía ser ya un proyecto de la política económica nacional. En el transcurso de estas pláticas, el nuevo presidente del Banco Mundial, Barber Conable puntualizaba que las soluciones a los problemas económicos de México debían partir del interior, ya que las soluciones propuestas desde el exterior podían ser contraproducentes. 264 /

Así, el 22 de junio, México firmaba la Carta de Intención con el FMI mediante la cual podría recibir en forma inmediata 3 500 millones de dólares de organismos bilaterales, e iniciaría negociaciones con la banca privada por un paquete financiero de cerca de 4 mil millones de dólares para impulsar el PAC (donde, se insiste, se planteaba precisamente el imperativo de acrecentar los recursos tanto internos como externos, introducir cambios estructurales y profundizar en acciones que se verían ejecutando desde enero pasado). De ahí que, en anticipación del resultado final que se dará en noviembre con un primer desembolso por parte del Fondo de 1 700 millones de dólares, la SHCP

haya subrayado que: "el Acuerdo de Facilidad Ampliada del FMI asegura un sano y sostenido crecimiento".

Este acuerdo fue calificado también de "imaginativo y novedoso" puesto que jamás el FMI había apoyado un proyecto económico de carácter no recesivo, con vistas a sortear los impactos de los precios del petróleo. El secretario Petricoli afirmaba que los directivos del FMI y del Banco Mundial apoyaban la nueva estrategia mexicana en virtud de que "había sido elaborada con -- severidad y realismo".

La solicitud, finalmente presentada a la comunidad financiera internacional/^{fue} por un total de 12 mil millones de dólares y se basó precisamente en el destino del petróleo: si su precio era de 11 dólares por barril o menor, esos 12 mil millones de dólares permitirían a México enfrentar la crisis.

El subsecretario Jaime Sierra Puche de la SHCP enumeraba los puntos fundamentales contenidos en la Carta de Intención, los cuales, en su opinión, no tenían precedente 265 /

- i) Se aceptaba el hecho de que la economía debía salir de la recesión y crecer en el mediano plazo.
- ii) Se medirían los esfuerzos fiscales en términos del déficit operacional.
- iii) Se aislaría la economía del "shock" petrolero.

iv) Se aceptara una especie de "seguro de crecimiento"; si no se veían mejoras en la situación económica, es decir, si no se ^{daba el} crecimiento esperado, se alentaría la economía con recursos del exterior -500 millones de dólares- que serían aplicados a desarrollar proyectos específicos de inversión pública.

Para el 30 de julio se sabía, por medio de la SHCP, que el Banco Mundial había aprobado, por consenso, otorgar créditos a México, los cuales tendrían un plazo de amortización de 15 años -y 3 de gracia- y una tasa de interés del 8.23% anual ajustable cada semestre.

El monto total sería de 698 millones de dólares proporcionados racionalmente en tres fases:

- i) 500 millones de dólares de rápido desembolso para financiar, a través del Banco Nacional de Comercio Exterior, las importaciones requeridas para fortalecer la industria del país. También se incluían otros montos para estudios -de estrategias encaminadas a mejorar la competitividad en el exterior de productos nacionales así como el establecimiento de un sistema de contención de prácticas desleales de comercio.

- ii) 150 millones de dólares para elevar el alcance de los servicios financieros que se otorgan a la industria por medio del fondo de equipamiento industrial.

- iii) 48 millones de dólares para apoyar el desarrollo tecnológico (este punto se consideraba novedoso puesto que generalmente los préstamos de dicha Institución están encaminados a otros rubros diferentes a éste).

Estos empréstitos serían otorgados a México cuando los demás bancos le hubieran canalizado sus fondos; en eso consistía la "condicionalidad cruzada" planteada por los organismos internacionales. Para el secretario Petricioli, con este acuerdo incluía "la etapa más difícil de las negociaciones".

Por otro lado, de Larosière precisaba que el Acuerdo de Facilidad Ampliada/Tendría un plazo de 18 meses en el que se le otorgaría a México 1 400 millones de derechos especiales de giro (DEG's), esto es, 1 600 millones de dólares. La mitad de esta suma se canalizaría al país a partir del mes de septiembre y el resto en el transcurso de un año y medio en entregas trimestrales. Agregaba que el monto se determinaría con base en el comportamiento de la economía nacional, así como dependiendo de la evolución de los precios del petróleo, 266/

En suma, tres notas eran visibles en este nuevo convenio con el FMI: En primer término, era la primera vez

que en las conversaciones con el Organismo se daba un tratamiento político al problema del endeudamiento externo, al obtenerse la concesión de que los recursos se "indexaran" a la evolución de los precios del petróleo. En segundo lugar, aun cuando una gran parte del paquete de asistencia financiera estaría destinada al pago del servicio de la deuda externa, se habían logrado suficientes recursos para reanimar el crecimiento económico, eliminándose así el carácter tradicionalmente recesivo de los acuerdos con el FMI. En tercer lugar, otro cambio importante consistía en que pese a los pronunciamientos en favor de un proceso de reprivatización de la economía, se aceptaba que las empresas paraestatales debían continuar existiendo. Y por último, pero de lo más relevante: se logró que las autoridades del Fondo comprendieran, en general, la necesidad de recuperar el crecimiento, de ahí su aceptación del Programa de Aliento y Crecimiento.

No obstante, y ya se señalaba, la firma de la Carta de Intención con el FMI no estuvo exenta de críticas tanto en el ámbito mexicano, como en el de Estados Unidos. En el primero, la prensa nacional destacaba que, aun suponiendo que la estrategia económica pactada con el Fondo llegara a funcionar y se conjuntara un escenario internacional menos desfavorable para nuestro país, se tendría que esperar hasta la década de los noventa para que el ingreso real per cápita igualara al prevaleciente en 1980. Asimismo, puntualizaba que el nuevo esfuerzo de reordenación económica costaría grandes sacrificios al pueblo mexicano. El economista Rolando

Cordera señalaba que el convenio con el FMI nos condenaba a terminar el sexenio con una deuda mayor y un crecimiento efímero, mientras que Enrique Provencio indicaba que los acuerdos con ese organismo internacional se habían realizado no sólo al margen de la opinión pública nacional, sino también por encima del Congreso el cual supuestamente no había tenido ninguna participación en la aprobación de su contenido. 267/

En cuanto a la receptividad de las negociaciones con el Fondo en el espectro político norteamericano, conviene destacar que aquéllas fueron impugnadas por los sectores de derecha más recalcitrantes. Así, por ejemplo, el 10 de junio ^{los señores} Helms y Spectre declaraban que no debía Estados Unidos brindar más apoyo financiero a México, 268/ Una semana después de haber hecho tal afirmación, llegaban inclusive a sostener que el presidente Miguel de la Madrid había llegado al poder en 1982 por la vía de unas elecciones fraudulentas, por lo que el senador Helms demandaba a la comunidad financiera estadounidense suprimir la "asistencia" a nuestro país. 269/ Más aún, ante la irritación de vastos sectores de la opinión pública mexicana por tales infundios, Larry Speaks subrayaba: "los miembros del Congreso tienen el derecho y el privilegio de decir lo que quieran". 270/

Frente al curso de las negociaciones entre las autoridades financieras del país y del FMI, también se escucharon voces del ámbito político norteamericano que apoyaban la asis

tencia a México. Anteponiendo razones de seguridad nacional el ex-funcionario William D. Rogers se pronunciaba por un desarrollo de la cooperación bilateral y no por una confrontación. 271/ Paralelamente, el senador demócrata Bill Bradley proponía, en la Conferencia Económica Internacional de Zurich de mediados de 1986, un Plan diferente al Baker para hacer frente al problema del endeudamiento externo de las naciones en desarrollo, 272/ al que ya se hizo referencia y se le denominó, por su contenido, "concesional". 273/ Días después de haberse suscrito el convenio con el FMI, Bradley proclamaba que el fin de la austeridad en América Latina y el impulso al crecimiento eran las únicas formas de hacer frente a la crisis de la deuda, 274/ y de ayudar a resolver, por la vía del comercio, los problemas de las economías desarrolladas.

De singular relevancia era para la estrategia del gobierno mexicano el apoyo de Estados Unidos. De ahí el interés del presidente De la Madrid por tratar de minimizar todas las tensiones bilaterales durante su reunión con el presidente Reagan del 13 de agosto de 1986. Pero luego de este encuentro, una serie de hechos amenazaron con propiciar un nuevo distanciamiento entre los dos países. Las presuntas torturas a un funcionario de la Agencia para el Control del Narcotráfico (DEA), Victor Cortés, provocaron que tanto algunos políticos como la prensa estadounidense fueran muy lejos en sus ataques al gobierno mexicano, al que no consideraban suficientemente involucrado en el combate al tráfico de drogas.

Además, como consecuencia de que nuestro país se había convertido en uno de los principales focos de atención para la prensa norteamericana, los diversos medios de comunicación habían cubierto de manera amplia las elecciones que tuvieron lugar en Chihuahua y en otros Estados del norte de la República. Los ataques contra el Partido oficial por supuestos fraudes electorales no habían cesado. En ese contexto de nueva desconfianza y recelo de parte de algunos sectores políticos de Estados Unidos hacia nuestro país, se planteaba la instrumentación de la segunda "operación/rescate". 275 /

7) La nueva Carta de Intención y el Programa de Aliento y Crecimiento de México.

a) El Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).

Ya se anotaba que el cambio de secretario de Hacienda y Crédito Público implicó una nueva percepción de la crisis mexicana y el diseño de una nueva estrategia. Pocos días después de su nombramiento, el licenciado Gustavo Petricoli afirmaba que las bajas recientes en los precios internacionales del petróleo y el no haber dispuesto de recursos externos durante 18 meses, habían dado lugar de hecho a una nueva crisis. 276 / De esta forma, la nueva situación económica se definía como modelada por factores foráneos, por lo que se vislumbraba desde ese momento el rumbo que sobre el problema del endeudamiento externo tomarían las autoridades.

A un nuevo diagnóstico de la crisis, respondió, se insiste, un nuevo programa. Así, el 22 de junio de 1986 fue anunciada a nivel gubernamental una nueva política económica. Como ya se indicaba páginas atrás, quedó bien claro que México no aplicaría un "Plan Azteca", sino el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) que según fuentes oficiales, "tiene como objetivo recobrar una tasa de crecimiento moderado, controlar la inflación, alentar de manera firme y decidida la inversión privada,

proteger a la empresa productiva y generar empleos". 277 /

El nuevo programa no representaba ciertamente un drástico viraje respecto a la política económica enunciada a inicios del acuerdo, de ahí que sólo insistiera en el "imperativo de acrecentar los recursos tanto externos como internos, introducir cambios -- estructurales y profundizar las acciones que se están ejecutando desde enero de 1983". 278 /

Habla, sin embargo, una novedad con el P A C, representada por el hecho de que por primera vez México actuó en sentido contrario a la tradición: trazó primero la estrategia y luego la hizo del conocimiento del FMI. 279 / No obstante, algunos de sus lineamientos respondieron al estado de las negociaciones entre nuestras autoridades y los organismos financieros internacionales, es decir, conforme -- avanzaban aquéllas, se tomaban en cuenta algunas de sus condiciones y preceptos para modelar el nuevo programa - económico interno. Se debía buscar, en alguna medida, una congruencia con la realidad para que nuestros acreedores aceptaran la política económica futura del país.

La nueva estrategia fue diseñada para los próximos 2 años de la administración del presidente De la Madrid y se prevé su aplicación a inicios de 1987 para -- hacer coincidir así los tiempos económicos con los tiempos políticos.

El objetivo inmediato del PAC era el logro de un crecimiento autosostenido de entre 3 y 4% del PIB sin disparar la inflación. A nivel del gasto público, se aceptaba la necesidad de terminar con los recortes en el monto de las inversiones y se preveía en cambio, abatir el déficit público vía venta de empresas paraestatales no estratégicas; la cancelación de subsidios; la adecuación de precios y tarifas del sector público y el establecimiento de una mayor eficacia tributaria que permitiera reducir en el corto plazo la evasión fiscal. 280 /

Otro de los objetivos de la nueva política económica se encontraba en ^{la} búsqueda de la reactivación de la planta productiva, mediante una liberalización gradual de crédito que se obtendría con la introducción de nuevos mecanismos de captación con rendimientos más seguros, con el regreso de capitales y con los recursos externos derivados de las futuras negociaciones de las autoridades mexicanas con nuestros acreedores.

A nivel de los elementos relacionados con el exterior, el PAC planteaba una mayor apertura a la inversión extranjera directa "en las áreas no estratégicas de la economía" y la liberalización comercial, que tomaría forma en la realidad con la adhesión de México al GATT. 281 /

En este renglón observamos, además, una innovación concreta del PAC, en tanto que se buscaba negociar con el exterior que las tasas de interés de nuestra deuda se indexaran a los precios internacionales del petróleo. Se hacía así referencia al discurso del presidente Miguel de la Madrid en febrero del mismo año de 1986, cuando expresó la necesidad de ajustar el pago del servicio de la deuda a la capacidad real del país. 282 /

Como se advierte, los lineamientos del PAC contienen una dosis de innovación donde se busca adecuar -- la política económica a los nuevos matices que la crisis mexicana va tomando. Su principal interés radica en que por primera vez se establece en un programa la necesidad de ajustar el servicio de la deuda al -- comportamiento de nuestro principal producto de exportación. Se pide, de esta forma, una dosis - si bien limitada - de corresponsabilidad a nuestros acreedores en tanto ^{que} se refiere a un problema que atañe a los unos y los otros.

Si bien la estrategia contemplaba criterios nuevos y favorables, se concebían también políticas que podrían insertarse en la serie de condiciones que para el otorgamiento de créditos propuso el Plan Baker. Es decir, también se - promoverían al interior medidas como la profundización de la liberalización comercial, la venta de empresas paraestatales y, en general, políticas que conducirían paulatina

mente a la economía mexicana hacia una relativa privatización que, desde luego, no cuestionaba el papel rector del Estado. En este sentido, destaca el otorgamiento, por -- parte del gobierno mexicano, del permiso legal para la apertura de cuentas en dólares en territorio nacional. 283 /

En la práctica, los resultados del Programa de Aliento y Crecimiento habrían de depender en gran parte, como se ha mencionado, de las negociaciones que -- sobre la deuda externa mexicana iniciaron el secretario -- de Hacienda Petricioni, y el FMI desde los meses de junio y julio; de ahí la necesidad de hacer un análisis acerca del curso que siguieron aquéllas, aun si éste resulta en ocasiones reiterativo.

b) Las negociaciones con el FMI y la nueva Carta de Intención.

Ya se señaló que después de 18 meses de no recibir "dinero fresco" desde el exterior, las negociaciones entre México y el Fondo Monetario Internacional se encontraban estancadas. La crítica situación económica del país, agudizada por la baja de los precios internacionales del petróleo, hizo necesaria la petición de más créditos; sin embargo, el escenario no era el mismo que el de años anteriores. El punto de partida fue el reconocimiento de que México ya no podía soportar otro "ajuste recesivo" al que los acuer

dos con ese Organismo lo habían llevado en el pasado. Se hacía imperativo un cambio de medidas y de tácticas.

La negociación con el FMI no sólo era de vital importancia para México, sino también para este Organismo que ha sido cuestionado por sus "recetas", sobre todo en algunos países latinoamericanos los cuales se han resistido a negociar con él en los últimos años. Así, el tono de la negociación con México podría erigirse como patrón de futuras pláticas con otras naciones. En estas circunstancias se llegó a un difícil mes de pláticas que arrojarían resultados el día 22 de julio con la firma de la ya referida Carta de Intención que el gobierno mexicano suscribió con el FMI por primera vez en la sede de la Embajada de nuestro país en Washington, y que no sería confirmada plenamente sino hasta el 19 de noviembre cuando este Organismo otorgó a México un crédito por 1 700 millones de dólares. En el interín cabe señalar, se dieron infinidad de negociaciones que se reseñan a continuación.

Para empezar, el nuevo acuerdo propuesto al FMI por las autoridades mexicanas, aunque de carácter no recesivo, comprometió al gobierno del país a un programa de reestructuración de la economía, orientado a racionalizar el gasto público en los próximos dos años; prevenir la fuga de capitales; modernizar o en su defecto liquidar unas

300 empresas paraestatales; eliminar algunas cuotas de importación y promover la inversión extranjera directa, especialmente en industrias de exportación.

El multicitado cambio significativo respecto a los habituales programas convenidos con el FMI se observa en la aceptación de este Organismo de la propuesta mexicana para la aplicación de medidas que permitieran al país un crecimiento del producto nacional de entre 3% y 4% en 1987-1988, con el apoyo de recursos financieros del exterior estimados inicialmente en 6 250 millones de dólares. 284/

Se prevé una aportación del FMI a México de 1 400 millones de DEG's, equivalentes a 1 600 millones de dólares, que acabaron siendo 1 700 millones de dólares. Se firmó, además, un nuevo préstamo con el Banco Mundial por 2 mil millones de dólares que se canalizarían hacia la promoción de las exportaciones no petroleras, la intensificación de la coconversión industrial privada y pública, la racionalización de la política comercial y el apuntalamiento del desarrollo tecnológico. 285/

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) anunció un empréstito de 413 millones, mientras que el Eximbank expresó su apoyo al "programa de rescate" de México mediante la apertura de líneas de crédito y garantía por 1 mil millones de dólares para facilitar créditos comerciales.

No obstante, como afirmaría días después de la firma el presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker, y ratificaría el secretario de Hacienda, Gustavo Petricioli, el éxito del programa económico dependía en gran medida del apoyo que diera la banca comercial internacional.²⁸⁶ / Por lo que el nuevo Acuerdo de Facilidad Ampliada constituía no sólo una fuente de recursos sino, además, el aval ante los bancos comerciales, los que debían completar la cantidad de financiamiento total solicitada hasta alcanzar aproximadamente 12 mil millones de dólares.

Las negociaciones con la banca privada internacional para reestructurar la deuda mexicana podían tomar seis meses más, en cuyo caso México recibiría créditos puente para mantener al día el pago de los intereses a sus acreedores, que las propias autoridades mexicanas estimaban entre 600 y 700 millones de dólares mensuales.²⁸⁷ / Dentro de este esfuerzo, el Departamento del Tesoro, el de Agricultura y ^{la} Reserva Federal de Estados Unidos ^{se} comprometieron también a participar en los términos ya discutidos en estas páginas.

El interés de Estados Unidos de apoyar la estabilidad de México quedó de manifiesto, en este caso concreto, en la creación de un fondo de 500 millones de dólares para man-

tener el desarrollo económico mexicano en los niveles previstos por el gobierno y el FMI.

Así, al analizar el contenido de la nueva Carta de Intención, queda claro lo que ya se señalaba: el FMI avalaba e incorporaba los planteamientos de política económica hechos con anterioridad por el gobierno mexicano y anunciados como parte del Programa de Aliento y Crecimiento. De ahí que la Carta reafirmara la necesidad de fortalecer los ingresos públicos a través de la eliminación de las distorsiones que creaba la inflación en la recaudación tributaria y en el párrafo de precios y tarifas; y ratificara el compromiso del gobierno mexicano de mantener e intensificar la política de cambio estructural, definida desde 1983, particularmente en lo que se refería a la desincorporación de empresas públicas no estratégicas ni prioritarias, la reconversión industrial, la racionalización de la protección comercial y la promoción selectiva de la inversión extranjera. 288 / El nuevo acuerdo con el FMI contenía, además, una serie de criterios y medidas que hacían pensar en una situación favorable a México. Concretamente eran tres los

puntos en los que se concierda que el país había obtenido ventajas y en los que vale la pena insistir. En primer lugar, se estableció un "seguro contra las fluctuaciones en los precios del petróleo", con lo que por primera vez se vinculaba la asistencia externa al principal producto de exportación, que además enfrentaba situaciones adversas en el mercado internacional. Con este "seguro", se estableció un mecanismo que permitía aislar la evolución de la economía de los choques externos desfavorables a causa de las alteraciones de los precios del crudo. Concretamente se indicaba que durante 9 meses, en el caso de que el precio del petróleo se mantuviera entre 9 y 14 dólares por barril, los acreedores nos remitirían la cantidad pactada; si, en cambio, cayera por debajo de los 9 dólares, entraría al país un financiamiento compensatorio por los ingresos perdidos. Por el contrario, si el precio del barril de petróleo subiera por encima de 14 dólares, entonces se reduciría el "paquete de asistencia". Por otro lado, si durante los 9 meses siguientes continuaba la baja de los precios del crudo, el gobierno mexicano se haría cargo de compensar los recursos perdidos, recurriendo a medidas como la disminución del gasto gubernamental, el incremento de ingresos vía impositiva y el alza de precios y tarifas de sus servicios.

En segundo lugar, México logró que el FMI adoptara un enfoque novedoso en cuanto al déficit presupuestal; éste se fijaría a partir del "déficit operacional", que eliminaba el efecto inflacionario sobre los gastos gubernamentales.

Por último se adoptó un "seguro de crecimiento" que preveía una ayuda financiera en caso de que los objetivos de crecimiento (3% ó 4%) no se hubieran logrado en los primeros meses de 1987.

Si bien quedaban algunos huecos y dudas en el programa, la verdad era que el FMI había comprendido, ante la crítica situación de la economía nacional, la necesidad de reactivar el crecimiento a toda costa, dejando de lado los ajustes drásticos y la idea de controlar antes de cualquier otra cosa, la inflación (sin por ello negar la importancia de este problema y sus efectos negativos). En síntesis, el convenio aceptaba que lo primordial era crecer, aun si dicho objetivo se daba con inflación.

Resulta interesante señalar que el nuevo acuerdo con

el FMI parte de objetivos de crecimiento del PIB para establecer el monto de los recursos externos que se requieren, a diferencia de otros convenios en los que la disponibilidad de recursos se define a priori, dejando que la economía se ajuste internamente para cumplir con esa meta.

Al aceptar el F M I las metas de crecimiento y las medidas que para este fin diseñó el gabinete económico con anterioridad, se daba la congruencia entre el Acuerdo de Facilidad Ampliada y el Programa de Aliento y Crecimiento. Sus lineamientos principales prácticamente eran los mismos y respondían, como se ha visto, a cierto interés compartido con los acreedores, en lo que se refiere a la recuperación del crecimiento en nuestra economía. En otras palabras, se aceptaba la necesidad que México tiene de crecer, aspecto que también beneficiaba a los acreedores; por un lado, porque representa una garantía de que podrá pagárseles, y por el otro, porque de esa forma se evita una posible futura inestabilidad que intereses determinados en Estados Unidos desean cancelar.

Pero si bien es cierto que se lograron condiciones ventajosas para nuestro país, también lo es que igualmente nosotros las otorgamos; inclusive el 24 de julio, el diario The Washington Post consideró al acuerdo de México con el FMI "como la primera prueba de fuego del Plan Baker". 289 / Asimismo, la agencia Reuter indicó que funcionarios estadounidenses calificaron a México como el primer caso de un país deudor importante que prometía adoptar la clase can-

bios económicos sugeridos por el secretario del Tesoro norteamericano. 290 / Tales cambios eran: priorizar la necesidad de crecimiento del país; propiciar una mayor apertura de la economía hacia el exterior, tanto comercial, vía el GATT, como a nivel de la inversión; y adelgazar, de manera racional, el tamaño del Estado.

Si había alguna diferencia entre el nuevo acuerdo con el FMI y el Programa de Aliento y Crecimiento, ésta, nada despreciable por cierto, estribaba en el hecho de que el primero hablaba de una vinculación de los créditos a nuestro principal producto de exportación, en tanto que el PAC afirmaba la necesidad de indexar las tasas de interés a las fluctuaciones en los precios del petróleo. De esta forma, el nuevo convenio con el FMI no contemplaba en realidad la necesidad de ajustar el servicio de la deuda al conjunto de nuestra capacidad real de pago, situación de gran importancia en el futuro desarrollo económico.

La piedra angular del desarrollo que el PAC y el FMI contemplaban, continuaba siendo el financiamiento externo. La crítica situación económica del país lo había llevado a buscar "dinero fresco" y resultaba de gran importancia el haber logrado su vinculación al comportamiento del petróleo. Sin embargo, el peso de la recuperación económica, se sabía, habría de correr por

cuenta de México, pues a pesar de que sus acreedores mostraban cierta disponibilidad financiera, lo cierto es que el monto de estos recursos, así como el pago del servicio a que den lugar, se anexará a nuestra cuenta con el exterior.

Visto lo anterior, es importante que se logre en el futuro una negociación con nuestros acreedores sobre los pagos del servicio de la deuda externa, así como sobre el monto del principal, que a finales de 1987 se calculaba en aproximadamente 110-115 mil millones de dólares y que nos habría llevado a ser el primer gran deudor de América Latina. Sólo con una negociación de este tipo se podrá redondear el anunciado crecimiento económico que los programas mencionados conciben y garantizar así un beneficio a largo plazo.

Debe reconocerse que, independientemente de su importancia en el corto plazo, los nuevos créditos no resuelven el problema central, que es el del endeudamiento externo del país como fenómeno estructural. La estrategia de seguir acumulando deuda para compensar el deterioro de los precios del petróleo y el pago del servicio, no es la solución deseable. De

añ que las futuras negociaciones deban perseguir la reestructuración de nuestros pagos pasados y próximos en forma que se ajusten a nuestra capacidad real, lo que sólo será posible si se dejan de lado los criterios netamente "comerciales" y se adoptan algunos de tipo "concesional", previamente discutidos con los acreedores y aceptados por ellos sobre la base del beneficio mutuo.

Los primeros resultados del Convenio con el FMI se observaron días después de la firma de dicho acuerdo, cuando el 19 de agosto de 1986 el "comité asesor de bancos" acordó dar su apoyo a un crédito puente al país por 1 600 millones de dólares, 500 millones de los cuales serían aportados por los bancos centrales de 15 países, encabezados por el estadounidense. Esta cantidad, cuya tasa de riesgo era de 0.875% por encima de la "libor", sería devuelta cuando México recibiera la primera cuota de los créditos que serían concedidos por el FMI. 291/

Los 1 100 millones restantes, serían aportados por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y otros 15 gobiernos de Europa, Japón e inclusive América Latina, entre ellos Brasil, Venezuela y Argentina, con una contribución de 150 millones de dólares. 292/ Posteriormente, el director de Crédito Público de la Secretaría de Hacienda, negociaría el préstamo de 6 mil millones de dólares procedentes de la banca privada internacional.

De esta forma, la firma de la Carta de Intención implicó no sólo los primeros créditos para financiar la recuperación económica del país, sino el apoyo del FMI para la obtención de recursos crediticios a futuro.

Ciertamente, el acuerdo no resolvió, como se indicaba, el problema de la deuda externa, pero sirvió de apoyo a las finanzas públicas y como inicio de la recuperación económica y del empleo, posponiendo la recesión y erradicando las posibilidades de un colapso a corto plazo.

El 1º de septiembre en su IV Informe de Gobierno, el presidente De la Madrid reiteró los elementos esenciales de la nueva política económica y del apoyo internacional que ésta debía recibir. El mandatario afirmó que ningún país en desarrollo "puede crecer sostenidamente y con estabilidad sin complementar sus esfuerzos internos de ahorro, con recursos provenientes del exterior, y menos aún si se le deteriora el precio de sus exportaciones y se transfieren al exterior, cuantiosos recursos netos".

Por lo tanto, explicó, "el país ha mantenido una política negociadora que reconoce la corresponsabilidad en la generación del problema de la deuda y el pago de ella de acuerdo a la capacidad real del país". 293 /

Asimismo, hizo hincapié en la innovación que

representó el convenio con el FMI al reconocer la necesidad de crecer y crear mecanismos que mitiguen la incertidumbre que provoca la inestabilidad petrolera.

Respecto del futuro financiero del país, Miguel de la Madrid expuso que la etapa de negociación con los acreedores en torno a las concesiones sobre la deuda contratada y la nueva que no requerirán una fase difícil, pero " confiamos en la justicia de nuestros argumentos, la capacidad de nuestros negociadores y el respaldo que significa la seriedad y responsabilidad con que México se ha conducido siempre en el cumplimiento de sus obligaciones". 294/

Sobre la acción gubernamental en la materia, el presidente explicó:

"... Mi gobierno mantendrá su política de obtener recursos del exterior, vía créditos nuevos y concesiones sobre la deuda vigente, que aumenten la producción y el empleo: su monto no significa una carga para las generaciones futuras, si se destina a la creación de una base productiva que les permita satisfacer necesidades. La solución definitiva al problema de la deuda radica en que nuestra economía crezca, se haga más productiva y exporte más y se reduzca así el peso del endeudamiento respecto a la producción interna y la capacidad exportadora del país. Esta es la manera de conducir con responsabilidad el proceso de endeudamiento" 295/

-1 Así, el presidente reafirmaba la urgencia de un crecimiento económico para el que no descartaba ni el apoyo de créditos del exterior ni el otorgamiento de ciertas concesiones por parte de los acreedores. De ahí que el país debiera seguir una política de no confrontación, pero sin soslayar la necesaria corresponsabilidad de prestatarios y prestamistas que se reflejara en soluciones aceptables para ambos.

No cabe duda que la reestructuración de la deuda externa mexicana es un complemento necesario para la viabilidad de toda política económica que se intente en el futuro. A ese respecto cabe recordar como si bien las negociaciones con la banca internacional se planteaban difíciles antes del acuerdo del 20 de marzo de 1987, el inicio de un acercamiento se dio el 16 de septiembre de 1986, cuando nuestras autoridades financieras lograron la reestructuración de más de una tercera parte de su deuda pública oficial, mediante un acuerdo en el seno del Club de París.

Si bien el monto reestructurado fue pequeño, lo importante de la negociación citada radicó en que apuntó hacia un camino más flexible. El pago de 1 800 millones de dólares fue reprogramado de tal manera que nuestro país dejara de erogar el 100% del capital y el 60% de los intereses durante un periodo de 5 a 8 años, por acuerdo suscrito con 13 países acreedores: Austria, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Japón, el Reino Unido, la República Federal Alemana, Suecia y Suiza.

Esta fue la primera ocasión en que México acudió al Club de París para reestructurar su deuda pública; como se recordará, la última negociación sostenida por el país con ese Organismo había sido en junio de 1983 para reprogramar la deuda privada.

El acuerdo de 1986 con el Club de París estableció que la tasa de interés debería ser adecuada a las condiciones prevalecientes en el mercado. Sin embargo, quedaron pendientes la fijación de dicha tasa y el establecimiento de las condiciones específicas de las operaciones con cada país, elementos que se dijo, serían objeto de acuerdos bilaterales.

En todo caso, ya se señalaba que el acuerdo con este Organismo acreedor resultó importante como precedente para negociaciones futuras tanto con otros acreedores como para otros países deudores. Además, la negociación sostenida por nuestras autoridades reflejó una mayor flexibilidad por parte de los países acreedores, que puede ser patrón para nuestros futuros compromisos sobre reestructuración.

La solución al problema de la deuda externa de los países en desarrollo es primordial para el logro del crecimiento económico por lo que en diversos foros internacionales los líderes de estos países pugnan por una mayor comprensión por parte de los acreedores internacionales respecto al problema del que también son responsables. Así, por ejemplo, el presidente mexicano en su

mensaje ante la XLI Asamblea General de la ONU, el 24 de septiembre de 1986 insistió en "la necesidad de soluciones globales; ya que de lo contrario, "la economía mundial - seguirá sujeta a un trágico ciclo de recesión-recuperación que no ha sido ajeno a la inestabilidad política y a los conflictos que padecen diversas regiones del mundo", 296 /

En un discurso en el que se manifestó en favor del desarme nuclear, la distensión y la solución pacífica de controversias, el presidente De la Madrid demandó una disminución de las tasas reales de interés a sus niveles históricos y propuso una reordenación del sistema financiero internacional pues "no puede olvidarse que sus condiciones actuales han generado cuantiosas - ganancias a favor de la banca internacional", 297 /

Asimismo, agregó que "ha llegado el tiempo de que los más fuertes tomen conciencia histórica de que su propio futuro y seguridad dependen también de su - flexibilidad frente a las demandas de los más débiles", 298 /

El mandatario mexicano aludió a los máximos organismos financieros internacionales al señalar que las medidas que se proponen como soluciones de los problemas económicos y financieros de las naciones en desarrollo, "se han cumplido sin que ello atenúe la crisis", 299 /

De ahí que la búsqueda de soluciones al problema de la deuda deba contemplar la estrecha relación entre deuda, comercio y moneda. Además, agregó el presidente, "los países en desarrollo requerimos simultáneamente la reestructuración de la deuda vigente y recursos frescos, así como el mejoramiento de los términos de intercambio, la erradicación del proteccionismo y mejores precios para nuestros productos básicos, por lo cual resultan muy importantes las negociaciones en el seno del GATT y se hace necesario que productores y consumidores de petróleo reinicien negociaciones tendientes a estabilizar el mercado. Así, una mayor cooperación internacional y flujos financieros adecuados pueden resultar en una opción de desarrollo para nuestros países, sin recurrir al endeudamiento externo."300 /

Finalmente, el presidente De la Madrid hizo hincapié en la necesidad de la corresponsabilidad de los acreedores en la solución de los diversos aspectos de la crisis, "lo que no significa asignar culpas sino asumir compromisos para enfrentar concretamente lo que ningún país podrá resolver por sí solo".301 /

En este contexto, el secretario de Hacienda mexicano viajó a Tokio y posteriormente a Washington para negociar un acuerdo definitivo con la banca privada internacional sobre los 6 mil millones de dólares

solicitudes en apoyo al programa económico nacional. (Recuérdese que se hablaba de un respaldo financiero total de hasta 12 mil millones de dólares, la mitad de los cuales provendría de la banca transnacional). Las pláticas sostenidas con nuestros acreedores privados se auguraban complejas, ya que éstos esperaban el otorgamiento de garantías adicionales por parte del Banco Mundial. Sin embargo, este Organismo, después de conceder el crédito correspondiente a 500 millones de dólares -al cual se hacía referencia con anterioridad- afirmó que su política no era la de otorgar soportes morales o garantías a los gobiernos que afrontan problemas financieros, salvo en circunstancias extremas que aún no se habían presentado en el caso de México.

La petición de garantías por parte de la banca privada señaló el matiz político que se le ha dado al tema de la deuda externa.

Por su parte, el FMI pugnó todo lo que pudo para que la banca extranjera otorgara su apoyo a México buscando evitar el estallido de una crisis financiera mundial. De no lograrse el acuerdo en el corto plazo, se afirmaba, proliferarían medidas unilaterales tanto de países deudores como de acreedores.

El principal punto de controversia entre las autoridades mexicanas y el "comité asesor de bancos" era la eliminación del "spread" o sobretasa -del orden de 1.125%- que se cobraba por la deuda restructurada que ascendía a aproximadamente 48 500 millones de dólares.

En este largo y complejo proceso de negociaciones, en el que ya se vio, participaron innumerables actores, el 27 de septiembre de 1986, Gustavo Petricioli anunciaba a los medios informativos que si bien se habían logrado algunos avances, continuaba pendiente el acuerdo definitivo con la banca privada internacional encaminado a obtener el respaldo financiero para el programa económico nacional. Añadía que, aunque no se vislumbraban claramente los resultados, se seguiría discutiendo. 302/ En lo referente a las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Club de París, el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público afirmaba que, no obstante la complejidad de dicho proceso, se había obtenido de las citadas organizaciones respuestas favorables, 303/ algunas de las cuales ya se reseñaron aquí.

Así, el Banco Mundial afirmaba que muy pronto suscribiría un acuerdo con el gobierno mexicano para apoyar el cambio estructural de la economía, dentro de sus términos concesionales de pago a largo plazo. Sin embargo, quedaba claro que, aun cuando se lograra dicho acuerdo, no existiría certidumbre acerca de que se otorgarían las garantías adicionales que exigía la banca internacional a México.

La comunidad financiera internacional observaría de cerca las negociaciones del gobierno mexicano del 30

de septiembre ya que de no lograrse un acuerdo definitivo en la reunión conjunta del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial de ese año, se desplazarían a segundo plano temas como el estancamiento económico internacional, el injusto intercambio comercial y la carrera de tasas de interés.

La imposibilidad de un acuerdo con la banca internacional representaría la no viabilidad del PAC y un repunte de la inflación; limitaría la expansión del mercado interno para apoyar las exportaciones no petroleras y forzaría a utilizar las ^{entonces} escasas reservas de divisas a fin de cumplir con los compromisos extranjeros. En suma, plantearía como imposible el cambio-estructural de la economía mexicana. 304 /

De Larocière declaró en ese momento a la prensa que el proyecto avalado por el Fondo Monetario Internacional para el caso de México era el correcto y que debía ser apoyado por la comunidad bancaria mundial para asegurar la estabilidad financiera internacional. 305 /

Respecto a la eliminación del "spread", Petrioli apuntaba que se había llegado a considerar una reducción, pero no su cancelación como se había planteado originalmente; y sostenía que _____

los bancos acreedores debían aceptar inmediatamente su responsabilidad en el problema de la deuda externa y reanudar sus flujos de crédito a niveles adecuados para reducir la transferencia real de recursos de los países deudores hacia el exterior, que en 1985 había superado los 35 mil millones de dólares. 306/

Petricicli destacaba la necesidad que tenían los países deudores de recuperar el crecimiento económico, puntualizando que sin éste no habría capacidad de servir la deuda externa. 307/ Al mismo tiempo, expresaba que cualquier solución a los problemas monetarios y financieros internacionales (y en concreto la de la deuda externa) debía considerar una mejor coordinación de las políticas macroeconómicas, además de un esfuerzo de ajuste estructural entre las naciones industrializadas que redundara en un crecimiento acelerado sin consecuencias inflacionarias y significara una importante reducción de los déficit públicos, y el abatimiento de las tasas de interés y tipo de cambio a ~~mejor~~ alineados y menos volátiles. 308/

En contraste con esta posición, era claro que los propósitos del Plan Baker no habían mostrado su efectividad: las instituciones multilaterales y la banca internacional todavía no instrumentaban su participación; los créditos se habrían derrumbado hasta significar el 10% de lo que la región había canalizado al exterior en lo que iba de 1986 por concepto de pago de intereses. 309/

Como parte del proceso negociador, el 28 de septiembre de 1986, Gustavo Petricicli suscribió un crédito con el Banco Mundial del orden de 48 millones de dólares, integrantes de un financiamiento total de 700 millones de dólares que le permitiría a México apoyar su industria y el desarrollo de las exportaciones no tradicionales para poder enfrentar la competitividad derivada de la "liberalización de la economía". En cuanto a los créditos, D. Knox, alto funcionario de dicha Institución, señalaba que hasta ese momento el Organismo había canalizado ya 1 300 millones de dólares, y que al concluir 1986 esta cifra alcanzaría 1 2 mil millones de dólares inicialmente prometidos.

Los recursos pactados con el Banco Mundial, señalaba el director de NAFINSA, Ernesto Marcos, debían vincular, entre otras cosas, la capacidad tecnológica de las instituciones de enseñanza superior con la producción racional. 310 /

Los términos en que se contrató el citado crédito fueron los siguientes: tasa de interés del 8.3% anual revisable cada seis meses, 15 años de amortización y 3 de gracia. 311 /

Fuentes cercanas a la negociación señalaron que en las reuniones previas al proceso, las discusiones se habían centrado en la necesidad mexicana de recursos "frescos" para abatir al máximo el servicio de la deuda, asegurar el desa-

rollo, garantizar la inversión pública, y restablecer los niveles de crecimiento. 312/

Uno de los objetivos « alcanzar, ^{además,} era la unificación del costo de la deuda total a fin de que el gobierno mexicano estuviera en posibilidades de pagar lo menos posible y canalizar recursos crecientes al reestablecimiento del crecimiento económico.

Cabe adelantar que al final habrían de obtenerse importantes avances 313/ con la firma del convenio definitivo, tales como: la autorización para aportar a México 6 mil millones de dólares en créditos nuevos de un total de 12 mil millones de dólares requeridos por el país y el establecimiento de un conjunto de condiciones esenciales para garantizar los objetivos de crecimiento y estabilidad social; la necesidad de vincular los pagos al proceso de deslizamiento de los precios del petróleo; y asegurar la inversión y otros financiamientos indispensables para respaldar las metas de crecimiento económico a partir de 1987, fijadas entre 3% y 4% anual.

Por lo pronto sin embargo, Petricicli aclaraba que si bien se había llegado a un acuerdo con el Banco Mundial todavía no se concretaban los términos de ese convenio definitivo que involucraba, además de al FMI, a la banca internacional y a algunos bancos centrales entre otros, pero que se esperaba que esto sucediera pronto. 314/ La atención de la comunidad financiera internacional estaba concentrada en estas negociaciones.

Ante la posible inminencia del acuerdo definitivo se dejaron escuchar algunas opiniones, entre ellas de la del Director del Banco Interamericano

de Desarrollo (BID), Antonio Ortiz Mena, quien afirmaba que la banca internacional había actuado con cautela al estar obligada a cuidarse ante casos futuros de negociación, en virtud de que México sería un precedente muy importante. El mismo funcionario expuso al director del Banco Central de Panamá, Luis Arias que, de no llegarse a un acuerdo con México, el mundo en desarrollo exigiría una ronda de negociaciones con los presidentes de los países endeudados para asegurar la posibilidad de alcanzar un Nuevo Orden Económico Internacional especialmente en materia financiera, pero también comercial 315/

Respecto a las reacciones de los sectores empresariales en México, conviene destacar que Coparmex, por medio de su principal dirigente, expresó que el gobierno mexicano había dado lugar a un tratamiento político al problema de la deuda, al absorber, él solo, el monto de la misma, lo que dificultaba que los acreedores asumieran su responsabilidad y ponía a nuestro país en desventaja. La deuda representaba una parte significativa del PIB, hecho que ocasionaba graves problemas a la economía nacional; por lo tanto, el líder empresarial urgía a concertar una quita abierta de intereses y del principal, así como a obtener plazos más largos para los pagos. 316/

Finalmente, el 30 de septiembre de 1986 México logró una mayor precisión en los términos del que sería el acuerdo final ratificada por las autoridades internacionales durante la Asamblea Conjunta de

gobernadores del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y por el vicepresidente del grupo asesor de bancos W. Rhodes.

Ese mismo día el titular de Hacienda y Crédito Público Gustavo Petricioli, indicaba algunos de los detalles que serían parte de ese convenio, entre los que destacaban los siguientes:

1. Se concertaba un acuerdo bancario por 8 mil millones de dólares, el cual incluía 2 mil millones ^{de dólares} /de créditos contingentes que se desembolsarían en virtud de:
 - a) una baja en el precio del petróleo;
 - b) una contracción en los niveles de inversión nacional durante 1987;
 - c) una imposibilidad para alcanzar las metas mínimas de crecimiento;
2. El Banco Mundial garantizaba el crédito con 750 millones de dólares que exigía el otorgamiento de recursos "frescos" por 6 mil millones de dólares por parte de la banca privada.
3. Se abatía al máximo el costo de la deuda total. El "spread" sería de 0.8125 y éste sería aplicable al conjunto de la deuda del sector público incluyendo al reciente crédito.
4. El nuevo plazo de pago para la deuda vieja -44 mil millones de dólares- sería de 20 años

de amortización y 7 de gracia, estableciéndose que los vencimientos posteriores a 1982 tendrían de 10 a 12 años de amortización.

5. El ahorro que representaría para el país bajar el margen sobre la tasa "liber" de 1.525 a 0.8125 de un punto porcentual sería del orden de los 6 mil millones de dólares en el curso de 20 años, representando un ahorro anual de 300 millones de dólares. 317 /

En lo referente al acuerdo inicial alcanzado, Petricioli apuntó que "es el más grande y favorable que se ha logrado dentro de la actual deuda, ya que ampara el actual y los dos próximos sexenios". 318 /

El mismo día de la firma del acuerdo inicial, y en el marco
Conjunta,
de la mencionada Asamblea/ Ronald Reagan hizo un enérgico llamado a los bancos privados internacionales para que otorgaran a México el apoyo financiero al que ya se habían comprometido. 319 /

Por su parte, De Larosière manifestaba su "desaliento" por los obstáculos financieros impuestos a las naciones endeudadas que afrontaban, además, la caída del

17% en el valor real de sus exportaciones no petroleras (el producto per cápita se encontraba a niveles de 1980). 320/

Las semanas posteriores a la firma del convenio inicial, estuvieron teñidas de encendidos debates tanto en México como en el exterior; se cuestionaron y defendieron los alcances obtenidos por el país a través del acuerdo con sus acreedores.

En los primeros días de octubre de 1986, el titular de Hacienda, Gustavo Petricioli, señaló refiriéndose a los resultados de la renegociación, que los nuevos plazos otorgados para el pago de la deuda externa iban a permitir un respiro a la economía, contemplando ajustes a los proyectos de inversión e impulsando las exportaciones. 321/ Además, los recursos financieros - (3 500 millones de dólares) concretados para cubrir las necesidades de los meses restantes de 1986, se - destinarían a resolver problemas que se habían venido agudizando desde principios de año como eran: la falta de inversión (en energéticos, petróleo, pequeña y mediana industria, tecnología, desarrollo urbano y municipal) y el desempleo. Dificultades, en fin, que se erigían como obstáculos al cambio estructural. 322/

El director general de Crédito de la SHIP puntualizaba que México no había logrado del acuerdo todo lo que se esperaba, pero que era el mejor que se podía obtener, y concluía

que: "en el actual contexto, el gobierno mexicano seguirá tratando de obtener mayores franquicias de sus acreedores". 323 /

Funcionarios estadounidenses, vinculados al convenio de México virtieron sus puntos de vista y diferencias al respecto.

Tal fue el caso de l secretario del Tesoro de Estados Unidos, James Baker, quien después de decir que el principio de acuerdo logrado por México era una prueba tácita de voluntad de los bancos comerciales para reestablecer los flujos de capital, resaltó la estrategia mexicana al declarar que debería ser imitada por naciones que tuvieran el mismo problema. 324 /

Ante esta declaración, De Larosière y Conable subrayaron que el "paquete de rescate" para México no debería ser visto como modelo por otras naciones deudoras porque no constituía un precedente. 325 /

La respuesta de los banqueros luego de haber manifestado un tímido apoyo al refinanciamiento de la deuda externa mexicana fue que tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial pretendían resolver los problemas de nuestro país con nuevos recursos. Y, en cuanto a futuros acuerdos, agregaron que esperaban que las presio-

nes de los bancos centrales no volvieran a repetirse en ocasión de las negociaciones sobre la deuda con Argentina, Brasil y Venezuela, 326 /

Si bien es cierto que la mayoría de las percepciones coincidía en que la renegociación de la deuda mexicana había resultado un éxito -como afirmaron algunos especialistas estadounidenses- 327 / también hubo planteamientos que delucidaron aspectos negativos del proceso, puntualizando que el acuerdo "deja a ese país con una deuda externa de 114 mil millones de dólares y con problemas más graves que deberán ser cubiertos por el sucesor de Miguel de la Madrid Hurtado", 328 /

En el contexto mexicano, analistas privados aseguraron que, si bien para el año 2006 México terminaría de pagar su deuda pública externa -58 mil millones de dólares- durante los próximos 20 años el país habría transferido al extranjero cerca de 210 mil millones de dólares, 329 /

En cuanto a la situación global de la economía para el fin de la presente administración, en el editorial

de La Jornada del 4 de octubre, se expuso que ésta "se tornaría particularmente espínosa a partir de la segunda mitad de 1988, cuando se agoten las fuentes de crédito obtenidas en la reciente negociación con el Fondo Monetario Internacional, en caso de que la economía no logre un sólido repunte y no exista nueva disponibilidad de la banca para prestarnos." Si bien el diferimiento de la deuda disminuiría el estrangulamiento externo en los próximos 7 años, -añadía el mencionado escrito, el flujo de capital al extranjero se mantendría elevado durante los próximos 20 años. De 1987 a 1994 los intereses serían de 52 700 millones de dólares, y de 1994 a 2 006 habrían de pagarse 98 mil millones de dólares con una tasa "libor" de 6.5% anual. 330 /

Por su parte, voceros del sector privado indicaban: "puede advertirse que el problema de la deuda externa del país está lejos de haberse resuelto en el reciente acuerdo". 331 /

El mismo día de la firma del principio de acuerdo, algunos de los principales diarios estadounidenses y londinenses se apresuraron a externar sus opiniones.

Para el semanario The Economist, por ejemplo, el acuerdo sólo empeoraba la situación a largo plazo convirtiendo una crisis súbita en un problema económico. 232/

Las opiniones de los gobiernos de Nigeria, Filipinas y de algunas naciones latinoamericanas también fuertemente endeudadas, expresadas en la Reunión Anual del FMI y del Banco Mundial,

coincidían en negar que el Plan Baker pudiera dar solución a la crisis: ni las perspectivas de la economía internacional son alentadoras ni es posible imponer de manera generalizada programas más severos de ajuste, señalaban. Este Plan, añadían, descansa excesivamente en las espaldas de los deudores y no entrega nada a cambio.

Sin embargo, más allá de las características mencionadas, existían ciertas circunstancias que hacían difícil pensar que el "segundo rescate mexicano" pudiera ser un nuevo paradigma para el manejo del problema de la deuda. El principal obstáculo para ello surgía de la existencia de una percepción generalizada del carácter excepcional del paquete mexicano. Esto era particularmente claro en el caso de la banca comercial. La actitud con que recibió la solicitud de participar con préstamos por 6 mil millones de dólares fue inusualmente reticente, como se detallará más adelante. Los bancos cuestionaron seriamente la utilidad de aportar tal financiamiento, manifestando que el marco económico global vigente no garantizaba la recuperación de la solvencia de México. A diferencia de operaciones anteriores, donde las principales voces disidentes sólo provenían de los bancos regionales de Estados Unidos y de algunos bancos europeos, en esta oportunidad la salud financiera de la última operación fue cuestio-

nada también por bancos norteamericanos de envergadura, integrantes del "comité asesor". De ahí que el convenio con la banca comercial no se alcanzara sino hasta el 20 de marzo de 1987 y sólo después de desesperantes negociaciones, como se analizará más adelante.

La aceptación, en principio, del "paquete de rescate" por parte del "comité asesor" (restaba aún la aprobación del medio millón de bancos, responsables parciales de las prolongadas negociaciones que vigilaron), ocurrió luego de presiones de excepcional magnitud, provenientes de altos funcionarios de los gobiernos occidentales reunidos en la Asamblea Conjunta del FMI y el Banco Mundial, de 1986, y de las máximas autoridades de estos organismos multilaterales, De Larosière y Conde, quienes amenazaron a los tiempos con anular todo el paquete de financiamiento si no se anunciaba un "principio de acuerdo", en esa reunión efectuada en Washington. En ese comité, precisamente, la "condicionalidad cruzada" que paró las negociaciones hasta el 20 de marzo de 1987.

En tales circunstancias, el "comité asesor" firmó a regañadientes un "principio de acuerdo" ante el peligro de incumplimiento por parte de México. No obstante, los banqueros tomaron las debidas precauciones para tratar de que las concesiones obtenidas por México no pudieran ser extendidas a otros deudores. Esto fue claro y explícito en la cuestión del crédito contingente por nuevas caídas en el precio del petróleo. Para evitar que otros deudores aquejados por

la incertidumbre en los mercados de productos básicos reclamaron cláusulas "gatillo" similares, aquel crédito contingente no se ligó explícitamente al precio del crudo sino en forma más mediana a través de un conjunto de indicadores macroeconómicos de mayor amplitud (recaudación fiscal, nivel de actividad económica, etcétera). Obviamente, éste no aseguraba que los demás deudores no trataran de presionar a la banca para la concesión de cláusulas similares, pero es muy ilustrativo del humor con el que recibirían los banqueros dichas peticiones. En tal sentido, conviene tener en cuenta que difícilmente se aceptará en negociaciones con otros países una presión oficial tan intensa sobre la banca, ya que en la visión de las autoridades norteamericanas "México es especial". En efecto, el vuelco de Estados Unidos desde una actitud inicial de indiferencia a otra de decidido apoyo, estuvo determinado por consideraciones de índole política, económica y estratégica, que son sólo aplicables a su vecino inmediato del sur.

C A P I T U L O V I

EL FINAL

El acuerdo de México con la banca internacional del
20 de marzo de 1987: su entorno e implicaciones

I.- La situación económica de México de 1986 a principios de 1987 como marco del acuerdo.

Entre los países latinoamericanos, sólo Perú rechazó totalmente el programa de Baker, lo que resultó coherente con su orientación antitética a la de las reformas sugeridas. En tales circunstancias, varios deudores de la región adoptaron una postura intermedia, consistente en la negociación de préstamos con el Banco Mundial, sin adoptar una aplicación masiva de las reformas Baker. Esta versión gradual del plan Baker tuvo la ventaja para los deudores de facilitar un mayor control del ritmo y tipos de reformas a implementar, permitiendo un ajuste más consensual. Naturalmente, la desventaja de esta modalidad radicó en su escasa capacidad para movilizar masas importantes de recursos financieros, en especial de la banca privada. De tal manera, no constituyó una solución al problema de la deuda aunque resultó una fuente de financiamiento no despreciable.

México, en cambio, sí optó por una aplicación del Plan Baker más apegada a su inicial diseño y al firmar un acuerdo con el FMI en septiembre-octubre de 1986 dio inicio también a un largo proceso de negociación con la banca privada,

que finalizaría el 20 de marzo de 1987, para obtener hasta 12 mil millones de dólares de financiamiento externo cuyo desglose aparece en el cuadro 60.

El acuerdo con el FMI, ya se señaló, presentaba algunas características positivas tendientes a influir en las circunstancias económicas de 1987, tales como la creación de una facilidad de financiamiento compensatorio que supuestamente aislaría a México de nuevas caídas en el precio del petróleo; la creación de otra facilidad compensatoria que financiaría inversiones públicas para estimular la actividad económica, si ésta no llegase a crecer 3.5% anual al concluir el primer trimestre de 1987; una nueva metodología para el cálculo del déficit fiscal, encaminada a descontar el impacto de la inflación sobre los intereses de la deuda pública interna; un menor ritmo de ajuste fiscal, ya que el déficit debería disminuir en 3% del PIB hacia fines de ese año; y finalmente, un incremento sustancial de los préstamos del Banco Mundial, los cuales estarían supeditados a la implantación de políticas de reforma estructural en las líneas trazadas por el Plan Baker.

CUADRO 60

PAQUETE DE PRSTAMOS A MEXICO
(en millones de dólares)

Fuente de financiamiento	1986	1987	Total
FMI	700	700	1 400
Banco Mundial	900	1 000	1 900
BID	200	200	400
Bancos privados	2 500	2 500	6 000
Créditos de exportación oficiales	500	1 000	1 500
Créditos agrícolas de Estados Unidos	200	600	800
T O T A L	5 000	7 000	12 000

Fuente: The Wall Street Journal, 27 de julio de 1986

La duración del acuerdo de México y el FMI se estipuló, sería de 18 meses. Previniendo la reticencia de la banca comercial, el FMI destacó que no se efectuaría ningún desembolso del stand by hasta en tanto no se concretara un acuerdo entre nuestro país y la banca acreedora.

Ya se indicaba que la facilidad compensatoria petrolera (a la que se hacía referencia párrafos arriba), estaría disponible si el -- precio de barril de petróleo descendía por debajo de los 9 dólares por 90 días o más durante los primeros tres meses de vigencia del programa. Ahora sabemos que los precios del crudo alcanzaron niveles superiores a los 18 dólares por barril y que los precios del crudo mexicano se mantuvieron 30 y 40 centavos de dólar por arriba de las cotizaciones internacionales para los tipos Itsmo y Maya, respectivamente.

Por lo que toca a la reducción del déficit fiscal en 3% del PIB hacia fines de 1987, ya se anotaba que ésto se realizaría partiendo de un déficit del 13% para 1986 (hoy sabemos que dicho déficit fue de 16%). El ajuste fiscal se basaría en un aumento de los ingresos, gracias a una mejor administración tributaria y a una disminución de los costos de las empresas, sin necesidad de efectuar nuevos recortes en el gasto público. 333 /

Igualmente, indicábamos párrafos atrás que las reformas estructurales a las que México se había comprometido al firmar su Carta de Intención se implementarían en tres áreas: el sector público, el comercio exterior y la inversión extranjera. En torno al sector público, nuestro país modernizaría, vendería o cerraría 300 de sus 500 empresas paraestatales. Los recortes se harían en sectores no estratégicos como son el petróleo o el acero, por lo cual se esperaba que permanecieran pocas industrias en manos del Estado. En materia comercial se aceleraría la apertura de los mercados internos a las importaciones, eliminando las cuotas y las licencias para importar y reduciendo los aranceles a niveles mínimos (México ingresó al GATT el 15 de julio de 1986). Asimismo, en lo que se refiere a la inversión extranjera directa, ésta debía promoverse sin descuidar los intereses nacionales.

México cumplía así, cabalmente con sus compromisos de reformas estructurales en contraste con el hecho que la fase de la reestructuración de la deuda externa mexicana que concluyó en octubre de 1986 no estaba siendo atendida por cuanto a las obligaciones concernientes al "comité asesor" que representaba^a los acreedores privados, que se negaban a otorgar los créditos. Las dificultades para obtener la colaboración de la banca comercial internacional eran previsibles. Luego de la firma del acuerdo entre México y el FMI los banqueros demostraron ciertas reservas en relación a tres puntos del mismo:

- 1) el monto de los préstamos;
- 2) la mayor flexibilidad de los organismos internacionales;
- 3) la llamada cláusula "gatillo".

En lo que concierne al primer pun-

to, es de sobra conocida la resistencia de los bancos a aumentar su exposición crediticia basándose en el argumento de que la concesión de 6 mil millones de dólares de -- nuevos préstamos por parte de la banca comercial no aumentaba la capacidad de pago de nuestro país sustancialmente y sí exponía a los acreedores. La renuencia fue mayor entre los bancos regionales de Estados Unidos, algunos de los cuales han preferido desprenderse de sus créditos latinoamericanos con pérdidas de hasta -- 40% y más, y entre los bancos europeos -- sobre todo de España e Italia -- que, por las características de los regímenes -- regulatorios vigentes, han sido partidarios de esquemas de capitalización automática en lugar de nuevos préstamos por los cuales deban incrementar sus reservas. Sin embargo, la indiferencia, y se decía, llegó a afectar también a los grandes bancos norteamericanos, al menos en un principio.

Con respecto de la mayor flexibilidad mostrada por los organismos financieros internacionales, los bancos tenían que ello pudiera dar lugar a un relajamiento de los esfuerzos de ajuste de México y, por lo tanto, a una reducción de su capacidad de pago.

Las objeciones al último punto se basaban en el temor a establecer un precedente para otros deudores. Efectivamente, la probabilidad de que el precio del barril de crudo se situara por debajo de los 9 dólares era muy pequeña como para que la cláusula "gatillo" fuera objetable para el caso mexicano. En cambio, la probabilidad de que los precios de otros productos básicos como el trigo, por ejemplo, descendieran de su nivel vigente, era considerable.

En suma, pese a la suscripción del convenio con el Fondo Monetario Internacional que garantizaba nuevas líneas de crédito, en 1986 México enfrentó una severa crisis financiera, como resultado de crecientes desequilibrios internos y externos. Destaca, en primer lugar, la pérdida de 8 500 millones de dólares (6% del PIB) debido a la caída de los precios del petróleo, a principios del año, lo que redundó en un marcado debilitamiento de la actividad económica a lo largo de los siguientes meses.

En segundo lugar, y de acuerdo con cifras preliminares de la Dirección General de Planeación Hacendaria de la SHCP, el déficit financiero del sector público alcanzó 12.6 billones de pesos en ese año,

cifra que fue 340% mayor a la originalmente programada (3.7 billones) y equivalió al 16 % del PIB. De esta gigantesca suma, el 95 % fue financiado con recursos internos, que en total importaron 11.9 billones de pesos. (334)

Como se observa en el cuadro 61, correspondió a la banca comercial mexicana aportar el mayor porcentaje de los recursos destinados al financiamiento del déficit del sector público. En cambio, el Banco de México redujo drásticamente su participación en el total con relación a 1985.

De acuerdo con la programación original, la banca comercial virtualmente no participaría en el financiamiento del déficit público, pero al final fue precisamente sobre ella donde recayó casi todo el peso de la caída del precio del petróleo y de la ausencia de crédito externo. En vez de 0.2 % contribuyó con 43.1%

CUADRO 61
FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO

	(PORCENTAJES)		
	PROGRAMACION ORIGINAL	(ENERO-DICIEMBRE)	
	1986	1985	1986 P/
FINANCIAMIENTO TOTAL	100.0	100.0	100.0
CREDITO EXTERNO	46.6	-1.3	5.2
CREDITO INTERNO	53.4	101.3	94.8
BANCO DE MEXICO	28.3	42.7	28.1
BANCA DE FOMENTO	12.8	8.4	7.4
BANCA COMERCIAL	0.2	39.1	43.1
VALORES GUBERNAMENTALES	12.2	11.2	16.3

Fuente: Dirección General de Planeación Hacendaria, SHCP, 1987

del total del financiamiento del déficit público, en tanto que el Banco de México se mantuvo en el porcentaje originalmente previsto. Con ello pudo salvaguardar sus reservas, pero al costo de sufrir en la anemia de recursos a toda la economía. El resultado fue la caída de 4 % en el PIB y de 6.1 % en la producción industrial.

En tercer lugar, otro que contribuye a explicar el profundo bache financiero en que cayó el sector público en 1986 - fue el retroceso de los ingresos no petroleros, que alcanzó, según la misma fuente, 14.6 % en términos reales, así como las caídas correspondientes al impuesto sobre la renta (ISR) (16.8%) y al IVA (20.2 %). Se sabe bien que por lo que se refiere al ISR, la mayor disminución real se dio en el caso de las empresas, cuya contribución fiscal ha representado en los últimos cuatro años sólo el 1.6% del PIB.

En cuarto lugar, debe mencionarse el hecho de que el desequilibrio del sector externo empezaba a tornarse inmanejable en tanto que la fuga de capitales continuaba.

En quinto lugar, el crecimiento de los precios parecía indicar una tendencia hacia la hiperinflación. Ilustrativo de ello era el que los artículos sujetos a control oficial de precios tuvieron un aumento de 121.8%, contrastando con los artículos "no controlados" que aumentaron

97.3%. Este incremento estuvo 16.1% por arriba del nivel alcanzado por el índice nacional de precios al consumidor que en 1986 concluyó en 105.7 por ciento.

Este aumento acelerado se debió a la política gubernamental de eliminación de subsidios a productos básicos y al incremento de los precios de los bienes y servicios que ofrece el sector público para mejorar sus ingresos. Según el Banco de México, 1986 fue el año de más crecimiento de la inflación desde 1925, cuando se iniciaron los estudios del comportamiento inflacionario.

No obstante que la crisis se vio agravada por factores de corto plazo fácilmente identificables, relacionados básicamente con problemas de manejo de demanda y con la evolución del mercado petrolero internacional, otras deficiencias de la economía mexicana, de una naturaleza más estructural, también salieron a la luz. Las circunstancias económicas de 1986 muestran una planta industrial orientada al mercado externo (logrando exportaciones del orden de 9 500 millones de dólares en productos no petroleros: la cifra más alta alcanzada en la historia de la economía mexicana), pero para mantener dicha tendencia y compensar además el hecho de que el mercado interno continúa deprimido, se ha tenido que depender, en buena medida, de materias primas y otros insumos importados. En consecuencia, los sectores público y privado se han tornado cada vez más dependientes de las exportaciones petroleras (las cuales ascendieron a 6 500

millones de dólares en 1986) y no petroleras (que como ya se indicó, registraron 9 500 millones de dólares en ese año) para satisfacer sus requerimientos de divisas. Si éstas no se realizan o no se destinan al soporte fundamental de la operación del programa de reconversión industrial, se deberá seguir acudiendo a los créditos externos. Por ejemplo, las inversiones que la industria siderúrgica requerirá entre 1987 y 1990 serán de 971 mil millones de pesos; en el mismo renglón se encuentra la industria azucarera que en un plazo de cinco años prevee la autosuficiencia productiva.(335) Y en la medida en que el ahorro interno y las divisas provenientes de la exportación han sido insuficientes para cubrir las necesidades de inversión del país, se ha tenido que recurrir cada vez más a la deuda externa para financiar la reordenación económica. Por último, al encontrarse encarecido el crédito interno, las empresas han registrado bajos niveles de productividad y de empleo.

La cuenta corriente de la balanza de pagos tuvo un saldo negativo de 1 930 millones de dólares en 1986, debido al deterioro de la balanza comercial, la caída de precios de algunos productos, la disminución de la renta petrolera y, primordialmente, al pago puntual del servicio de la deuda externa(336). Según datos del Banco de Comercio Exterior, se estimaba que para 1987 habría un repunte de 10 a 15% en las exportaciones de productos no petroleros, por lo que México captaría 11 mil millones de dólares. Empero, de acuerdo a estimaciones del Banco de México y de la Presidencia de la República, la balanza comercial iría a registrar

un saldo negativo de aproximadamente 4 700 millones de dólares. De esta manera, se mantiene congruente con los saldos negativos de los años precedentes (337).

La política de deslizamiento de la moneda, se anunció, se mantendría también en 1987 en virtud de que dado que la capacidad exportadora del país se había centrado en los productos no petroleros, las autoridades opinaban "que es necesario que [esa política] se mantenga para cumplir las metas que sobre comercio exterior se han propuesto" (338).

En el marco internacional, en 1986 continuó presentándose, como ya se vio, una serie de problemas que agravaron la situación de las exportaciones mexicanas, principalmente hacia Estados Unidos, cuyas autoridades siguieron imponiendo restricciones a los productos mexicanos, así como limitaciones al intercambio comercial entre los dos países. En este sentido, un conjunto de medidas se percibió preocupación a principios de 1987. Entre ellas figuraban la decisión de Estados Unidos de retirar 34 productos del Sistema Generalizado de Preferencias apoyado en el argumento de la "cláusula de la necesidad de competencia"; la aplicación del impuesto discriminatorio al petróleo, a pesar de ser éste violatorio del artículo tercero del GATT, y que haría que México dejara de percibir 75 millones de dólares en ese año, (339) (por esta razón nuestro país presentó y ganó una queja en el marco del GATT); y la nueva ley de comercio de Estados Unidos, en discusión, tendiente a resolver la posible guerra comercial que enfrentaría ese país con

la Comunidad Económica Europea y Japón, pero que por su alto contenido proteccionista podría afectar a México en algunos productos. En su momento preocupó también el ingreso de España a la CEE, pues se calculaba que éste acrecentaría las dificultades comerciales de nuestro país al verse obligado a competir con los productos africanos que tienen una situación preferencial, como lo afirmó el propio subsecretario de la Secofi, Luis Bravo Aguilera.(340)

Si nuestro comercio exterior plantea tan innumerables dificultades es igualmente un hecho que la actual entrada de capitales externos al país, es insuficiente para apoyar el crecimiento y la estabilidad de la planta productiva y generar las divisas necesarias para el pago del servicio de la deuda externa. Esto es cierto tanto por lo que toca al "dinero fresco" (en 1985 y 1986 no entró ni un dólar por ese concepto en tanto que México se convertía en exportador neto de capitales para servir su deuda externa), como por lo que se refiere a la inversión extranjera directa.

En ese último sentido, la inversión extranjera canalizada a México totalizaba hasta 1986, 165 mil millones ^{de pesos} /lo que representaba el 5% de la inversión total nacional. Tan solo en 1986 el monto total alcanzó los 2 mil

millones de dólares. Se esperaba que en 1987 el monto del capital externo se incrementara en aproximadamente 2 300 millones de dólares.(341)

Durante 1986, cerca del 50% del monto total de la nueva inversión extranjera correspondió al novedoso mecanismo de capitalización de pasivos o sistema de sustitución de deuda externa por inversión (swaps), el cual promueve la inversión extranjera directa en México, utilizando los derechos de cobro de la deuda externa mexicana a fin de convertirla "en partes sociales" de diversas empresas públicas y privadas.

En el fondo este mecanismo consiste en un cambio de deuda externa por interna, ya que el pago que realiza el gobierno mexicano proviene de los CETES o de otros instrumentos. Hasta 1986 se habían realizado cien operaciones de este tipo: 69% correspondieron al sector automotriz, 11% al sector turismo y 20% a otros sectores. Sería de esperarse que este mecanismo creciera inclusive en otras áreas relacionadas con la balanza comercial o la balanza de pagos (342), aunque no se piensa que acabe teniendo un éxito desmedido y alivie así, en forma sustantiva, la carga de la deuda externa de México.

Por otro lado, debe aclararse que pese a sus ventajas, el incremento de la capitalización de pasivos previsto para 1987, no contemplaba concesiones en áreas estratégicas de la economía; aunque, como señaló el subsecretario

de la Secofi, la inversión extranjera se podría llevar a la agroindustria sin que hubiera desnacionalización o pérdida de la soberanía, ya que el ejido se respetaría. (343)

De tal suerte se estableció que para 1987, sólo se capitalizarían 1 mil millones de dólares por medio de este mecanismo, aceptándose títulos de la deuda al 90% de su valor y liquidándose en pesos mexicanos para ser invertidos en el país de manera que redundaran en ventajas como: transferencia de tecnología, aumento de empleos e incremento de exportaciones. Esta sustitución de deuda por inversión se extendería a los mexicanos. Es decir, quienes colocaron su capital en el extranjero podrían comprar deuda con 20 a 40% de descuento y convertirla en inversiones repatriando nuevamente su dinero. (344)

Una nota relevante en 1986 fue la detención de la fuga de capitales y el retorno de parte de aquellos que salieron en los últimos años. Durante ese año, se mencionaba a nivel extraoficial, regresaron 2 mil millones de dólares. Según el secretario de Estado norteamericano George Shultz, el flujo de divisas de México a Estados Unidos se había invertido en dicho año, cuando regresaron a nuestro país 1 500 millones de dólares. (345)

Debido a la ausencia de crédito externo y a la imposibilidad de continuar el financiamiento de déficit público con recursos de la deuda interna, durante 1986 se pusieron en circulación dos billones 343 mil 600 millones de pesos, de los cuales, poco más de la mitad se introdujo en el último mes del año. La tasa anual de crecimiento de circulante se colocó en 67.5%, el más alto en los últimos diez años. (346)

A fin de, entre otras cosas, evitar seguir aumentando el circulante, las estrategias económicas que para 1987 buscaba implementar el gobierno federal eran: la utilización de recursos "frescos" del exterior, una política fiscal más dinámica, ^{la} creciente modernización industrial, la elevación de los niveles de vida de la población, el fomento a la creación de empleo, el combate a la inflación, el impulso a la consolidación y ampliación del proceso de cambio estructural y la descentralización de la vida nacional. (347).

En vista de ello habría de continuar sus esfuerzos para concluir las negociaciones de créditos "frescos" y acelerar la llegada de recursos que evitaran desfases en los sectores agropecuario, siderúrgico, de producción de fertilizantes y contribuirían ^a la reconversión industrial. Se esperaba también, incrementar los ingresos tributarios en 1.3% del producto interno bruto durante 1987. Finalmente, la política de precios de los servicios que presta el sector público preveía ajustes periódicos a fin de mantener un nivel real de acuerdo al proceso inflacionario.

Respecto al problema de la deuda externa, es importante destacar que, sin recibir recursos externos durante todo el año de 1986 (como tampoco se habían recibido en 1985), el servicio del débito se elevó al 12.8% del valor del PIB, lo cual representó 13 582 millones de dólares. Se esperaba que para 1987, por este mismo concepto se registrara un ascenso a 14 175 millones de dólares, lo que significaría el 92.8% del total de las exportaciones, incluyendo los créditos solicitados por 7 700 millones de dólares, como parte de los 12 mil millones de dólares convenidos, (348) que finalmente habrían de firmarse el 20 de marzo de 1987.

En tanto, el problema del retraso de créditos, debe ser ubicado en su esquema real. En octubre de 1986 la reestructuración de la deuda externa mexicana había sido concluida con el Banco Mundial y en principio con el FMI, contando con el consentimiento del gobierno norteamericano. El gobierno mexicano inmediatamente aplicó la serie de medidas de ajuste impuestas, no sin importantes sacrificios sociales. Sin embargo, la parte que en el paquete de créditos prometidos a México por un total de 12 mil millones de dólares, correspondía a los acreedores privados (6 mil millones provenientes de la banca privada internacional mas 1 700 millones como créditos de contingencia para atender a la caída de los precios del petróleo) fue demostrándose en forma preocupante. En noviembre de 1986, el secretario de Hacienda declaró que se había confirmado definitivamente el acuerdo con el FMI y aceptado el 90% del crédito comercial; sin embargo, a fines del mes de enero de 1987 viajó a Nueva York para solicitar una prórroga de un

un préstamo a corto plazo de 1 500 millones de dólares y a presionar las gestiones del crédito atrasado. En 1982, la "operación de rescate" había puesto de manifiesto la capacidad de respuesta y organización de los bancos y el sistema financiero internacional; en 1987, las dificultades para lograr una "segunda operación de rescate", ponían en serio peligro a la refinanciación de la deuda externa mexicana y a la propia economía nacional. El principal obstáculo para que se concretara, como se señalaba páginas atrás, fue la renuencia de bancos menores acreedores, tanto de Estados Unidos como de otras naciones europeas que, con reticencias y especulaciones habían demorado su participación. Sus razones iban desde lo innecesario de canalizar más créditos, dada la recuperación del crudo mexicano, (349) hasta la desconfianza y la incertidumbre respecto a los logros del ajuste en la economía nacional, es decir, a la capacidad real del gobierno mexicano para aplicar las medidas del arreglo. Según Hilicoat y Quenan, este atraso planteó la duda de si el capital financiero representado por los bancos acreedores sacrificaría posiciones frente al capital productivo de las naciones deudoras latinoamericanas. La renegociación de la deuda mexicana ejemplificó los desafíos a los que se ven confrontados los bancos "...que no están dispuestos a adaptarse pasivamente a la nueva lógica macroeconómica internacional que, esta vez, se contrapone a sus intereses microeconómicos". (350)

A mediados del mes de enero de 1987, el gobierno mexicano expresaba su confianza en el sentido de que los créditos no tardarían más de un mes en concretarse, pero no cabía la menor duda que se iniciaba un proceso de estira y afloja entre acreedores y deudor.

En el escenario nacional, los partidos políticos de oposición criticaban la postura de las autoridades y expresaban que la demora de los créditos representaba el fracaso de la política económica del gobierno. (351)

A fines de ese mismo mes de enero se identificó que, como se señalaba, las reticencias provenían principalmente de bancos menores de Estados Unidos y Europa, que individualmente tenían poco peso en la deuda mexicana pero que en conjunto eran un grupo importante (se mencionaban cifras que iban desde poco menos del 50% al 10%). Ilustrativo de ello, fue la política crediticia de los bancos pequeños norteamericanos que habían de adoptar una posición diferente a la de los grandes bancos.

Entre 1982 y 1985, los grandes bancos de Estados Unidos aumentaron el volumen de riesgo de sus créditos a México en un 3% con el único fin de seguir cobrando intereses. En el mismo período los pequeños bancos lo redujeron en 15.5% , (17% según la CEPAL).

Por ello, los pequeños bancos preferían no participar en nuevos empréstitos, posición que, se insiste, era compartida por algunos bancos europeos. (352)

En esas mismas fechas, por cierto, el presidente De la Madrid demandó mayor apoyo crediticio a los organismos internacionales "en estos tiempos de plena crisis de liquidez interna" .(353)

El retraso de los créditos fue el síntoma de que la situación financiera del país era crítica. El 28 de enero de 1987 se había solicitado que se extendiera otros tres meses el crédito puente de 1 mil 600 millones de dólares que debía expirar el día 30 de enero. Esta solicitud se envió a los bancos extranjeros que participaron en el crédito a seis meses, plazo que México había pedido para que no se agotaran sus reservas internacionales. (354) Al final, la extensión no fue necesaria, sin embargo la reticencia de los bancos a sumarse al gran crédito de 6 mil millones de dólares puso en evidencia la discordancia entre el gobierno norteamericano, el FMI y el "comité asesor", por un lado, y con la banca comercial internacional, por el otro. Prestarle a México había sido un gran negocio, pero se tornaba cada vez más riesgoso con cada reestructuración. Haciendo previsiones, los banqueros privados renuentes veían que aun con los 12 mil millones de dólares, la economía mexicana tendría una diferencia de 3 mil millones entre egresos e ingresos totales, lo que la hacía insolvente desde el principio. (355)

La posición de esta línea dura se confirmó cuando el periódico The Wall Street Journal informó que el presidente del Citibank, John Reed, manifestaba serias dudas respecto a la posibilidad de pago de las deudas de los países subdesarrollados y que optaba por vías alternativas como las inversiones extranjeras en dichos países. La política de Reed sólo pretendía reforzar su posición frente a la crisis financiera internacional, que se manifestaba en una acelerada acumulación de reservas para pérdidas por préstamos equívocos e irrecuperables. Dichas reservas del capital propio del banco fueron 35% mayores en 1986 con respecto al año anterior, alcanzando 21 500 millones de dólares. (356).

Mientras el gobierno mexicano intentaba convencer a los bancos, el 13 de febrero se liquidaba "sin dificultades" el crédito puente de 1 600 millones que habían concedido a México 16 bancos centrales y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

2.- La moratoria de pagos de Brasil, la reacción mexicana y su impacto sobre el acuerdo.

Cuando parecía que el impasse del caso mexicano había sido superado, la comunidad financiera internacional se vio sacudida por la noticia sobre la moratoria de pagos brasileña en febrero de 1987. En efecto, en los dos meses que antecedieron a la medida, el gobierno del presidente Sarney había concentrado

su atención en dos frentes: la insatisfacción de la sociedad brasileña por las nuevas medidas económicas incorporadas en el Plan Cruzado II, y un partido, que no era el suyo, (Partido Movimento Democrático Brasileño -PMDB-) fortalecido por las elecciones para gobernadores del 15 de noviembre de 1986.

El 21 de noviembre de ese mismo año, después de las elecciones, el gobierno había lanzado esas nuevas medidas económicas llamadas Cruzado II basadas en el descongelamiento general de precios. Estas consistían en aumentos de precios a la gasolina, el alcohol, el azúcar, los cigarrillos, las bebidas, los automóviles, los camiones, así como las tarifas de taxis, energía eléctrica, teléfono y vivienda. Pero, tras esta decisión se sucedieron presiones en otros sectores económicos, las cuales lograron la generalización del aumento de precios a todos los productos.

De esta forma, regresaron muchos de los males que se habían combatido con el Plan Cruzado I, tales como la especulación financiera, la inflación, las amenazas de desempleo, el congelamiento de los salarios y la devaluación diaria de la moneda. Surgieron las contradicciones y las críticas al gobierno y al Cruzado I, señalando que cuando había ocurrido el congelamiento de los precios, éstos eran altos y los salarios aún no se equiparaban a los mismos.

La respuesta del pueblo brasileño no se hizo esperar. Se realizaron protestas, marchas, manifestaciones, actos públicos, huelgas, etcétera. Entre ellas, las más importantes fueron la del 29 de noviembre en Brasilia, cuyo saldo fue de 300 detenidos y 200 hospitalizados; la de São Paulo, el día 28 de noviembre, donde se realizó una asamblea y una marcha; y la huelga general del 21 de diciembre de 1986, cuyo resultado no fue del todo desfavorable para sus organizadores.

Las nuevas medidas económicas permitieron que el apoyo popular al Plan Cruzado I, al gobierno y sobre todo al congelamiento de precios descendiera radicalmente. Cuando se lanzó el Plan Cruzado I, éste había sido considerado como neutral, pues no perjudicaba a ninguna clase social, y en todo caso se le reconocía un sesgo aceptable en favor de los trabajadores. No obstante, hacia finales de 1986 la ortodoxia fue nuevamente puesta en práctica y surgieron dudas al apoyo incondicional otorgado a Sarney en los inicios de su mandato.

Así, la situación económica brasileña puso en grave riesgo las conquistas democráticas en ese país, surgiendo la necesidad de la moratoria como la sustitución de la estrategia económica conocida como Plan Cruzado.

En este contexto, el 19 de febrero de 1987 el presidente brasileño, José Sarney, declaró una moratoria técnica ante sus acreedores internacionales. Ante la falta de liqui-

dez, la moratoria incluía la suspensión provisional, unilateral y parcial del pago de intereses de la deuda externa por 90 días, aunque veinticuatro horas después Sarney anunció la suspensión indefinida del pago de intereses de la deuda externa de su país. (357)

De continuar los niveles de pago que enfrentaba Brasil, el país debería mantener un superávit comercial de 7 mil millones de dólares en 1987 -lo que parecía imposible- y obtener recursos crediticios por un mínimo de 5 mil millones de dólares, y un alargamiento de créditos a corto plazo por unos 15 mil millones de dólares necesarios para impulsar el comercio exterior brasileño.

Se hace hincapié en la transferencia que por 55 mil millones de dólares ha realizado Brasil al exterior en los últimos cinco años y en los refinanciamientos que ha obtenido por 19 mil millones de dólares, hecho que demuestra cómo ese país ha cumplido sus compromisos en detrimento de su desarrollo interno.

Paralelamente a la moratoria, el presidente Sarney anunció un plan de contención y estabilización que se esperaba racionalizara la circulación monetaria, limitara la inversión estatal y revisara la aplicación de subsidios a algunos productos básicos.

El presidente de Brasil se manifestó en contra de la recesión económica y el desempleo debido al grave riesgo político que en esos momentos de transición vivía el país; sin embargo, estableció también su desacuerdo sobre un enfrentamiento con la banca internacional.

Sarney declaró que su país mantendría los pagos de los préstamos intergubernamentales, los de las instituciones multilaterales de crédito y los interbancarios de corto plazo, el importe de los pagos a la banca privada se depositaría en moneda nacional (cruzados) durante el tiempo que durara la moratoria técnica, medida que se levantaría cuando existiera un acuerdo de pagos que pudiera manejarse y sostenerse.

En el momento de la declaración de su moratoria, Brasil contaba con una reserva de 3 900 millones de dólares, la cual era suficiente para pagar importaciones por varios meses. El Banco Central de Brasil estableció un rígido control bancario de divisas que mantuvo hasta el 27 de febrero, con el fin de evitar una brusca salida de capitales como consecuencia de las medidas instrumentadas.

Brasil declaró que en la próxima renegociación con sus acreedores en marzo de 1987, solicitaría una sobretasa de riesgo ("spread") como la lograda por México en su acuerdo.

También demandaría un crédito por 1500 millones de dólares con base en el programa de ayuda a países que enfrentan problemas económicos por la caída de su comercio exterior.

La decisión brasileña sobre la moratoria técnica resultó ser un catalizador en la toma de decisiones de las naciones latinoamericanas, y en forma paralela ofreció un abanico de soluciones diferentes y cualitativamente superiores para avanzar en la solución del problema de la deuda. Algunos observadores mexicanos, sin embargo, manifestaron su preocupación en el sentido de que la moratoria brasileña pudiera demostrar aún más los arreglos de México con la comunidad financiera internacional.

Según el periódico The Wall Street Journal la moratoria brasileña constituyó el mayor desafío desde 1982. La renegociación con Brasil se convirtió en una carrera contra el tiempo, a fin de evitar la suspensión de pagos que se traduciría en pérdidas para los bancos norteamericanos. La gran preocupación era saber la duración de la medida de suspensión de los pagos.

Es claro que el efecto de la moratoria brasileña resultaba fuerte para los bancos, pero su gravedad se veía matizada ante el robustecimiento de sus reservas monetarias, ya que, según se señalaba, a raíz de la crisis de la deuda de 1982 los bancos comercia-

les (muy particularmente los europeos) decidieron fortalecer dichas reservas con el fin de hacerse menos vulnerables a otra crisis similar. Por lo que se refiere concretamente a los diez principales bancos de Estados Unidos se sabe que éstos llegaron a aumentar sus reservas en 25 mil millones por tal motivo.

Los intereses de Brasil correspondientes al primer trimestre de 1987 ascendían a 4 100 millones de dólares. De no abonarse dicho adeudo, ésto traería pérdidas importantes para bancos como el Citibank (186 millones de dólares), el Chase Manhattan (113 millones de dólares), el Bank of America (109 millones de dólares) el Manufacturers Hanover (91 millones de dólares), y el Morgan Guaranty (77 millones de dólares). (358)

Con su moratoria técnica, Brasil aspiraba a reestructurar 70 mil millones de dólares de su deuda externa; a un plazo de 16 años con 7 de gracia; a obtener nuevos préstamos por 3 mil millones de dólares; y a establecer una sobretasa de riesgos igual si se pudiera aún menor a la lograda por México. Todo esto sin tener que negociar con el FMI, lo cual era equivalente, en opinión de los bancos, a cero programa de ajuste.

El 21 de enero de 1987, por cierto, Brasil había firmado un acuerdo con el Club de París para reprogramar

más de 4 mil millones de dólares por concepto de capital e intereses, el cual no había tenido el aval del FMI, pero tampoco negaba la disposición del gobierno brasileño a observar cierta disciplina económica. Las características financieras de dicho acuerdo fueron las siguientes:

- a) Monto= 4 122 millones de dólares.
- b) Desembolsos= 3 274 millones de dólares por pagos de capital e intereses de 1985 y 1986;
848 millones de dólares por pago de capital en 1987.
- c) Período de amortización de 6 años con 3 de gracia.

Tras la moratoria brasileña, la República Dominicana tomó la decisión de suspender el pago de intereses de su deuda externa que ascendía a 4 200 millones de dólares. El gobierno del presidente Joaquín Balaguer manifestó entonces que no estaba en condiciones de pagar los intereses de la deuda externa que en 1987 alcanzarían la cifra de 700 millones de dólares, el total de las exportaciones de República Dominicana de ese mismo año (359).

Por su parte, el 18 de febrero de 1987, el gobierno de Ecuador dejó de pagar 40 millones de dólares por concepto de intereses de su deuda externa, con la esperanza de que la banca internacional ablandara las condiciones concertadas en diciembre de 1985, antes de la brusca caída de los precios

del petróleo. Concretamente se planteaba que los intereses se sujetaran a la tasa "libor" y no a la "prime," lo que significaría una baja de un punto porcentual, y que el margen sobre esa tasa se redujera en $3/8 \cdot 360 /$

El gobierno ecuatoriano estaba negociando, además, la moratoria parcial de su deuda externa de 8 mil millones de dólares, y había presentado, también, una propuesta según la cual haría un solo pago anual de 350 millones de dólares en septiembre de 1987 y cancelaría por un tiempo determinado los del principal de la deuda. Para entender esta propuesta debe recordarse que sólo por concepto de intereses, Ecuador debía pagar 700 millones de dólares en cuatro desembolsos trimestrales, al tiempo que absorbía las pérdidas por la destrucción de 50 kilómetros de un oleoducto, el cual se repararía a un costo de 300 millones de dólares y en un plazo de 5 meses. .361 /

Mientras en Brasil el gobierno del presidente José Sarney declaraba la suspensión indefinida del pago del servicio de la deuda externa, fuentes financieras estadounidenses (confirmadas posteriormente por el secretario mexicano Petricoli) informaban que las negociaciones para el otorgamiento del crédito por 7 700 millones de dólares concluirían con éxito el 20 de marzo en un paquete financiero aportado por 450 bancos de 45 países, lo cual disminuiría los temores iniciales causados por la medida brasileña entre algunos observa-

dores mexicanos. Debe aclararse, sin embargo que la postura oficial mexicana ante ese evento no dejó traslucir esos temores a posibles represalias o "empantanamientos" provocados por la suspensión de pagos decretada por Brasil, sino que más bien ésta se mantuvo cautelosa. Es más, el presidente Miguel de la Madrid declaró "su solidaridad" con aquel país, manifestando una mejor disposición "para apoyar a Brasil en estos momentos difíciles, en la medida que lo juzgue útil el gobierno brasileño".362 /

Por su parte, ante la moratoria brasileña, el secretario de Hacienda mexicano señalaba que de esta manera "se confirma el carácter efímero y altamente inflacionario de los experimentos teóricos adoptados para reactivar la economía y buscar el desarrollo".363 / Con clara alusión al Plan Cruzado, se pretendía demostrar que el programa que seguía México era el más indicado para retomar el camino del desarrollo, y acallar toda propuesta de un "Plan Azteca" que varias veces se había leído en la prensa nacional.

Al calor del sismo financiero provocado por el presidente Sarney, el subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Víctor Flores Olea, puntualizaba ante el Movimiento de los Países No Alineados en Georgetown, Guyana que: "sólo en la medida en que podamos satisfacer las más urgentes necesidades sociales, es legítimo política y moralmente

continuar con el pago de la deuda externa". 364 / Las expectativas generadas por el acuerdo financiero cuya firma se anunciaba para el 20 de marzo alejaban, al menos en el corto plazo, las posibilidades de una moratoria mexicana.

Más tarde, confirmada esta posición, el secretario de Hacienda, Gustavo Petricioli, descartaba la posibilidad de que México pudiera declarar una suspensión unilateral de pagos del servicio de la deuda externa, al afirmar que el país no se encontraba en una situación de quiebra y que en relación al retraso de los créditos, se podía emplear la cláusula de "reciprocidad" para aquellos bancos que no pudieran o no quisieran participar en la conformación del paquete que se firmaría el 20 de marzo. 365 / Hasta el 20 de febrero se tenían asegurados 7 448 millones de dólares, que representaban el 97 % del total. Añadía Petricioli que hasta el 31 de diciembre de 1986, el monto del endeudamiento externo de México era de 100 mil millones de dólares, de los cuales 75 mil millones correspondían al sector público; 16 millones al sector privado y 9 mil millones a la banca comercial. Al final de 1987 se esperaba que la deuda externa total de México se situara entre 105 500 millones y 107 mil millones de dólares. De ahí que los recursos prometidos (y finalmente firmados) aparecieran entonces como necesarios.*

* Cuando finalmente fueron acordados, el 20 de marzo de 1987, resultó que ya no eran necesarios para apoyar actividades que ya se habían presupuestado en ausencia de esas divisas y que su incorporación a la economía las haría inflacionarias, por lo que acabaron en las reservas internacionales del Banco de México.

En el contexto nacional, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), señaló que a pesar de que el pago de los intereses de la deuda externa es una de las causas fundamentales que han provocado un alto costo social, la posibilidad de que el gobierno declarara una moratoria debía descartarse, manifestándose por "el diálogo y la negociación" con los acreedores.366 / Al igual que la central obrera, la Ccparmex se expresaba a favor de no tomar medidas como la de Brasil, ni unirse para formar un club de deudores.(367 y

Por su parte, los partidos de izquierda pedían imitar el camino de Brasil y suspender el pago del servicio de la deuda externa, siguiendo una política de bloque de deudores para hacer frente al bloque de acreedores.368 /

En resumen, puede decirse que se dieron en México dos posiciones en relación con la moratoria brasileña: los que la favorecían y a partir de ella exigían se siguiera en México el camino escogido por el presidente Sarney, y los que la criticaban y descalificaban alegando que era resultado del fracaso de la estrategia brasileña contenida en el Plan Cruzado. Además, estos últimos señalaban que, en todo caso, la moratoria brasileña no constituía en realidad un "elemento de ruptura" ya que en ningún momento el gobierno brasileño había declarado que abandonaba sus compromisos con la banca internacional.369 /

De hecho, como ya se señalaba, el pago de intereses se siguió realizando puntualmente a través del Banco Central de Brasil que lo depositaba en una cuenta especial en el extranjero. Es decir, con la moratoria no se buscaba no pagar sino lograr mejores condiciones de pago, mayor amplitud en los/de amortización y gracia, y una renegociación que rechazara los ajustes económicos recesivos del Fondo Monetario Internacional, si bien se reconocía que algún programa era necesario. Así, el gobierno brasileño planteaba el propósito definido de realizar objetivos como: "el crecimiento económico, la renovación de su planta productiva y un mayor nivel de competitividad de sus productos en el mercado externo".³⁷⁰ En otras palabras, las autoridades brasileñas trataban de apegarse a las conclusiones a las que se había llegado tanto en el Consenso de Cartagena, como en la "Declaración de México", resultante de la Reunión Extraordinaria de la CEPAL celebrada en la ciudad de México a principios de 1987. (371)

Es importante destacar que, a pesar de las diferentes posiciones seguidas por México y Brasil, uno y otro país han instrumentado estrategias de negociación que apuntan a aliviar el peso de la carga de la deuda: la economía brasileña está siendo sofocada por el envío al exterior del 5% de su PIB, es decir 10 mil millones de dólares al año, mientras que México dedica más del doble de ese porcentaje del PIB al servicio de su deuda externa.

Como lo destacara Gustavo Petricioli el 20 de marzo de 1987 en una reunión previa a la firma del acuerdo con los bancos: "...debemos ver el problema de la deuda en un entorno más propicio en el campo internacional. No lo podemos solucionar si no existe este entorno político-económico de gobiernos, instituciones bilaterales, de la banca y de los países deudores. Es el problema del desarrollo, no solamente el de la deuda, que tiene claras implicaciones políticas en los países, que deben ser reconocidas", 372 /

3.- El acuerdo y la consolidación de la cuarta etapa.

El mes de marzo de 1987 resultó ser crucial para México por lo que se refiere a la cuestión de la deuda externa. En primer término, empezaron a llegar los recursos "frescos" que las autoridades habían convenido con bancos centrales y organizaciones financieras en el acuerdo iniciado ^{en} julio del año anterior y concluido en noviembre de ese mismo año. En segundo lugar, el 20 de marzo se concretaría la firma para la obtención de recursos por 7 700 millones de dólares con la banca comercial y que se habían atrasado por más de cuatro meses por la renuencia de bancos menores de Estados Unidos y Europa. Finalmente, se daría forma a una opción que cerraría una fase más de la crisis financiera internacional y abriría una nueva y con mejores perspectivas para la solución al problema del endeudamiento de las naciones latinoamericanas: la capitalización de las deudas.

En los primeros días de marzo de 1987 se obtuvieron por parte del Banco Mundial 500 millones de dólares para la puesta en marcha de un proyecto para la construcción de carreteras en el marco del paquete financiero firmado el año anterior. De la misma forma, se firmó en Japón una primera línea de crédito con el Eximbank para el otorgamiento de 100 millones de dólares para el inicio de un proyecto petrolero de Pemex en la costa del Pacífico, a fin de suministrar a esa región del país energía y productos petroquímicos. La inversión total ascendería a 700 millones de dólares, todo esto dentro del paquete de ayuda financiera de 12 mil millones de dólares.

Esta situación demuestra que existió mayor disponibilidad por parte de los bancos centrales y organismos financieros que de los bancos comerciales para cumplir el acuerdo citado. También es imprescindible destacar que con estos créditos se pusieron en marcha algunos proyectos del gobierno, que desde enero esperaba su realización.

Sin duda, el evento más importante fue la tan esperada firma para concretar el paquete de recursos el 20 de marzo. Hubo expectación respecto a si no se volvería a atrasar una vez más por la reticencia bancaria y las consecuencias que ésto traería para la economía nacional.

Pero finalmente, se suscribieron los convenios de reestructuración de la deuda externa mexicana por un total de \$3 400 millones de dólares, así como el crédito de 7 700 millones de dólares con el que se garantizaría la realización del programa económico nacional. La comunidad financiera participó en un 99 % con la seguridad de que la parte faltante iba a reunirse todavía en otras dos semanas. Según el presidente del "grupo asesor", William Rhodes, el problema de esos bancos era "individual" y no estaba en razón del programa propuesto por el gobierno mexicano.

El programa financiero fue suscrito por un total de 61 400 millones de dólares, e incluyó los 7 700 millones del nuevo crédito, la reestructuración de adeudos del sector público por 43 700 millones y los 9 700 millones del sector privado garantizados, 373 /

Respecto al préstamo (que sería finalmente cerrado en abril), 374 / el primer desembolso (de 3 500 millones de dólares) se programó para ser entregado antes de un mes. El resto se ejercería en cinco trimestres en partes iguales de 500 millones. Los 1 700 millones sobrantes correspondían a dos créditos "contingentes". El primero de 1 200 millones de dólares que se utilizaría si el precio de petróleo caía por debajo de los nueve dólares por barril; los otros 500 millones se utilizarían si la tasa de crecimiento económico era menor del 3 % en el primer trimestre de 1987.

Las condiciones de pago fueron las mismas del año anterior: los \$ 700 millones de dólares que adeudaba el sector público se reprogramaban a un plazo de 20 años con siete de gracia, se otorgaba una disminución de la sobretasa o "spread" al 0.81 % y se acordaba el traslado de la tasa de interés "prime" a la "libor" (de esta forma, el gobierno ahorraría 300 millones de dólares anuales).

Esta ayuda financiera con casi seis meses de retraso significó, según W. Rhodes, el primer paso para la realización del Plan Baker, precisamente después de año y medio de pronunciado.

Este acuerdo representó para México la consumación de los importantes esfuerzos y los grandes sacrificios en los que incurriera a lo largo de 25 meses de no recibir recursos financieros, y la consolidación y puesta en práctica de la estrategia económica gubernamental, específicamente de aquella relacionada con la reconversión industrial. El secretario de Hacienda, Petricioli, señaló estar satisfecho con el acuerdo pero reconoció que la cuestión de la deuda no se estaba resolviendo de manera definitiva, por lo que demandó a los acreedores mejores opciones para un problema que no debe verse aisladamente, sino en razón de la falta de desarrollo y de expansión comercial.

Es así como se dio fin a una etapa donde resaltaron las innumerables y lentas renegociaciones que desde 1983 tenían como meta el acuerdo del 20 de marzo de 1987. El saldo de la deuda externa para los últimos dos años de la administración del presidente De la Madrid, se calcula, ascenderá a 111 939 millones dólares y representará un incremento de 23 805 millones de dólares desde el inicio del sexenio. 375 /

Cabe destacar que, según la Secretaría de Hacienda, el pago del servicio de la deuda externa de ese período totalizará 90 371 millones de dólares. Tan sólo en 1987 y 1988 se destinaron 29 552 millones de dólares al pago del servicio, tanto por intereses (16 507 millones de dólares) como por amortizaciones (13 044 millones de dólares).

Para 1987, se estimó ~~que~~ se pagarían 15 275 millones de dólares por el servicio ^{de} la deuda, lo que sería equivalente al 88.3 % de las exportaciones previstas.

Respecto a la contratación de créditos, el paquete financiero total suscrito por México con diversas instituciones externas ascendió a 400 millones de dólares, de los cuales 12 mil se refieren a préstamos directos. La mayoría del monto total, por su origen, se distribuyó de la siguiente manera: 1.7 mil millones de dólares del FMI; 1.6 mil millones del Club de París; mil millones en tres líneas del Eximbank de Japón; 2.5 mil millones de dólares del Banco Mundial; 1.1 mil millones de bancos centrales y 6 mil millones de dólares de la banca comercial. 376

De esta manera, según un nuevo calendario de la Secretaría de Hacienda, México destinaría 59 523 millones de dólares al pago de amortizaciones de su deuda externa durante los próximos 12 años y pospondría 90 846 millones de dólares que se cubrirían a partir de 1999.

El nuevo calendario de pagos establece una reducción de 30 582 millones de dólares respecto al programa que tuvo vigencia hasta antes de la aplicación de los "principios de financiamiento de 1986", el cual consideraba una erogación total de 85 107 millones de dólares para el mismo fin, entre 1987 y 1998 .

El programa de pagos del principal, elaborado específicamente por la Dirección General de Crédito Público de la Secretaría de Hacienda, prevé la eliminación total de la deuda externa privada en 1999 y a este objetivo se destinarán 15 540 millones de dólares durante los próximos 12 años.

El calendario anterior de pagos de amortizaciones de la deuda externa preveía una erogación de 73 983 millones de dólares para 1987 y 1988. Luego de negociaciones con el FMI y la banca acreedora internacional, se estipuló un pago de 72 316 millones ^{de dólares,} lo que significó una reducción temporal de 1 667 millones de dólares.

La comparación de ambos calendarios -el de antes y el de después de la aplicación de los "principios de financiamiento" de 1986- exhibe diferencias de monto y tiempos, de tal manera que aun con un renglón impreciso que se denomina "otros años", el programa original contemplaba un pago total por \$9 568 millones de dólares, de los cuales debían cubrirse \$5 107 millones entre 1987 y 1998.

El calendario actual reduce el pago de amortizaciones en los 12 años comprendidos, pero si se agrega el monto considerado en el rubro "otros años", el pago total asciende a 95 371 millones de dólares; es decir, 5 803 millones de dólares más que en el anterior.

Del monto total establecido en el calendario vigente -realizado con base en el "paquete financiero para 1986-1987 acordado entre México y la banca comercial"- 35 679 millones de dólares (cantidad equivalente al 65.4 %) se emplearán para el pago de amortizaciones de la deuda contratada con la banca acreedora internacional.

El resto - 18 846 millones de dólares- corresponderá a los pagos de amortizaciones de deudas contratadas con "otros acreedores", entre los que figuran el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los proveedores y los poseedores de bonos de la deuda.

Al FMI se destinarán 3 301 millones de dólares en pagos de amortizaciones que abarcarán hasta 1995, en cantidades que varían año con año entre los 2 millones de dólares como mínimo y los 751 millones como máximo.

Para 1987, el calendario de pagos indica una erogación de 5 833 millones de dólares, de los cuales el 36 %, 2 096 millones de dólares, corresponderá a las amortizaciones de la deuda externa privada y el resto, 3 737 millones, a los pagos del principal de la deuda pública externa.

Según el documento de la Secretaría de Hacienda, en 1988 se emplearán 6 483 millones de dólares para pagar amortizaciones; en 1989 se destinarán 6 353 millones; al año siguiente, 7 332 millones; en 1991, 7 230 millones; de 4 237 millones en 1992; 3 872 millones en 1993; 2 592 millones en 1994; 3 112 millones en 1995; 2 408 millones en 1996 y 3 64 millones en 1998.

Se trata, en total, como se señalaba, de 54 525 millones de dólares para el pago de las amortizaciones de la deuda externa total del país y de 40 846 millones más que deberán cubrirse a partir de 1999 377 /

En el contexto externo, nuevas actitudes adquirirían relevancia: capitalización de pasivos y creación de

compañías en los países que atenderían los créditos de alto riesgo de los países subdesarrollados, 378 / en tanto que las autoridades mexicanas parecían tener sus propias propuestas en las que habrían de insistir de manera cada vez más enfática. En el crecimiento era prioridad fundamental, dado que la meta era la salvaguarda y el bienestar de la nación mexicana.

Mientras tanto, una vez firmado el convenio del 20 de marzo, el gobierno mexicano se aprestó a utilizar por lo menos los 1 600 millones de dólares de créditos de contingencia pactados con la banca comercial y los organismos multilaterales de financiamiento, para garantizar una reactivación económica que pudiera traducirse en un crecimiento de entre 2% y 3 % del producto interno bruto durante 1987, según un documento elaborado por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto.

El mencionado estudio indicaba que el monto del financiamiento externo neto destinado al sector público ascendería a 9 900 millones de dólares en 1987, de los cuales el 45 % , es decir 4 500 millones, se destinaría a fortalecer las reservas internacionales del Banco de México, para evitar que esas divisas se convirtieran en un factor adicional de presión inflacionaria al "monetizarse".

Sin embargo, el documento destacaba que "las presiones inflacionarias continuarán siendo fuertes durante los primeros seis meses del año", debido, entre otros factores, al retraso en el otorgamiento de créditos externos. El primer trimestre del año se daba como un período perdido que obligaría al sector público a realizar un esfuerzo de disciplina y austeridad en el manejo de las finanzas públicas para sentar las bases de un crecimiento económico ascendente y sostenido a partir de 1988.

Se explicaba que los 500 millones de dólares que engrosarían las reservas internacionales del Banco de México serían empleados posteriormente para distintos proyectos de inversión, sin que éstos se tradujeran en un factor de crecimiento innecesario de los precios.

Debe recordarse que al momento de la firma sólo 1 600 millones de dólares de dichos créditos tenían un destino específico para proyectos de inversión. Entre ellos destacaba el correspondiente al financiamiento parcial del proyecto petrolero del Pacífico —con recursos del Eximbank de Japón— que se destinaría a la puesta en marcha de la Fase II del Proyecto Siderúrgico Lázaro Cárdenas— Las Truchas .

El multicitado documento, discutido con la banca acreedora internacional, modificaba algunas metas de política económica que originalmente se establecieron para 1987. Entre ellas, sobresalía ese aumento de 4 500 millones de dólares en las reservas internacionales del Banco de México que podían superar los 10 mil millones de dólares en 1987 (a mediados de ese año ya se sabía que éstas ascendían a más de 14 mil millones de dólares).

De acuerdo con esas modificaciones, se estimaba un superávit de la balanza comercial de 4 mil millones de dólares, producto de un aumento en las exportaciones petroleras y un descenso en el nivel de compras al exterior, en tanto que originalmente, los criterios generales de política económica preveían un superávit comercial de 1 500 millones de dólares aproximadamente, derivados de una exportación con valor total de 16 194 millones de dólares, y una importación de 14 700 millones de dólares.

La corrección oficial de esas metas presupuestó una suma de 17 400 millones de dólares de ventas externas de mercancías mexicanas, y una importación total por 13 400 millones de dólares, lo que significaba que el superávit comercial pasaba de 1 600 millones de dólares a los 4 mil millones de dólares, el cual, por otro lado, mantenía inalteradas las metas sobre el crecimiento de los precios. 379 /

4.- La renegociación de la deuda externa del sector privado (Ficorca) en las circunstancias del acuerdo.

Los pagos que deberá hacer el sector privado a partir de 1988 por concepto de vencimiento y que ascienden a 1 300 millones de dólares, amparados en el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca), no incidirán negativamente en nuestra balanza de pagos porque, al tiempo que se pagarán, el acreedor extenderá otro financiamiento al Ficorca por igual monto, pero a mejores plazos y tasas de interés.

Así lo informaron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, al dar a conocer los "principios" en que se basaron las negociaciones con la banca extranjera en torno a los adeudos del sector privado con ella y que forman parte de la documentación suscrita el 20 de marzo.

Como se recordará, durante 1983 un gran número de empresas reestructuraron a largo plazo sus pasivos a favor de la banca extranjera, al amparo de la cobertura de riesgo cambiario ofrecida por el Ficorca. De acuerdo con tales negociaciones, a partir de 1988 comenzarían a ocurrir los vencimientos del capital, que promediarían unos 2 mil millones de dólares anuales durante 1988-1991, y que irían disminuyendo en años subsiguientes.

Dicha reestructuración se basó en el supuesto de que, al presentarse los vencimientos, ya el país y las mismas empresas habrían recuperado un acceso normal al mercado externo de crédito, de tal manera que el proceso de refinanciamiento se daría de manera natural al otorgar los acreedores nuevos créditos de carácter voluntario a empresas privadas, en montos que compensarían los vencimientos del Ficorrea.

Pero ese supuesto no se dio y las autoridades hacendarias y financieras tuvieron que renegociar, junto con toda la deuda pública externa, la deuda externa privada, pero para que hubiera equidad entre los acreedores, se obtuvo que los plazos renegociados fueran congruentes con los obtenidos por el sector público y, al mismo tiempo, se asegurara la permanencia de las fuentes de financiamiento externo para las empresas productivas del país.

De ahí que, como se señalaba, la mecánica acordada con los acreedores haya sido que al ocurrir el vencimiento del capital del Ficorrea, éste sería pagado en la fecha originalmente pactada, pero simultáneamente el acreedor extendería un financiamiento al propio Ficorrea por un monto igual al vencimiento, a plazo y costo idénticos a los acordados en la reestructuración de la deuda pública externa. Es decir, a un plazo de 20 años con 7 de gracia y a una tasa de interés igual a la libor más un 13/16 en términos porcentuales.

A fin de permitir la recanalización de dichos fondos, el Fidorca efectuaría, bajo ciertas reglas, el pago anticipado de los financiamientos que recibiera como parte del programa, a condición de que los acreedores aplicaran los fondos respectivos al otorgamiento de nuevos créditos en dólares a empresas mexicanas.

De liquidar las empresas estos créditos en plazos inferiores al calendario de pagos de la deuda pública externa, los acreedores restituirán al programa de referencia los financiamientos preparados por el Fidorca.

Aclararon Hacienda y el Banco de México que los contratos de cobertura relativos al adeudo en favor de agencias y organismos oficiales del exterior, de proveedores debidamente registrados, así como los correspondientes abonos y otros títulos de colocación pública emitidos antes de 1983 y títulos colocados en forma privada antes de dicho año, no estarían sujetos a participar en el programa.

Por tanto, el Fidorca efectuaría estos pagos en los términos originalmente pactados, criterio que igualmente se aplicaría a los adeudos que hubieran participado en el "Programa de Cobertura de Riesgos Cambiarios Correspondientes a nuevos endeudamientos", puesto en operación a principios de 1984.

El programa no comprendería los intereses que el Fideicomiso debiera liquidar conforme a los contratos de cobertura suscritos, es decir, únicamente comprendía al capital o principal.

Por otro lado, Hacienda y el Banco de México informaron que el reciclaje de estos recursos sería gradual, a fin de no desequilibrar el desarrollo de la banca comercial mexicana ni la política monetaria y crediticia implementada para los próximos años.

De tal manera, se convino que el incremento en el monto total de los fondos disponibles a ser recanalizados por la banca extranjera, estaría limitado a un máximo de 125 millones de dólares trimestrales durante 1988-1991 y de 145 millones de dólares trimestrales después de este último año.

5.- La apreciación oficial del acuerdo y los nuevos desafíos.

Si bien el acuerdo suscrito el 20 de marzo de 1987 significó -según algunos analistas- la primera aplicación del Plan Baker a poco más de un año y medio después de su enunciación, bien podría decirse que más que un punto de partida de un proceso todo hace suponer que marcó el fin de una etapa. Desde que se iniciaron las negociaciones en torno al acuerdo hasta su firma, la crisis del endeudamiento externo se catalizó de tal forma que, se insiste, es prácticamente imposible continuar transitando por el camino de las reprogramaciones cíclicas y aun

prolongadas abiertas por nuestro país en 1983 y probablemente cerrado por la ceremonia de firmas del convenio citado. Este sendero consistió en una serie de reestructuraciones realizadas, en última instancia y pese a lo novedoso de algunas de ellas, con el fin principal de permitirle al país continuar pagando el servicio de la deuda a través del aumento, vía nuevos créditos, de la misma. Es decir, incrementando aún más la deuda externa, aumentando la carga de su servicio (aun si se reducen los diferenciales sobre las tasas de interés), y exigiendo un flujo creciente de crédito foráneo que, por lo demás, dado que la banca comercial privada ya no está dispuesta a conceder, sólo contribuye a alargar y desgastar el proceso de negociación y a hacer extemporánea la canalización de los recursos y las condiciones en que éstos finalmente se obtienen.

La banca comercial retrasó por más de dos años el flujo de "dinero fresco" a nuestro país y por más de siete meses la firma del paquete financiero. Con ello generó un espacio en el tiempo durante el cual pudo verificar el cumplimiento del programa de ajuste y observar cómo una economía, bajo un régimen de austeridad, en crisis y con un entorno mundial adverso, es capaz de cubrir el servicio de su deuda puntualmente. Con esta demostración, México logró renegociar 43 700 millones de dólares de la deuda externa del sector público y 9 700 millones de dólares de la del sector privado, y negociar un acuerdo que implicó un total de 12 mil millones de dólares (más 2 420 millones de

dólares por concepto de "necesidades de contingencia") a ser otorgados en 18 meses bajo ciertas condiciones ya explicitadas en este trabajo. Sin embargo, como destacó el presidente Miguel De la Madrid en su V Informe de Gobierno: "La deuda externa del país sigue constituyendo una pesada carga para la economía nacional (...) Un considerable deterioro de nuestros términos de intercambio con el exterior -sobre todo en el caso del petróleo-, el alza en las tasas de interés y la suspensión de los flujos de financiamiento voluntario hacia los países en desarrollo, dieron lugar, a partir de 1982, a la crisis de la deuda. En gran medida, seguimos viviendo con ella." (380)

Las renegociaciones cíclicas por las que ha atravesado el endeudamiento externo de México, aunque necesarias, han resultado insuficientes en sus efectos y peligrosas en su lentitud. "El problema de la deuda externa [puntualizó el mandatario mexicano en su V Informe] se gestó a lo largo de varias décadas y no sería realista pretender resolverlo por completo en unos cuantos años". No obstante, De la Madrid también destacó que "podemos considerarnos razonablemente satisfechos de lo alcanzado hasta la fecha", en virtud de que del 31 de diciembre de 1982 a finales de agosto de 1987, el aumento neto de la deuda pública externa (15 700 millones de dólares), menos el decrecimiento de la correspondiente al sector privado (por un monto estimado de 7 500 millones de dólares), proporciona "un incremento neto de nuestras obligaciones con el exterior de 8 200 millones de dólares en cifras redondas". Luego subrayó que

"nuestras reservas internacionales aumentaron -en el mismo lapso- 12 765 millones de dólares". De lo anterior, el Jefe del Ejecutivo dedujo que, "a lo largo de esta administración, el país ha registrado un desendeudamiento neto por 4 500 millones de dólares, aproximadamente. Debemos menos. Ello contrasta con lo acontecido en el decenio 1972-1982, período en el cual se recibieron 76 mil millones de dólares de crédito externo neto".

Para De la Madrid, el país se encontraba en una situación de mayor fortaleza financiera y afirmó haber dejado para el futuro bases sólidas sobre las cuales se puede seguir avanzando. Pero recalcó lo siguiente:

"El proceso de renegociación de la deuda externa no ha concluido. Mediante el Consenso de Cartagena, discutimos estrategias con los principales deudores de América Latina. Con base en lo obtenido hasta ahora seguiremos esforzándonos por diseñar nuevos esquemas que respondan a las necesidades y aprovechen las oportunidades de cada momento". (381)

Se reconoce, en el discurso oficial por consiguiente, que el endeudamiento externo del país "sigue constituyendo una pesada carga para la economía nacional"; que este problema "no sería realista pretender resolverlo por completo en unos cuantos años" y que su proceso de renegociación "no ha concluido". Todo ello bajo la certeza de que la economía del país llega al punto culminante de la sucesión presidencial en un estado crítico. El PIB es inferior al de 1982 (año clave de la crisis financiera) en más de 2 puntos porcentuales. De acuerdo a datos

de la CEPAL, el salario real de 1986 es casi la mitad del valor del prevaeciente en 1976 (55.3% para una base de 100% en ese año). Para este Organismo la situación de estancamiento y deterioro del nivel de vida está dado, en buena medida, por el creciente servicio de la deuda externa en las finanzas mexicanas, que ha absorbido, entre 1983 y fines de 1987, aproximadamente 63 300 millones de dólares . (382 Si atendemos al renglón del cuadro 59 sobre la deuda externa total, observamos que ésta da un salto de 58% entre 1980 y 1982. Dicho salto sería del 100% si lo perseguimos hasta 1986. El servicio aumenta a más del doble de 9 mil millones de dólares en 1980 hasta 19 400 millones de dólares en 1982, para posteriormente registrar una leve disminución en 1983 debido fundamentalmente/^alas renegociaciones cíclicas.

Por otra parte, si analizamos las relaciones entre la deuda externa total y las exportaciones de bienes y servicios resulta que los porcentajes son extraordinariamente altos. Baste señalar que el servicio de la deuda en relación a las exportaciones de bienes y servicios oscila entre 38.2% y 75.3% para luego disminuir de manera gradual hasta 47.0%. Tales indicadores muestran el grave problema de liquidez que enfrenta la balanza de pagos del país/^{para}poder cubrir el servicio de una deuda externa, ahora más abultada por la contratación de los nuevos créditos. Uno de los costos internos derivados de dicho servicio ha sido una inflación que de septiembre de 1986 al mismo

CUADRO 59

MEXICO: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO
(miles de millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 ^{a/}
<u>Deuda Pública externa</u>							
Saldos	33.8	53.0	58.9	62.6	69.4	72.1	75.4
Mediano y largo plazo	38.3	42.2	49.6	52.8	69.0	71.6	74.0
Corto plazo	1.5	10.8	9.3	9.8	0.4	0.5	1.4
Desembolsos	4.5	20.4	6.3	4.6	7.8	4.7	4.7
Servicios	4.5	6.6	8.8	8.2	9.6	6.3	7.5
Amortizaciones	0.5	1.2	0.4	0.9	1.0	2.0	1.4
Intereses	4.0	5.4	8.4	7.3	8.6	4.3	6.1
<u>Deuda externa total</u>							
Saldos	50.7	74.9	87.6	93.7	96.7	98.7	100.5
Desembolsos	14.5	28.8	17.5	12.5	5.3	4.2	6.1
Servicio	9.0	13.0	19.4	14.3	14.3	13.0	11.8
Amortizaciones	3.5	4.6	7.0	4.0	2.4	3.1	3.4
Intereses	5.5	8.4	12.4	10.3	11.9	9.9	8.4
Porcentajes							
<u>Relaciones</u>							
Deuda externa total exportaciones de bienes y servicios	216.1	259.3	334.8	345.1	222.1	353.6	456.9
Servicios/Exportaciones de bienes y servicios.	38.3	22.9	75.3	52.6	59.1	47.0	53.6
Intereses netos/expor- taciones de bienes y ser- vicios.	23.4	29.1	47.4	38.0	39.6	35.8	38.2
Servicios desembolsados	62.1	45.1	112.6	81.6	269.8	309.5	193.4

FUENTE: CEPAL, Naciones Unidas "Notas para el Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1986. México" sobre la base de cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y del Fondo Monetario Internacional. IC/MEX/L. 51 10 de julio de 1987

^{a/} Cifras preliminares.

mes de 1987, había ascendido a más del 135%, debido a que fue necesario devaluar paulatinamente el peso en relación al dólar, a fin de generar excedentes comerciales cuantiosos, independientemente de los costos sociales de tal política.

La transferencia neta de recursos ha neutralizado los esfuerzos encaminados a sanear las finanzas públicas: por una parte, ha absorbido una significativa proporción del presupuesto federal y, por la otra, al activar la inflación, ha conducido al alza de las tasas de interés y por consiguiente ha obligado a incrementar de manera onerosa la deuda interna. Según datos de la SPP, nuevamente el próximo año el pago de intereses generados por el endeudamiento público externo e interno, constituirá la mayor partida presupuestal, para la cual se considera un monto de entre 79.2 y 82.8 billones de pesos, cantidades que representarán entre el 22% y el 23% del PIB en 1988. (383

Así, para ese último año, los grandes desafíos serán fundamentalmente dos: la inflación y la deuda, tanto externa como interna. De acuerdo a las estimaciones presupuestales de la SPP, la inflación -que en 1987 podría alcanzar un índice de 140%- bajaría a aproximadamente 80% en 1988, aunque se calcula una devaluación del peso de casi cien por ciento. Paralelamente, se calcula que el superávit comercial se reducirá a entre 6 mil y 8 mil millones de dólares, cuando el servicio de la deuda externa será de 16.5 mil millones de dólares (el documento estima que se utilizará más de 30 mil millones de dólares para el pago del servicio de la deuda externa e interna), siempre y cuan-

de no aumenten las tasas internacionales de interés (lo cual no aconteció ya que, a fines de septiembre de 1987, al subir medio punto la tasa preferencial de Estados Unidos ["prime rate"] se elevó su nivel a 9.25 por ciento). A pesar de estos profundos desequilibrios (el déficit público se duplicará en términos reales y pasará de 21 billones a 66 billones de pesos), el gobierno mexicano espera alcanzar un crecimiento de entre 2.5% y 3.5%. Como puntualizó el titular de la SHCP, Gustavo Petriccioli, el 28 de septiembre de ese año, durante la Asamblea Anual del FMI y el Banco Mundial, "la estrategia de ajuste con crecimiento no es compatible con el pago del servicio de la deuda en el actual entorno económico internacional". (384)

Dicho entorno parece ensombrecedor. Al lento crecimiento del mundo desarrollado (inferior al 3% anual según el FMI y el Banco Mundial) ha correspondido un aumento de las tendencias proteccionistas, enmarcadas en graves desequilibrios comerciales y financieros que prefiguran un debilitamiento de la expansión de los principales países industrializados y una incontrollable alza de las tasas internacionales de interés que podrían tener un serio impacto en el problema de la deuda externa de México. Como resaltó el presidente del Banco Mundial, Barber Conable, existe un grave peligro de que esta situación provoque una depresión económica mundial, con todas las onerosas consecuencias inherentes para las economías de los países menos desarrollados y en particular para los más endeudados. Es más, el hecho de

que la bolsa de Nueva York haya visto caer su índice Dow Jones en 508.32 puntos el 19 de octubre de 1987, o sea, 22.62%, contra el 12.9% que perdió en el llamado "martes negro" del 28 de octubre de 1929, hacía prever, en ese momento, que existía una fuerte posibilidad de que el vecino país del norte se precipitara a una profunda recesión en las siguientes semanas.

En relación a este contexto internacional desfavorable, durante la XLII Asamblea Anual del FMI y del Banco Mundial de 1987, el llamado Grupo de los 24 planteó una serie de medidas globales para avanzar en la solución de la crisis de la deuda y atenuar los desequilibrios financieros y comerciales. Concretamente sugirió una baja en las tasas de interés internacionales hasta establecerlas en su nivel histórico, la amortización de la deuda de acuerdo a su valor real y no nominal y la instrumentación de un diálogo a nivel global, comercial y financiero, que coadyuvara a ordenar los mercados internacionales, lo que significaría en los hechos un nuevo Bretton Woods. Una demostración de cuán lejos estaban dichas propuestas de instrumentarse en el corto plazo, fueron las posiciones de Reagan, Conable, Michel Camdessus y Baker.

Por ejemplo, la denominada nueva versión del Plan Baker sólo proponía un cambio en el sistema de otorgamiento de créditos de los bancos, utilizando el llamado "menú de opciones" (créditos dirigidos a proyectos específicos) y estableciendo,

en el FMI, un "fondo de contingencia" que permitiera absorber los probables desequilibrios externos que afectarían a las economías de las grandes naciones deudoras. Para el secretario del Tesoro norteamericano, la cuestión radicaba en que la banca "pueda confiar más en la calidad de los programas" de los deudores, para así otorgar mayores créditos.

Si como afirmó el Grupo de los 24 el Plan Baker "ha sido un absoluto fracaso", nada garantizaba que la propuesta revisada tuviera mayores visos de viabilidad. Mientras tanto, por lo que hacía al "fondo de contingencia", los países industrializados no se pusieron de acuerdo ni en su monto ni en la forma en que se podrían distribuir los aportes. Baker había propuesto su creación, pero quiso que lo financiara Japón, algo a lo que el país asiático se negó de inmediato. Otra negativa se dio en torno al aumento de fondos del Banco Mundial, lo que condujo a una suerte de punto muerto.

En este contexto, las declaraciones de Gustavo Petricicli, en el marco protocolario de la suscripción de un crédito de 185 millones de dólares con el Banco Mundial, no pudieron ocultar el pesimismo sobre la evolución futura de la economía internacional y las contradicciones que enfrentaba México con relación al Plan Baker. Como señalaba el titular de la SHCP, el país aún estaba lejos de haber resuelto sus

sus problemas financieros, y todo hacía prever que, en el entorno mundial, la situación se agravaría en 1988. Ciertamente que, como destacó Petricicli, esta asamblea del FMI tuvo un clima "más positivo" que algunas de las anteriores, pero desafortunadamente ello no se reflejó en propuestas creativas encaminadas a proporcionar soluciones de carácter "concesional" al problema de la deuda externa.

Por su parte, el Informe Anual de 1987 del Banco Interamericano de Desarrollo advirtió que "la transformación de la economía mexicana es posible siempre y cuando se logre una solución permanente al problema de la deuda. Sin un avance en ese sentido, las expectativas difícilmente se modificarían y continuaría entonces el círculo vicioso incertidumbre-fuga de capital-falta de inversión-recesión-incertidumbre".

Por ello, las tareas económicas del próximo gobierno deberán condensarse en la conciliación de la necesidad de persistir en la reanudación del crecimiento y del cambio estructural con la renegociación tanto de la deuda externa como de la deuda social contraídas durante la presente administración, pero sobre bases diferentes, menos costosas y más permanentes.

candidato del Partido Revolucionario Institucional

Tres días antes del V Informe de gobierno, el (PRI) a la presidencia, Carlos Salinas de Gortari sentenciaba de manera categórica:

"El reto de un gobierno serio y fuerte es mantener la perspectiva del futuro y anticiparla a las presiones del momento. No podemos sacrificar el trabajo realizado. La solución duradera de nuestros problemas económicos está en la continuidad de los cambios estructurales. En la lucha contra la inflación; comprometer estos cambios sería una falta de visión, pero la reactivación sería una falta de diagnóstico". (385)

¿Cómo enfrentará esos desafíos la nueva administración? En el horizonte inmediato, se insiste, las tareas prioritarias tienen que ver con lograr avances de orden "concesional" en el proceso de reestructuración de la deuda externa; reducir el nivel de la inflación; y recuperar el avance en los niveles de empleo.

Además, el objetivo fundamental del gobierno mexicano en el ámbito interno continuará siendo el de lograr un crecimiento sostenido en un clima de estabilidad financiera. Por tanto, la nueva estrategia de financiamiento para los próximos años tendrá que incluir tanto medidas de manejo de demanda, diseñadas para mantener bajo control las principales variables macroeconómicas, como políticas de oferta, orientadas a promover la eficiencia de la economía y a fortalecer las perspectivas de desarrollo del país en el largo plazo.

Es importante destacar que tal estrategia no podría resistir el impacto de un ajuste recesivo que amenazara las perspectivas de crecimiento, con el único fin de seguir absorbiendo internamente el impacto de un "shock" petrolero que por fortuna comenzó a ser superado en 1987. Por el contrario, la estrategia gubernamental

deberá tomar en cuenta que, dadas las circunstancias económicas de 1987, el crecimiento económico sin recesión se plantea como la única solución de largo plazo para los problemas que enfrenta la economía mexicana. Varios desafíos pueden explicar la necesidad del cambio de énfasis, del ajuste recesivo al crecimiento. Entre ellos destacan los siguientes:

1) La recesión económica tiene efectos negativos sobre los ingresos tributarios. Por tanto, para poder absorber la reducción de estos ingresos, así como la posible disminución de los ingresos petroleros, sería necesario llevar a cabo recortes considerables del gasto público. Como consecuencia, la economía se movería inevitablemente de la recesión a la depresión, lo cual empeoraría la ya difícil situación financiera de las empresas públicas y privadas. La industria mexicana se vería afectada negativamente y la capacidad del país para servir su deuda externa se erosionaría.

2) La inversión pública estuvo deprimida por más de cinco años. Reducciones adicionales del gasto público impedirían que las empresas estatales llevaran a cabo gastos indispensables de reposición de capital y dificultarían que el gobierno federal realizara inversiones en infraestructura y otros servicios públicos. Esto tendría un severo impacto sobre el funcionamiento de la planta industrial y sobre el bienestar económico de la población.

3) En condiciones de depresión económica, o aun de recesión, sería imposible continuar con el proceso de cambio estructural. Las reformas al patrón de gasto público, la venta y liquidación de un número adicional de empresas parastatales, la reconversión de la planta industrial y una mayor liberalización de las importaciones no podrían ser llevadas a cabo a menos que se asegurara una tasa adecuada de crecimiento económico.

4) La demanda de empleo se incrementará sustancialmente en los próximos años, debido a las elevadas tasas de crecimiento de la población registradas a finales de los años sesenta y principios de los setenta. El incremento de la población económicamente activa alcanzará su máximo nivel durante los últimos años de la presente década. Más aún, dado que el empleo durante el período 1982-1987 aumentó a tasas inferiores a las registradas por la fuerza de trabajo, la tasa de desempleo ha continuado en expansión. En consecuencia, si el PIB no crece a tasas adecuadas será imposible crear el número de empleos que la economía estará requiriendo.

5) Un proceso de ajuste recesivo era, en 1987, mucho menos plausible que en 1983, y también hubiera tenido consecuencias bastante diferentes. En 1983, la economía estaba saliendo de un período de alto crecimiento que había beneficiado a todos los sectores de la población. Las ganancias, los sueldos,

los salarios, y el empleo habían aumentado sustancialmente creciendo, así, una "reserva" que ayudaba a absorber el ajuste. En 1987, los severos efectos de casi cuatro años de ajuste eran evidentes y el margen para llevar a cabo un esfuerzo adicional se había agotado.

No en balde se señalaba que con la firma del convenio del 20 de marzo de 1987, México concluía una etapa, tanto por lo que toca a la práctica de negociaciones prolongadas y cíclicas como por lo que se refiere a la aplicación, al interior del país, de políticas recesivas, características de otras negociaciones. Parecía haber llegado, pues, el momento de planear una nueva estrategia que, aun si incluía algunas viejas demandas, diera un paso adelante con decisión. El propio secretario Petricicli así lo insinuaba al plantear tan sólo uno de los componentes de esa estrategia: "seguimos pensando que el problema fundamental sigue estando presente, para lo cual requiere una acción mucho más decidida de todos los países. De otra manera vamos a tener problemas muy serios, si hay limitaciones y restricciones a nuestro comercio, si no recibimos financiamiento adicionales frescos que se requieren para el desarrollo y si no existe un entorno internacional favorable para la solución del problema del endeudamiento". (386)

En el ámbito externo, entonces, los nuevos desafíos que deberá enfrentar el próximo gobierno tienen que ver con la imperiosa necesidad de complementar el esfuerzo de reordenación económica interna con un entorno mundial más propicio para el crecimiento. Una serie de áreas críticas reclamarán atención inmediata:

la perspectiva de crecimiento económico de las naciones industrializadas; las posibilidades de acceso a los mercados de tales países para nuestros productos de exportación (fundamentalmente los no petroleros); la reforma de las relaciones monetarias internacionales (que en el otoño de 1987 se planteaba de manera urgente ante los "cracks" de las principales bolsas de valores del mundo); la canalización de recursos financieros externos para el desarrollo; y la búsqueda de soluciones de orden "concesional" al problema del endeudamiento externo.

Dichas soluciones no podrán verse aisladas de la expansión de nuestro comercio exterior y de los requerimientos de recursos financieros "frescos" para impulsar la modernización del país. De ahí la necesidad que tendrá la próxima administración de insistir en que resultará imprescindible el esfuerzo de los países acreedores, deudores y organismos multilaterales, así como de los bancos transnacionales, a fin de evitar una crisis aguda del sistema financiero internacional, mediante el reconocimiento de que se trata de un problema político de interés general.

Como integrante del Consenso de Cartagena y del llamado Grupo de los Ocho, México deberá participar de manera más activa fin de analizar y proponer soluciones que rebasen las de carácter meramente "comercial" en torno a la deuda externa y que trasciendan el marco económico de las relaciones internacionales y se vinculen, junto con el comercio y el financiamiento, en un ámbito de decisiones políticas insoslayables.

Ante los retos que presenta la modernización del país, será preciso luchar por la conformación de condiciones económicas favorables en el exterior. México tendrá que expner una vez más su firme convicción de que resultará indispensable una economía internacional revitalizada, pero que al mismo tiempo pueda difundir su reactivación en beneficio de las economías de América Latina, región con la que el país busca nuevas formas de integración y de concertación. De ahí que el próximo gobierno también tendrá que profundizar sus vínculos con los pueblos latinoamericanos que hoy avanzan por un importante proceso de democratización. Ello nos permitirá una mayor capacidad de diálogo y será posible, sobre todo, instrumentar acciones coordinadas ante problemas comunes como el del endeudamiento externo, componente vital de esa agenda.

El diálogo con la sociedad civil tendrá que ampliarse y fortalecerse, mediante una política social vigorosa y comprometida. La crisis que enfrenta el país exigirá respuestas inmediatas, que pueden ser estructuradas a través de un sistema más democrático de consulta ágil, que en lo político tienda al respaldo especialmente de los sectores populares, mientras que en lo económico permita el establecimiento de una seguridad social benéfica para un proceso de modernización capaz de erigirse en el eje de las transformaciones que el país reclama.

Consideraciones finales.

Resumen y conclusiones: ¿Hacia una nueva forma de renegociar la deuda externa?

De la lectura del presente trabajo se espera haya quedado clara una serie de hechos relacionados con el endeudamiento externo de México, como por ejemplo que se trata de un fenómeno estructural profundamente arraigado en nuestro comportamiento económico. De hecho, la deuda externa de México es tan antigua como la propia nación mexicana. Iniciada con la denominada "deuda de Londres" para la construcción de los ferrocarriles en 1824, ha estado presente en prácticamente todos los momentos de nuestra historia, con excepción tal vez del período que va de 1910 a 1942 en que México no recibe créditos del exterior por encontrarse en moratoria.

Aunque siempre un elemento a tomar en cuenta, el endeudamiento externo de México no ha desempeñado el mismo papel en cada instancia. Así, en un primer momento que abarca casi todo el siglo XIX, su función central fue la de sufragar los gastos militares a los que dan lugar los diversos períodos de conflagración por los que atraviesa el país y las posteriores campañas de pacificación; y -sobre todo durante el Porfiriato- financiar el programa de obras públicas que inicia el proceso de modernización del país. Adicionalmente, se contrata nueva deuda para indemnizar a los residentes ex-

tranjeros que habían sufrido pérdidas como consecuencia de las luchas civiles en las que el país se vio envuelto y de las varias nacionalizaciones que se realizan en ese período, como las agrarias, la ferrocarrilera y más tarde la petrolera. Durante todo este primer período, pues, el endeudamiento externo fue un expediente de emergencia y de ninguna manera parte de una estrategia de desarrollo, como lo sería a partir de la sexta década del presente siglo.

Una vez recuperada la capacidad crediticia del país (interrumpida, según se señalaba, entre 1910 y 1942), se da un segundo momento de la evolución de la deuda externa mexicana que va de 1942 a 1950, período en el que se fortalece una política económica de corte nacionalista y el gobierno mexicano recurre al crédito externo de manera bastante limitada. Pese a la devaluación de 1948, se logró mantener una alta tasa de crecimiento de la economía, fundamentalmente debido a la actividad de los inversionistas privados y del gobierno. Al iniciarse la década de los cincuenta sobreviene, sin embargo, un descenso en dicha tasa, claramente percibido en 1952, y la economía debe abrirse a la inversión extranjera directa y al endeudamiento externo, cuyas participaciones se habían mantenido a niveles moderados hasta entonces.

A partir de ese momento, el recurso al endeudamiento

externo empieza a crecer, auspiciado primeramente por una estrategia de desarrollo que lo visualiza como una forma no inflacionaria -o por lo menos no demasiado- de financiar el gasto público y el déficit en cuenta corriente, y posteriormente por una abundante liquidez en los mercados internacionales. Surge así un tercer momento en la historia de la deuda externa mexicana que habría de llegar prácticamente hasta 1982 y que se caracteriza por su desbordamiento, particularmente a partir de 1973.

⁴ Debe recordarse que en los años cincuenta el gobierno de México adopta la estrategia de "desarrollo estabilizador", cuyo principal objetivo era la industrialización a ultranza del país, a fin de mantener una tasa de crecimiento de la economía suficientemente elevada (de 1950 a 1970 fue de 6.2% anual en promedio), en un marco de estabilidad cambiaria y de precios. En ese contexto el endeudamiento público externo se convierte en un aspecto fundamental. El Estado mexicano se endeuda con el doble propósito tanto de asegurar el equilibrio en la balanza de pagos y el crecimiento de las reservas internacionales, como de complementar los exiguos ingresos fiscales para apoyar un gasto público en expansión, sin tener que recurrir a formas excesivamente inflacionarias como emitir moneda, o realizar complicados ajustes del gasto público y la estructura fiscal.

En descarga de lo anterior, debe señalarse que, teóricamente, dentro de la estrategia del "desarrollo estabilizador", el recurso al endeudamiento externo era visto como una medida no sólo complementaria sino transitoria, pues se pensaba que a través del crecimiento económico que generaría la aplicación del modelo, los diversos problemas a los que se enfrentaba la economía mexicana se irían resolviendo paulatinamente. Los siguientes años demostraron que tales perspectivas eran infundadas y, en los términos concretos de la materia que se ha tratado en esta obra, pusieron de manifiesto la elevada dependencia del Estado mexicano respecto del financiamiento externo para llevar a cabo la inversión pública.

Así, alentado por la estrategia del "desarrollo estabilizador", el crédito externo se convirtió, a lo largo del decenio de los sesenta, en el expediente favorito de las autoridades mexicanas para resolver muchos de los importantes problemas financieros y de balanza de pagos del país.

El endeudamiento público externo se utilizó, primero, para cubrir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. Ese déficit se expandía a medida que aumentaban las compras en el exterior, pese al proceso de sustitución de importaciones -y hasta como consecuencia de él-, mientras que las exportaciones mexicanas perdían dinamismo y las entradas de divisas por concepto de turismo extranjero, clásico compensador de la cuenta corriente, registraban una disminución relativa debi-

do al incremento de los gastos en el exterior de los turistas nacionales, todo lo cual encontraba su explicación parcial en la creciente sobrevaluación del peso mexicano. Coadyuvaban a la ampliación de ese déficit la suspensión y posterior eliminación del programa de braceros, la magnitud del contrabando y el mismo servicio de una deuda externa en expansión.

En segundo lugar, el crédito externo se utilizó para cubrir el déficit del sector público debido a la falta de respaldo financiero nacional al gasto del gobierno. En parte el problema era de una estructura fiscal poco progresiva, con cargas insuficientes que arrojaban niveles de recaudación sumamente bajos y con un elevado índice de evasión, consecuencia de la imposibilidad, o de la falta de voluntad por parte del gobierno, de proyectar y llevar a cabo una auténtica reforma fiscal redistributiva y generadora de mayores recursos." Pero en parte, el problema se originaba también en la ineficiencia de algunos de los componentes del sector público. Por un lado, ciertas empresas de participación estatal funcionaban en muchos casos con utilidades exiguas o incluso con pérdidas importantes. Por el otro, algunos organismos descentralizados proporcionaban sus servicios con tarifas muy bajas -como parte de la política oficial de favorecer al sector industrial, consumidor masivo de esos servicios- y no podían cubrir sus gastos con sus ingresos, por lo que presentaban situaciones deficitarias graves. Así, tanto el gobierno federal cuanto los organismos descentralizados y las

empresas de participación estatal, contribuyeron a la aceleración del endeudamiento externo, al recurrir a él como la forma más sencilla no sólo de dar respuesta a la creciente presión social y política por la vía de incrementar el gasto público, sino de resolver otros problemas financieros.

En síntesis, dentro del marco general de la estrategia del "desarrollo estabilizador", recurrir al financiamiento externo disminuyó la necesidad de afrontar los costos de toda índole implícitos en una devaluación, una nueva emisión de moneda, una reforma fiscal a fondo, o cualquier otro ajuste de política que modificara el equilibrio de fuerzas en el país.

Esta actitud del gobierno mexicano, aunada a la enorme disponibilidad de recursos en los mercados internacionales de capital, que se inicia a principios de los años setenta -cuya expresión máxima es el fortalecimiento del mercado del eurodólar-, y a la activa competencia interbancaria que tal disponibilidad origina, y que a su vez abarata el crédito, da la pauta del crecimiento de la deuda externa de México.

Efectivamente, una de las paradojas más impresionantes de la década de los años setenta en materia de deuda externa, es que la tradicional demanda de recursos que se originaba en los países en desarrollo para contribuir a financiar su crecimiento económico, y que invariablemente era planteada a aquellas

instancias de asistencia externa que habían sido diseñadas en su momento para cumplir esa función, no va a ser satisfecha ni por el Banco Mundial, ni por el Banco Interamericano de Desarrollo, ni por los otros bancos regionales de desarrollo, sino que va a ser cubierta por la gran banca transnacional. Es justamente esa banca comercial, que en el pasado jamás se había preocupado por cuestiones como las necesidades de crecimiento de los países en vías de desarrollo, la que va a convertirse, en la década de los setenta, en la principal proveedora de este financiamiento.

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

Varias naciones de América Latina con gran potencialidad económica como Brasil, o importante estabilidad económica y política como México, se convierten entonces en clientes ideales, y más todavía cuando en 1973 se da la llamada crisis del petróleo que provoca, entre otras cosas, que los países productores y exportadores de hidrocarburos acumulen una gran cantidad de recursos que no pueden o no desean por el momento invertir en sus economías, por lo que van a buscar canalizarlos a esos nuevos clientes que son algunas naciones en desarrollo, a través principalmente del ya mencionado mercado del eurodólar. Este reciclaje de los denominados "petrodólares" hacia los países del Tercer Mundo, va así a beneficiar a un buen número de éstos, pero también a los banqueros que encuentran con ello la solución a sus problemas más inmediatos de excesiva liquidez.

Debe señalarse que no sólo los países en desarrollo mejor dotados o los países socialistas con necesidades de liquidez adquieren crecientes deudas externas con la banca transnacional en ese momento. Otros países, por cierto sin suficiente credibilidad y para los cuales ni siquiera se hacía un análisis sobre su viabilidad económica, se convertirían en aceptables sujetos de crédito, alentados por una banca transnacional preocupada sobre todo por rendir cuentas a sus accionistas sobre una oferta de dinero en movimiento, y no sobre una acumulada en las arcas de los bancos.

Así, esta abundante oferta de liquidez, que es una de las características determinantes de la década de los setenta, va a explicar en buena medida el acelerado crecimiento de la deuda externa de los países en desarrollo, aunque no toda su expansión. En otras palabras, de ninguna manera pretende decirse que esa deuda les fue impuesta, ya que anteriormente se señalaba que los países en desarrollo tradicionalmente han planteado una importante demanda de créditos para satisfacer sus necesidades. Pero lo que se quiere indicar es que la abundancia crediticia del pasado decenio no sólo va a satisfacer esa demanda sino a desbordarle, de manera tal que en el área financiera tal como en la de la producción, se registra el fenómeno de que la oferta genera su propia demanda, en el caso del endeudamiento, da lugar a una demanda adicional por ese capital de préstamo.

Con todo ello, lo que se quiere recalcar es que, en la década de los setenta hay dos culpables del endeudamiento acelerado en los países en vías de desarrollo: por un lado, los banqueros deseosos de prestar a los países del Tercer Mundo esa abundante oferta de capital que ya no colocaban con facilidad entre sus clientes tradicionales; por el otro, los países en desarrollo deseosos de resolver sus problemas de déficit tanto interno como externo con estos recursos financieros, que llegaban por cierto en condiciones sumamente favorables y les permitían posponer reformas nacionales que pensaban, podían re-

sultarles en cierta medida inconvenientes. Recuérdese cómo hacia el último cuarto de la década de los años setenta la tasa real de interés era cero e incluso negativa, dado los elevados niveles de inflación mundial y sobre todo en Estados Unidos, haciendo que el costo real del dinero resultara bajísimo y que pedir prestado fuera un gran negocio.

Esta circunstancia especial y poco duradera, por cierto, generó sin embargo un supuesto falso con el que van a operar los países en desarrollo durante un tiempo. Al creer que existía una oferta infinitamente elástica de recursos obtenibles en condiciones extraordinariamente ventajosas, empezaron a privilegiar el endeudamiento externo sobre cualquier otra forma de financiamiento, convirtiéndolo así en el instrumento idóneo para resolver muchos de sus desequilibrios internos y externos. México no fue la excepción.

Cuando en diciembre de 1970, una nueva administración asume el poder en el país, una de las primeras manifestaciones de su política económica es la crítica y el rechazo de la estrategia sobre la que la nación había basado 20 años de crecimiento y que la había llevado a endeudarse; sin embargo, tal crítica apenas superó el nivel retórico pues en los setenta la deuda externa rebasaría todos los niveles hasta entonces alcanzados.

En relación con el endeudamiento público externo, la posición condenatoria del nuevo gobierno se dio a conocer por boca del entonces secretario de Hacienda, Hugo B. Margáin quien señaló, al asumir su puesto, la necesidad de disminuir la contratación de créditos externos, diciendo: "es preciso hacer saber a la nación que por el camino del endeudamiento hubiéramos llegado a la insolvencia y tal vez al deterioro de la armonía social". Sin embargo, se insiste, durante la administración de Echeverría, la deuda externa crecería más que nunca.

El gobierno de Luis Echeverría, en sustitución del modelo de "desarrollo estabilizador", propuso una relativamente nueva estrategia de "desarrollo compartido", la cual añadió a las metas de crecimiento y estabilidad cambiaria y de precios, objetivos que parecían haberse relegado en el pasado como el aumento del empleo, el mejoramiento en la distribución del ingreso y en la calidad de la vida, y la reducción de la dependencia externa, fundamentalmente de la financiera. Pero en muchos aspectos, y en especial en este último, el modelo estabilizador quedó intacto en la práctica.

La verdad es que, con independencia de los logros concretos en cada uno de los objetivos señalados, y dejando de lado por el momento toda referencia cuantitativa al problema del endeudamiento público externo, el fracaso de esta

estrategia, por lo menos en el campo de la reducción de la dependencia financiera, era un hecho evidente aún antes de que el sexenio terminara y se hiciera la evaluación global. Esto queda reflejado en la actitud y declaraciones del secretario de Hacienda del gobierno de Echeverría, José López Portillo (sucesor de Margáin), en el sentido de que si el país se había seguido endeudando era porque no tenía otra opción: "sin endeudamiento habría habido recesión y hasta hambre". Tales palabras podrían interpretarse no sólo como el derrumbe de la política financiera del gobierno, sino también de la nueva estrategia sobre la que se pretendía sustentar la política económica en general.

Cuando en diciembre de 1976 una nueva administración toma las riendas del país, la deuda pública externa se ha convertido en uno de los problemas más serios a los que se debe enfrentar. La salida de capitales, propiciada en su inicio por el clima de desconcierto a que había dado lugar la política económica del presidente Echeverría, y desbordada a finales del sexenio por las dos devaluaciones del peso, así como la necesidad de no entregar el país en bancarrota a su sucesor, dieron lugar a un nuevo e importante incremento de la deuda externa, demostrando la relación endeudamiento-"fuga de capitales".

Al terminar la década de los sesenta y, más concretamente, al concluir el sexenio del presidente Díaz Ordaz, la

deuda externa del sector público se aproximaba a los 4 mil millones de dólares. Si bien la información sobre la del sector privado era casi inexistente, algunas estimaciones la acercaban a los 2 mil millones de dólares, en el supuesto de que tradicionalmente ésta representaba un tercio de la deuda externa total del país (6 mil millones de dólares).

Al finalizar el sexenio del presidente Echeverría, la deuda externa del sector público se había quintuplicado, alcanzando un nivel cercano a los 20 mil millones de dólares. Como se decía que la del sector privado fluctuaría entre los 8 mil y los 12 mil millones de dólares, esto colocaba a la deuda externa nacional en un monto que oscilaba entre 25 mil y 30 mil millones de dólares, incluidos el corto y el largo plazos.

De ahí que una de las primeras medidas del gobierno de López Portillo hubiera sido la de enviar al Congreso de la Unión un proyecto de Ley General de Deuda Pública, cuyo principal objetivo recuerda los primeros ideales de la administración anterior: el crédito externo debe ser complementario del ahorro interno y debe mantenerse dentro de límites que no signifiquen una carga excesiva para la población ni un servicio que exceda la capacidad de pago del sector público y del país en su conjunto. Como antes, en esta ocasión las metas tampoco se lograron.

Concretamente se esperaba reducir la tendencia al endeudamiento externo, disminuyendo el ritmo de crecimiento del endeudamiento total y mejorando el perfil de la deuda por medio de plazos de amortización más convenientes para los nuevos compromisos. Tal decisión se inscribió en el amplio marco de la supuestamente nueva estrategia de desarrollo propuesta por la administración de López Portillo con el nombre de "alianza para la producción", pero también en el más concreto del acuerdo estabilizador que el gobierno mexicano firmó con el Fondo Monetario Internacional en octubre de 1976, y que la nueva administración ratificó en diciembre del propio año, así como de las metas que dicho instrumento establecía, sobre toda aquella que limitaba el endeudamiento externo neto proveniente de cualquier fuente, incluidos el largo y el corto plazos, a no más de 3 mil millones de dólares para cada uno de los tres años que duraría el programa.

En cumplimiento con lo anterior, la deuda pública externa se expande durante los tres primeros años de la administración de López Portillo, en no más de 10 mil millones de dólares en total. Los posteriores "descubrimientos petroleros" y sus consecuencias, desde mayores inversiones hasta el desplome del precio internacional del crudo en el segundo semestre de 1981, van a proyectar nuevamente al endeudamiento externo de México a niveles increíbles.

Así, no es de extrañar que al concluir el régimen del presidente López Portillo la deuda externa total del país se situara entre los 80 mil y los 85 mil millones de dólares. De ellos, más de 70 mil millones de dólares serían atribuidos al sector público, sobre todo a partir de la nacionalización de la banca comercial y el hecho de que su deuda externa fuera íntegramente absorbida por el Estado mexicano.

Las graves consecuencias de este proceso expansionista de la deuda externa nacional que la llevó a crecer en más de trece veces de finales de 1970 a fines de 1982, han debido ser reconocidas por las autoridades mexicanas en diversas ocasiones. Hacia el término del gobierno de Echeverría, el aumento acelerado del endeudamiento externo del país se consideró uno de los elementos responsables de la devaluación y las dificultades financieras de ese año de 1976. Al finalizar el sexenio de López Portillo, el cuantioso crecimiento de la deuda externa, incluida la del sector privado, fue señalado como uno de los principales causantes de la crisis que entonces se desata y aún no se controla del todo. En ambas instancias, sin embargo las mismas autoridades resaltaron los "aspectos positivos" del endeudamiento externo del país. Crecimiento económico, expansión industrial, creación de empleos y fortalecimiento de la paz social fueron argumentos que se esgrimieron a menudo para justificarlo, pero en todo caso, la verdad es que hubo una opción clara a favor de esa forma de

financiamiento externo como fuente importante de recursos a ser utilizados nacionalmente.

Bajo este panorama podemos hablar de las principales tendencias del endeudamiento externo. En primer lugar, resalta su notable incremento nominal a lo largo del llamado tercer momento de su evolución, pues, ya se señaló, se expande en trece veces, lo que equivale aproximadamente a 78 mil millones de dólares, como destacara el Presidente De la Madrid en su V Informe de Gobierno.

En segundo lugar, en esos años se presentó una marcada tendencia a la "privatización" de la deuda externa, es decir, a que en el total predominen los créditos de fuentes privadas sobre los provenientes de fuentes oficiales, multilaterales o bilaterales.

La explicación de este fenómeno podría encontrarse tanto en la inflexibilidad del volumen de la asistencia financiera externa oficial (bilateral y multilateral), en los últimos años, como en el hecho de que México no puede ser receptor de recursos provenientes de organizaciones como la Asociación Internacional de Fomento (la tercera ventanilla del Banco Mundial), etc., destinados a los países de menor desarrollo relativo. Pero el factor determinante fue, como ya se señalaba, la abundancia en los mercados internacionales de capital y el hecho de que la creciente competencia interbancaria permitía

obtenerlos de manera más expedita y barata. No en balde, cerca del 90% de los créditos otorgados a México siguen siendo, a la fecha, de origen privado.

En tercer lugar, se registró también una tendencia que puede denominarse de "bancarización" del componente privado de la deuda externa, pues los créditos provenientes de los grandes emporios bancarios y financieros internacionales acabaron por desplazar a los otrora muy importantes créditos de proveedores. Así, mientras que estos últimos representaban el 27% del endeudamiento de origen privado en 1965, contra el 56% de los bancos e instituciones financieras (como las llamadas financieras industriales, las de ventas al consumidor y las compañías de arrendamiento), en 1970 las proporciones fueron de 20% y 61% y en 1975 de 5% y 88%, respectivamente. Si se separan los bancos de las instituciones financieras, se observa que el mayor auge expansionista corresponde a los primeros: en 1965 representaban 39% del crédito privado total; en 1970, 40% y en 1975, 77 por ciento.

En cuarto lugar, se llegó a producir una tendencia a la "norteamericanización" del componente bancario de la deuda contratada por el Estado y por los empresarios mexicanos con entidades privadas en el exterior. Es decir, si como se señalaba, la banca privada extranjera comienza a cobrar importancia en México a finales de la década de los sesenta y prin-

cipios de la de los setenta, y en ese período se convierte en el factor de financiamiento por excelencia, tal expansión es marcadamente norteamericana y se concentra fundamentalmente en seis bancos de Estados Unidos: el Bank of America, el Chase Manhattan Bank, el Chemical Bank, el Manufactures Hanover, el Morgan Guaranty Trust, Co. y el Citicorp International Group, donde está ubicado el First National City Bank, único que cuenta con sucursales en el país por haberlas establecido antes de las reformas de 1965 a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, que impidieron la participación del capital extranjero en toda clase de operaciones de intermediación financiera en México.

A fin de ilustrar esta tendencia a la "norteamericanización" del componente bancario, y reconociendo la dificultad de desagregar los datos para conocer la deuda contratada por el sector público (mayoritaria) y por el sector privado, baste decir que en 1976, cuando la deuda externa total de México (pública y privada) a plazo mayor de un año ascendía a unos 24 mil millones de dólares, 15 830 millones (66%) estaban contratados con bancos privados en el extranjero, de los cuales 11 540 millones de dólares (73%) provenían de la banca privada norteamericana, y particularmente de los seis grandes bancos mencionados. Si bien esa tendencia dejó de tener la importancia cuantitativa que tenía, años más tarde, en los últimos tiempos repuntó y sigue siendo, hasta la fecha, un factor muy importante.

En quinto lugar, se generó una tendencia a la "multilateralización" del componente oficial, es decir, a que los créditos provenientes de instituciones multilaterales de financiamiento como el Banco Mundial, el BID, etc., predominaran sobre los concedidos por gobiernos y agencias bilaterales. Así, mientras que en 1965 los créditos bilaterales representaban 36% y los multilaterales 64% del total oficial, estos últimos se incrementaron hasta llegar a 70% en 1970 y a 71% en 1975.

La explicación de esta tendencia, además de reflejar una decisión gubernamental, radica en el hecho ya señalado de que México no califica para recibir buena parte del financiamiento bilateral que se ofrece en términos concesionales —a tasas de interés menores que las comerciales y plazos de amortización y períodos de gracia más largos, que los que privan en el mercado— pues éste está destinado generalmente a los países de menor desarrollo relativo. También podría especularse en torno a que México no ha recurrido en mayor medida al financiamiento bilateral y sobre todo al proveniente de Estados Unidos por medio de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y del Banco de Exportación e Importación (Eximbank), o a través de la asociación de ese país con el Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) *debido a que muchas veces se trata de créditos con serias ataduras co-

merciales y políticas, que reflejan fundamentalmente el interés del país acreedor, y que si bien en algunas ocasiones implican costos financieros relativamente inferiores a los del mercado, pueden tener elevados costos políticos y sociales.

En sexto lugar, conviene hacer alguna referencia a la tendencia al deterioro de la capacidad de pago del país, medida a través de un indicador que, pese a sus limitaciones, se utiliza ampliamente: la relación entre los pagos por servicio de la deuda y los ingresos en divisas por concepto de exportaciones. Se sabe que México destina cerca de la mitad de esos recursos a servir su deuda y que las secuelas de la crisis de 1982 lo han vuelto exportador neto de capitales de una manera obviamente "perversa", constituyéndose así el problema de los pagos al exterior por concepto de deuda, aun en momentos en que como los actuales sólo se cubren intereses, en uno de primerísima importancia.

Finalmente, algo debe decirse respecto al perfil de la deuda externa, si bien más adelante se da fe de las diversas reestructuraciones a partir de 1982. En su momento, una de las principales críticas a la política de endeudamiento externo del gobierno de Echeverría fue sin duda la dirigida contra el gran peso que llegó a tener en las contrataciones netas anuales el endeudamiento de corto plazo. En 1976 por ejemplo, mientras que la deuda nueva a plazo mayor de un año fue de 5 506 millones de dólares, la de corto plazo alcanzó la cifra sin prece-

denes de más de 3 mil millones de dólares. Si bien la "fuga de capitales" (calculada en más de 4 mil millones de dólares sólo en ese año) se consideró como la culpable principal, el gobierno de López Portillo expresó su firme compromiso de modificar el perfil de la deuda externa. El tope al endeudamiento anual del gobierno incluido en el Convenio con el FMI facilitó lograr este objetivo. Así, en 1979, al concluir dicho programa, las contrataciones a corto plazo ni siquiera representaban el 10% de las totales, siendo estas últimas de 3 493 millones de dólares y las primeras de 206 millones. El monto global de la deuda pública externa era de 29 757 millones de dólares de los cuales 28 315 millones eran a plazo mayor de un año y sólo 1 442 millones (4.8% del total) era de corto plazo. En 1980, la contratación a corto plazo (49 millones de dólares) cayó más aún, representando poco más del 1% de las contrataciones totales (4 056 millones de dólares). Al año siguiente, sin embargo, la situación se modificó drásticamente. La caída de los precios y ventas del petróleo y, por tanto, de los ingresos previstos, así como el desplome de los precios de otros productos mexicanos de exportación, forzaron la contratación de deuda externa de corto plazo a niveles sin precedentes (9 263 millones de dólares), poco más del 50% de las contrataciones totales de ese año (19 148 millones de dólares); situación en la cual, por cierto, tuvo mucho que ver, también, "la fuga de capitales". Como con-

secuencia de esta contratación, la deuda externa del sector público en 1981 se proyectó a los 52 961 millones de dólares, de los cuales 42 207 millones eran deuda de largo plazo y 10 754 millones de dólares (20.3% del total) de corto plazo.

En 1982 la deuda externa total se siguió expandiendo como consecuencia inmediata no sólo de la persistencia de condiciones nacionales e internacionales difíciles, sino como resultado también del mismo patrón de crecimiento vertical de la deuda adoptado en el pasado. Así, la nueva deuda se vinculó en grado sumo al pago de intereses y amortización de capital (por lo menos hasta la moratoria de agosto sobre el principal) de la deuda ya contratada, y se veía muy afectada en su monto después, al no recibir México "dinero fresco" durante varios años, entrando a un cuarto momento en la historia de la deuda externa del país, caracterizado por una escasez de créditos que se desbloquea en ocasiones, pero sólo ligera y "forzadamente".

En suma, el endeudamiento externo, mecanismo de ajuste tradicional y preferencial durante los setenta, acabó convirtiéndose, en los ochenta, en restricción fundamental de la vida económica nacional. El país entró de lleno en un proceso vicioso: en el pasado había optado por una estrategia que lo llevó a endeudarse en exceso para crecer; en el presente y el futuro inmediato, una negra opción parecía plantearse: la de

dejar de crecer para pagar. Por lo menos, ésta sería la situación hasta la renegociación de 1987 donde el énfasis se pone en el crecimiento y se obtiene algo de "dinero fresco".

La administración de presidente Miguel de la Madrid va a heredar así una crítica situación económica, caracterizada no sólo por un abultado endeudamiento externo y la amenaza de una posible insolvencia habida cuenta de lo elevado de las tasas internacionales de interés y la enorme escasez de créditos externos (voluntarios o "forzados"), sino también por un decrecimiento real de la economía; una elevada tasa de desempleo; una inflación galopante; un déficit fiscal abrumador; una paridad cambiaria que nuevamente habrá dejado de ser realista; una economía "petrolizada" pese a la negativa al respecto de la administración anterior; y un conjunto de problemas muy serios en el sector externo entre los que sobresalían la caída de los precios y ventas de nuestros principales productos de exportación (incluido el petróleo), los embates de un creciente proteccionismo en los principales países industrializados, la continua "fuga de divisas" y el práctico agotamiento de las reservas internacionales del país.

De todos esos males reseñados, el que ha interesado destacar para los efectos de este trabajo es obviamente el del endeudamiento externo, abultado y encarecido en los términos descritos. De ahí que pueda decirse que el gobierno de De la Madrid va a buscar, por lo menos en una primera instancia, más

que la contratación de nuevos préstamos, que por otro lado se negaban a acudir voluntariamente al país, la renegociación de la deuda (si bien algunos créditos se consiguieron, más no "dinero fresco"). Así, a partir de 1982 México entrará en un prolongado período de renegociaciones cíclicas, buscando sanear sus finanzas externas para volver a tomar la ruta del crecimiento, logrando avances en la materia, pero sin poder decir que los problemas se han superado por completo.

Cuatro fases o etapas renegociadoras pueden identificarse entre 1982 y 1987:

La primera corresponde a la renegociación de 1982-1983, la cual estuvo encaminada principalmente a resolver la llamada "crisis de caja o liquidez" de la economía mexicana, que se presentó en agosto de 1982 cuando se agotaron las reservas internacionales, problema que se afrontó declarando una suspensión de pagos del principal de la deuda externa de tres meses, que habría de extenderse por cuatro meses más. Las consecuencias de esta "moratoria" no se hicieron esperar; se detuvo el crédito a proveedores, obstaculizándose el comercio internacional, ya que el sector privado de la economía presentaba rezagos de intereses por más de 1 mil millones de dólares, teniendo necesidad real de importaciones básicas, lo cual causó un estancamiento inegable de algunos sectores de la planta industrial. Durante este período de finales de 1982 a mediados de 1983, se careció de divisas de manera fundamental.

Sin embargo, la suspensión sirvió para negociar, y se obtuvo la primera reestructuración en el pago de los vencimientos de la deuda, que consistió en diferir los vencimientos entre septiembre de 1982 y diciembre de 1984, mismos que ascendían a un monto de 23 mil millones de dólares, a ocho años de plazo con cuatro de gracia. Asimismo, en 1983 se obtuvo un crédito "forzado" por 5 mil millones de dólares otorgado por más de 500 bancos comerciales internacionales, permitiendo iniciar la reordenación de la economía y la realización de las importaciones necesarias para reactivar los sectores industriales que se habían paralizado. Pese a todo, ésta fue una solución temporal y no implicó, como ya se señalaba, la entrada de "dinero fresco".

La renegociación de 1984 constituyó la segunda etapa y significó un paso adelante pues logró instaurar la técnica de negociaciones multianuales a las que, si bien el propio crecimiento y peso de la deuda acumulada han restado algo de su importancia, no dejan de ser significativas. Además, esa reestructuración permitió también ampliar los períodos de vencimiento, reduciendo igualmente los costos, pero tuvo la desventaja de que creó un falso optimismo que habría de permear la tercera etapa, como se verá más adelante.

Además, en 1984 se obtuvo un nuevo crédito por 3 800 millones de dólares, y tal reanudación de flujos de recursos crediticios externos así como las medidas de ajuste interno,

hicieron posible que las reservas internacionales de México alcanzaran niveles superiores a los 8 mil millones de dólares. Sin embargo, tampoco esta vez el crédito fue voluntario ni significó "dinero fresco".

A pesar de todo, esta situación permitió adoptar una solución más a fondo del problema, proponiéndose una reestructuración del total de vencimientos de la deuda externa, dejando fuera solamente los bonos de tenedores y los créditos provenientes de organismos internacionales.

Dicha propuesta permitió la reestructuración de cerca de 48 mil millones de dólares que vencían originalmente entre 1985 y 1990, alargándose los plazos de pago a 14 años, con amortizaciones crecientes. Así, México se convertía en el primer país en lograr una reestructuración de vencimientos multianuales, en lugar de renegociar cada año.

Al mismo tiempo, conseguía eliminar el total de comisiones así como la reducción de los costos a través del planteamiento de fórmulas concretas para abatir tanto las tasas básicas de interés, como los diferenciales que se cobraban sobre esas tasas.

El año de 1985 integró una tercera etapa caracterizada por ese optimismo al que se hacía referencia y que habría de ser

cancelado por dos acontecimientos altamente desfavorables: la caída de los precios internacionales del petróleo a lo largo del primer semestre y los sismos del 19 y 20 de septiembre, hechos que hicieron que todo cálculo financiero para ese año, basado en las cifras del anterior, resultara inútil. Sin embargo, al menos de esta tercera fase se obtuvo algo: el establecimiento del principio de que la capacidad de pago y su compatibilidad con el crecimiento económico debían regir en todo compromiso sobre la deuda externa, así como del de la corresponsabilidad entre deudores y acreedores a fin de compartir no sólo ganancias sino también pérdidas. Como consecuencia de esto se empezó a participar activamente en el Consenso de Cartagena, con otros diez países latinoamericanos convergentes en líneas similares.

La renegociación de 1986-1987, que constituye la cuarta etapa, introdujo algunos otros elementos interesantes: por un lado, ingresó al país dinero propiamente "fresco" después de dos años de no contar con él, por el otro, se incluyeron también novedosas definiciones conceptuales como una cláusula "gatillo" que indexaba la asistencia financiera a los precios internacionales de crudo, una metodología para calcular el déficit fiscal que no cancelaba del todo el crecimiento y hasta un "seguro" que lo garantizaba, por así decirlo.

En necesario señalar que como marco inicial de esta negociación se habría presentado, a principios de 1986, un acon-

tecimiento más de signo negativo para México: una nueva caída en los precios internacionales del petróleo, esta vez tan violenta que llevó al país a perder el 6% del PIB por ese concepto, lo que equivalía a una tercera parte de sus exportaciones totales y a la suma de la inversión pública total. Esto trajo como consecuencia severos problemas financieros, fiscales y de balanza de pagos que afectaron en forma directa la actividad económica y el empleo.

Al verse así liquidada la posibilidad de un ajuste de orden interno de carácter convencional, el gobierno de Miguel de la Madrid estableció, el 23 de junio de 1986, el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC). Este programa planteaba la recuperación y el crecimiento a mediano plazo y el rediseño de la estrategia de la deuda externa, la cual insistía en el cumplimiento verdadero del principio de corresponsabilidad entre organismos internacionales, gobiernos de países acreedores, países deudores y bancos comerciales, posición que el propio presidente planteó prácticamente desde el inicio de su administración.

Para comenzar, se hizo un análisis completo de la necesidad de financiamiento externo requerido para cumplir las metas que proponía el PAC, determinándose por fin así que era necesario un apoyo externo de 12 mil millones de dólares para que la economía mexicana pudiera lograr un crecimiento moderado y sostenido, que a la vez combatiera la inflación y permitiera

avanzar en el cambio estructural. Además, se previó una suma adicional a dicho monto por si nuevamente ocurrían eventos que estuvieran fuera de control, y así poder compensar sus efectos. Esta partida se definió como una necesidad "contingente" de 2 420 millones de dólares.

La distribución de estos nuevos financiamientos, que ascenderían a 14 420 millones de dólares, comprometía a las fuentes oficiales (FMI, Banco Mundial y otras, multilaterales y bilaterales) a aportar 6 mil millones de dólares; otro tanto a la banca comercial internacional; y dividía las contingencias crediticias en tres tramos: uno petrolero de 720 millones de dólares y dos "facilidades" o servicios, uno de 500 millones de dólares y otro de 1 200 millones de dólares.

Las complicadas negociaciones que integran esta cuarta etapa que concluye el 20 de marzo de 1987 se desarrollaron en tres pasos. El primero consistió en lograr un acuerdo con los organismos financieros internacionales a fin de utilizar los recursos a los que México tiene derecho como miembro de los mismos.

El 22 de julio de 1986, el gobierno de México presentó su Carta de Intención para llegar a un Acuerdo de Contingencia con el FMI. El Directorio del Organismo decidió finalmente, el 19 de noviembre de 1986, apoyar el programa económico del gobierno de México, mediante el otorgamiento de 1 700 millones de dólares.

El segundo paso de este largo proceso, puso fin a la negociación con los gobiernos de los países industriales, la cual buscaba que las instituciones financieras gubernamentales de esas naciones otorgaran un crédito de apoyo a las reservas internacionales de México.

La propuesta fue aceptada por 11 bancos centrales de países de la OCDE, y se sumaron los bancos centrales de España, Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay.

Así, el monto de este apoyo oficial bilateral fue de 1 100 millones de dólares, a los cuales Estados Unidos contribuyó con casi el 50% (545 millones), y el resto lo aportaron los bancos centrales de los otros países.

Además, el gobierno de México se reunió a negociar con los representantes del Club de París el acuerdo de cómo se llevaría a cabo la reestructuración de todos los vencimientos de capital desde el 22 de septiembre de 1986 hasta el 31 de marzo de 1988.

Las amortizaciones al Club de París alcanzaban en ese período 1 500 millones de dólares y quedaron reestructuradas a 10 años de plazo con 5 de gracia. También se reestructuró el 60% de los intereses con vencimiento entre septiembre de 1986 y finales de 1987, por un total de 282 millones de dólares.

Igualmente, el gobierno de Japón apoyó a México, otorgándole un crédito por 1 mil millones de dólares destinados a tres proyectos específicos: el petrolero del Pacífico; la terminación de la segunda etapa del proyecto siderúrgico Lázaro Cárdenas (Las Truchas) y un proyecto para promover las exportaciones de manufacturas mexicanas.

El tercer paso de este complejo proceso de negociación que corresponde a la cuarta etapa fue el que se refiere a la banca comercial. Este esfuerzo logró obtener un plazo más adecuado para la deuda antigua con dicha banca, que ascendía a casi 44 mil millones de dólares y la cual se reestructuró a un plazo de 20 años con un período de gracia de 7 años, implicando con ello, que no se pagará capital hasta 1994.

Se logró también una reducción de costos en las tasas de interés, al eliminarse el diferencial sobre la tasa preferencial o "prime", obteniéndose así un ahorro de 70 millones de dólares por año; el margen sobre los costos de fondeo para los bancos se redujo de 1.50% a 0.81%, representando ésto un ahorro adicional de 230 millones de dólares por año.

En esta etapa se obtuvo, además, "dinero fresco" para el programa de 1987 y 1988 por 6 mil millones de dólares en nuevos créditos bajo las siguientes condiciones: a 12 años con 5 de gracia para 5 mil millones de dólares y a

15 años con 7 de gracia para el resto, ambos con un diferencial de 0.81 por ciento.

Por último, la banca se comprometió a facilitar recursos contingentes para proteger el crecimiento de la actividad económica, hasta por 2 420 millones de dólares. Sin embargo, todo ello exigió más de 7 meses de difíciles negociaciones ensombrecidas por la denominada "condicionalidad cruzada" que planteaba que entraban todos o no se realizaba el acuerdo de asistencia financiera, lo que necesariamente lleva a una reflexión que plantea si no con esta cuarta y desgastante etapa se habrá llegado al final de un tipo de negociación caracterizada por estas renegociaciones cíclicas que no acaban de resolver el problema del todo.

En otras palabras, de la amplia reseña (y tal vez en ocasiones involuntariamente tediosa) que se ha hecho en este trabajo del proceso negociador, parecería poder deducirse que, no obstante las varias renegociaciones por las que la deuda externa de México ha atravesado en los últimos años y los avances que en esa materia ha logrado, no está en lo absoluto resuelta, entre otras cosas porque en algún sentido, dichas renegociaciones se han caracterizado por su naturaleza "comercial", habilitando a México para pagar sus compromisos externos a costa del ensanchamiento de su misma deuda externa, en vez de por su naturaleza "concesional", que sería aquella que planteara una reducción, quita

o perdón de lo adeudado, tanto en términos del principal como de los intereses, no como un acto unilateral sino como una política negociada entre deudores y acreedores para facilitar el crecimiento de nuestro país.

De ahí que se sugiera que México redimensione su deuda externa capturando para sí el ahorro que se generaría al recomprar su deuda externa al valor del mercado, es decir, ^{cerca del 50%} por lo menos más barata que su valor en libras; que pueda pagar una parte de ella en moneda nacional; que siga avanzando en el proceso de conversión de deuda en inversión ("swaps"); que se una con sus hermanos latinoamericanos en una verdadera guerra contra la actual tendencia al alza de las tasas de interés; que siga luchando porque la situación financiera de las organizaciones multilaterales de crédito se fortalezca a fin de depender cada vez menos del "voluntarismo" de la banca comercial; todo ello, por supuesto, sobre la base de una negociación concertada con sus acreedores, pero fuertemente apoyada en la convicción de que es eso o una moratoria forzada por el peso de las circunstancias. En otras palabras, lo que se recomienda es que se negocie en términos "concesionales", aceptables para ambas partes, a fin de garantizar no sólo el mantenimiento del sistema financiero internacional, sino, de manera particular, el crecimiento de la economía mexicana sobre el que se apoya la verdadera paz política y social de nuestra nación.

De ahí que una conclusión de índole general con la que se desea cerrar este libro tenga que ver justamente con la cuestión de otorgar un "tratamiento concesional" a la deuda externa del Tercer Mundo antes de que resulte demasiado tarde, pues es un hecho que el problema sólo se ha diferido en el tiempo y que la verdadera solución dista mucho de haberse alcanzado.

Es obvio que las diferentes reestructuraciones o reprogramaciones de la deuda externa por las que países como México han atravesado no han traído alivio alguno a la carga que representa dicha deuda, ni por lo que toca al pago de intereses ni tampoco por lo que se refiere a la cancelación de parte del principal.

La permanencia del fenómeno como uno de índole problemática es tan obvia que recientemente hemos presenciado una interesante política, seguida en particular por los bancos norteamericanos, (últimos en alcanzar conclusiones a las que ya habían llegado los europeos y los japoneses) de acrecentar sus reservas para pérdidas por concepto de préstamos. Tal acumulación de reservas no hace sino reconocer explícitamente una verdad que todo el mundo ha sabido desde hace mucho tiempo: los préstamos a los grandes países deudores se cotizan con un descuento de entre 40 y 50% en el mercado secundario.

Aún así existe un enorme debate en torno a las bondades de un alivio "concesional" a la deuda externa de los países del Ter-

cer Mundo. Se argumenta que el alivio debilita la voluntad de los bancos para conceder préstamos e intensifica su afán de abatir su índice de relación entre exposición y capital, todo lo cual redundaría en la eliminación de las posibilidades de los países deudores no sólo de volver al mercado voluntario de créditos sino de obtener dinero fresco aunque sea en condiciones "forzadas" en el futuro. También se argumenta la imposibilidad de establecer el alivio a la deuda con un carácter de obligatoriedad para los bancos.

Cierto, resulta imposible deducir obligatoriedad del hecho de que los bancos estén acrecentando sus reservas para pérdidas y su base de capital o de que estén dando por perdidos algunos préstamos y estén vendiendo otros en el mercado secundario, absorbiendo las pérdidas por su descuento, dado que todo esto, se dice, son decisiones voluntarias de los bancos para protegerse o inclusive para perder. Pero aún si no puede deducirse obligatoriedad, o alivio forzoso de la deuda externa del Tercer Mundo a partir de lo anterior, el dato refleja un importante grado de madurez y realismo por parte de los banqueros y sienta un precedente muy importante, de manera tal que probablemente habremos de presenciar más ejemplos de política de alivio a la deuda en el futuro, condicionada en todo caso, a compromisos por parte de países que reciban tal alivio de introducir reformas en aras de un crecimiento económico más rápido, que facilite además la compra de exportacio-

nes, principalmente de aquellas provenientes de Estados Unidos, con lo que se impactaría favorablemente su déficit comercial.

Sólo la combinación de un cierto tipo de alivio a la deuda externa del mundo en desarrollo que implique la condonación de parte de ella, así como una decidida búsqueda por reducir las tasas de interés internacionales y encontrar otros mecanismos que, como los denominados "swaps", bajo un control soberano nacional, reduzcan el volumen de lo adeudado y garanticen la obtención de suficiente "dinero fresco", principalmente de origen multilateral, previo reforzamiento de las instituciones que lo otorgan, podrá ir perfilando una verdadera solución al problema de la deuda externa, permitiendo su pago sin cancelar el crecimiento de los países deudores.

POST-SCRIPTUM

EL PRESENTE LIBRO SE TERMINÓ DE ESCRIBIR EN OCTUBRE DE 1987. LA IMPOSIBILIDAD DE PUBLICARLO HASTA AHORA Y LAS IMPORTANTES MEDIDAS QUE EN MATERIA ECONÓMICA EN GENERAL Y DE DEUDA EXTERNA EN PARTICULAR, SE TOMARON DESDE ENTONCES, HIZO NECESARIA LA INCLUSIÓN DE ESTE BREVE POST-SCRIPTUM EN EL QUE SE RESEÑA, DE MANERA ESPECIAL, LA ESTRATEGIA DE DEUDA QUE PARA 1988 - ADOPTARÁ EL GOBIERNO MEXICANO: DESDE LA SUSPENSIÓN DE LOS DENOMINADOS "SWAPS" HASTA LA EMISIÓN, APOYADA POR LA TESORERÍA DE ESTADOS UNIDOS, QUE TUVO COMO AGENTE BANCARIO AL MORGAN GUARANTY TRUST, DE LOS LLAMADOS "BONOS CUPÓN CERO". A PARTIR DE ELLOS SE CONCLUIRÁ QUE ES DE ESPERARSE QUE EN EL FUTURO SE CONTINÚEN UTILIZANDO ÉSTOS Y ALGUNOS OTROS INSTRUMENTOS SIMILARES QUE BUSQUEN REDUCIR LA CARGA DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA A FIN DE HACERLA COMPATIBLE CON LA QUE LAS AUTORIDADES SE HAN PLANTEADO COMO PRIORIDAD NÚMERO UNO: EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL PAÍS EN CONDICIONES DE ARMONÍA Y NO DE CONFRONTACIÓN CON LOS ACREEDORES. PARA COMPRENDER ESA NUEVA ESTRATEGIA, ES PRECISO SEÑALAR LA SITUACIÓN ECONÓMICA QUE PREVALECIÓ EN EL PAÍS POCO ANTES DE SU LANZAMIENTO.

DURANTE LOS ÚLTIMOS TRES MESES DE 1987, LA ECONOMÍA NACIONAL MOSTRÓ GRAVES Y PROFUNDOS DESEQUILIBRIOS, PRINCIPALMENTE EN EL SECTOR FINANCIERO, QUE TRANSFORMARON EL AMBIENTE FAVO-

RABLE QUE EXISTÍA Y QUE SE CARACTERIZABA POR UN AUGUE BURSÁTIL, UNA RECUPERACIÓN EN LA PRODUCCIÓN, EL REGRESO DE CAPITALES, EL INCREMENTO EN LAS EXPORTACIONES NO PETROLERAS Y UN ÍNDICE DE INFLACIÓN MENOR, EN COMPARACIÓN CON LOS 10 MESES ANTERIORES.

DENTRO DE ESOS DESEQUILIBRIOS A LOS QUE SE ALUDÍA, DESTACÓ EL DESPLOME EN LOS ÍNDICES DE PRECIOS DE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES, QUE EN PROMEDIO FUE DE 66.92% PARA OCTUBRE Y NOVIEMBRE, Y QUE SE ENCADENÓ A LA CAÍDA GENERAL DE LAS BOLSAS DE VALORES INTERNACIONALES, CREANDO EXPECTATIVAS MUY DESFAVORABLES A NIVEL MUNDIAL Y NACIONAL. ÉSTE PROCESO SE VIO ACOMPAÑADO POR PRESIONES INFLACIONARIAS QUE DIERON LUGAR A UN CLIMA DE DESCONFIANZA QUE EMPEZÓ A REFLEJARSE EN FUERTES PRESIONES CAMBIARIAS QUE OBLIGARON AL BANCO DE MÉXICO A ELEVAR LAS TASAS DE INTERÉS BANCARIAS PARA RETENER EL AHORRO INTERNO, E INCLUSO A RETIRARSE DEL MERCADO LIBRE DE DIVISAS, EL 18 DE NOVIEMBRE, PARA PROTEGER LAS RESERVAS, REGISTRÁNDOSE EN CONSECUENCIA UNA MACRODEVALUACIÓN DEL 50% DEL PESO CON RESPECTO AL DÓLAR, QUE LLEGÓ A COTIZARSE HASTA EN 3 000 PESOS EN LOS PRIMEROS DÍAS DESPUÉS DE ANUNCIADA LA MEDIDA, PARA LUEGO ANCLARSE ALREDEDOR DE LOS 2 270 PESOS.

LOS ACONTECIMIENTOS MENCIONADOS PRODUJERON UNA SITUACIÓN TAN DIFÍCIL QUE EL GOBIERNO TUVO QUE ACUDIR A UN RECURSO EXTRAORDINARIO DE CONCERTACIÓN ENTRE LOS DIVERSOS SECTORES SOCIALES PARA TRATAR DE CONTENER LA AMENAZA DE UNA HIPERINFLACIÓN*.

*DE ACUERDO CON EL BANCO DE MÉXICO EL ÍNDICE INFLACIONARIO FUE DE 159.2% PARA 1987.

LAS MEDIDAS DE EMERGENCIA ACORDADAS IBAN MÁS ALLÁ DE LOS ESQUEMAS DE AJUSTE TRADICIONALES, EXIGIENDO EL COMPROMISO DE TODOS LOS SECTORES EN UN ESFUERZO SOLIDARIO PARA CUMPLIR CON TAN URGENTE PRIORIDAD. FUE ASÍ COMO SURGIÓ EL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONÓMICA (PSE), ANUNCIADO EL 15 DE DICIEMBRE DE 1987.

EL PSE SE PLANTEÓ COMO UNA ESTRATEGIA MACROECONÓMICA QUE BUSCABA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA INFLACIÓN EN EL PAÍS. SE APOYABA EN UN DIAGNÓSTICO QUE SEÑALABA QUE, SI BIEN EL GASTO PÚBLICO SE HABÍA VENIDO REDUCIENDO EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS, PASANDO DEL 30.5% DEL PIB AL 22%, AÚN ERA EXTREMADAMENTE ALTO E INFLACIONARIO, POR LO QUE UNA DE LAS METAS ERA CONTRAERLO TODAVÍA MÁS A FIN DE INCIDIR POSITIVAMENTE SOBRE LA REDUCCIÓN DEL DÉFICIT PRESUPUESTAL, DONDE SE REFLEJABA NO SÓLO EL GASTO EXCESIVO AL QUE LA DEMANDA PÚBLICA HABRÍA DADO LUGAR (RECUÉRDENSE LAS INVERSIONES PÚBLICAS TAN CUANTIOSAS REALIZADAS ENTRE 1979 Y 1981), SINO TAMBIÉN LA PÉRDIDA DE RECURSOS DEL GOBIERNO, MUY VINCULADA A LA CAÍDA DE LOS PRECIOS DEL PETRÓLEO Y OTRAS MATERIAS PRIMAS, EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES. SITUACIÓN QUE NO SE DIÓ SIN IMPACTOS NOCIVOS SOBRE LA YA DE POR SÍ PESADA CARGA DE LA DEUDA EXTERNA.

EL MENCIONADO DIAGNÓSTICO SEÑALABRIGUALMENTE QUE SE TRATARON DE ENFRENTAR ESAS DIFICULTADES MEDIANTE UNA POLÍTICA DE TIPO DE CAMBIO (Y DE CONTENSIÓN FISCAL EN GENERAL) QUE LLEVÓ A ACUMULAR 7 MIL MILLONES DE

DÓLARES EN LA RESERVA INTERNACIONAL (FUERA DE CRÉDITO) EN CINCO MESES. SIN EMBARGO, INDICABA QUE NO SE HABÍA PODIDO CONTROLAR EL IMPACTO DE ESTO SOBRE LA INFLACIÓN, QUE ESTABA ESTANCADA EN CERCA DE 7 Y 8% MENSUAL; MUY ALTA COMO PROMEDIO Y GENERADORA DE UNA VULNERABILIDAD Y DE UNA VOLATILIDAD MUY GRANDES Y MUY RECEPTIVAS A CUALQUIER CAMBIO DE POLÍTICA. LAS CONSECUENCIAS NO SE HICIERON ESPERAR. SE REGISTRÓ LA SERIA CAÍDA EN EL MERCADO DE VALORES A LA QUE SE HACÍA REFERENCIA (AGRAVADA POR LA CONTRA-PARTIDA INTERNACIONAL), Y UNA SITUACIÓN DE INCERTIDUMBRE CAMBIARIA A LA QUE SE UNIÓ UNA SERIE DE OPERACIONES DE PRE-PAGO DE LA DEUDA EXTERNA PRIVADA QUE INCIDIÓ SOBRE EL MERCADO DE DÓLARES, LO QUE AL AMENAZAR A LAS RESERVAS INTERNACIONALES, HIZO QUE EL BANCO DE MÉXICO LIBERARA AL DÓLAR, COMO YA SE INDICABA, DÁNDOSE LA MENCIONADA DEVALUACIÓN DE NOVIEMBRE QUE SE ADICIONÓ A LAS DIFICULTADES YA RELATADAS DE INFLACIÓN ALTA Y REZAGO EN LOS PRECIOS Y TARIFAS DEL GOBIERNO, TODO LO CUAL HABRÍA DE LLEVAR A UNA SERIE DE EMPLAZAMIENTOS DE HUELGA.

FRENTE A ESTE CONJUNTO DE DESASTRES, DEBÍO DISEÑARSE ENTONCES, COMO YA SE APUNTABA, UNA ALTERNATIVA, UN PLAN. SURGIÓ ASÍ EL PSE, QUE BUSCÓ REDUCIR EL DÉFICIT FISCAL EN 3 PUNTOS (DE 8.5 A 5.5%) A PARTIR DE MEDIDAS QUE AFECTABAN, TANTO AL GASTO (REDUCCIÓN) COMO A LOS INGRESOS (CORRECCIÓN DE PRECIOS Y TARIFAS). ÉSTA "PRUDENCIA FISCAL" LLEVABA UNA POLÍTICA DE ENCAJE LEGAL (CORRECCIÓN MONETARIA), TAMBIÉN PRUDENTE. ÁMBAS MEDIDAS SE VIERON ACOMPAÑADAS DE UNA APERTURA COMERCIAL QUE REDUJO EL ARANCEL PROMEDIO MÁXIMO DEL 40 AL 20%, Y LA PROPUESTA SE REDONDEÓ CON UNA POLÍTICA CAMBIARIA QUE BUSCÓ, IGUALMENTE, QUE DISMINUYERA LA INFLACIÓN.

ÉSAS FUERON LAS CUATRO MEDIDAS ORTODOXAS QUE SE INCORPORARON AL PACTO, PERO QUE SI BIEN SE REGISTRABAN COMO NECESARIAS SE ANUNCIABAN

TAMBIÉN INSUFICIENTES, POR LO QUE DEBIERON SER COMPLEMENTADAS CON ALGUNAS MEDIDAS HETERODOXAS QUE TENÍA QUE VER TANTO CON LOS PRECIOS COMO CON LOS SALARIOS. ASÍ SE DISEÑÓ POR COMPLETO UN PACTO DEL QUE SE DIJO EN UN PRINCIPIO TENDRÍA QUE INCIDIR NEGATIVAMENTE SOBRE LA INFLACIÓN, PERO DEL QUE SE ESPERABA SERVIRÍA LO CONTRARIO: DISMINUIRLA. DICHAS MEDIDAS NO CONVENCIONALES PLANTEARON UN TIPO DE INDEXACIÓN, NO "A LA CONO SUR", ES DECIR, CON BASE EN EL MES ANTERIOR, SINO CON MIRAS HACIA ADELANTE, A PARTIR DE LA PROYECCIÓN DE UNA CANASTA BÁSICA. LA META ERA ESTABILIZAR PRECIOS Y SALARIOS Y ÉSTO SE APUNTALÓ CON UNA ESTRATEGIA DE "PRECIOS LÍDER", (BUSCANDO LA CONCERTACIÓN CON LAS EMPRESAS LÍDER, APROVECHANDO LAS CARACTERÍSTICAS OLIGOPOLÍCAS DE LA INDUSTRIA MEXICANA). EL PACTO SE ARMÓ ENTONCES, Y COMO YA SE INDICABA, A PARTIR DE UNA CONCERTACIÓN AMPLIA QUE INCLUYÓ A OBREROS, CAMPESINOS, INDUSTRIALES Y GOBIERNO.

PERO YA SE APUNTABA TAMBIÉN QUE, ADEMÁS DE CONTROLAR PRECIOS, SALARIOS, GASTOS Y SUBSIDIOS, ALGO DEBÍA PLANTEARSE EN TÉRMINOS DE DEUDA EXTERNA PARA ACOMPAÑAR AL PACTO, Y ES EN ESE CONTEXTO DONDE SE UBICÓ LA NUEVA ESTRATEGIA AL RESPECTO, A LA QUE SE HACÍA REFERENCIA: EN EL RECONOCIMIENTO DE QUE LA INFLACIÓN INTERNA Y LA DEUDA EXTERNA CONSTITUYEN LOS DOS PROBLEMAS CLAVES DE LA ECONOMÍA MEXICANA. LA INFLACIÓN BUSCÓ ENCONTRAR SALIDA EN EL PSE; LA NEGOCIACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA ESTABLECIÓ LA URGENCIA DE UNA QUITA O PERDÓN, PARA REDUCIR EL PRINCIPAL Y EL PAGO DE INTERESES, PUES SE ESTÁ CONSCIENTE DE QUE LAS RENEGOCIACIONES TRADICIONALES YA SE AGOTARON: LOS MÁRGENES SE HAN REDUCIDO TANTO PARA MÉXICO

QUE YA SE ACERCA AL COSTO DE OPERACIÓN PARA LOS BANCOS; LOS PAGOS DEL PRINCIPAL YA SE CALENDARIZARON A 20 AÑOS Y NO HAY MUCHO MÁS QUE HACER; EL ESQUEMA DE "DINERO FRESCO" VOLUNTARIO O "FORZADO" NO HA PROGRESADO MUCHO; Y, POR SI LO ANTERIOR NO FUERAN SUFICIENTE, NO SE ESPERA QUE LA BANCA DE DESARROLLO INCREMENTE SIGNIFICATIVAMENTE LOS RECURSOS QUE CANALIZA A AMÉRICA LATINA. INCLUSO, LO QUE SE TIENE SON TRANSFERENCIAS NEGATIVAS DE LOS PRINCIPALES DEUDORES DEL ÁREA AL BID (Y HASTA A.F.MI).

LA PERCEPCIÓN DE TODO LO ANTERIOR ESTUVO EN LA BASE DE LA REFERIDA NUEVA ESTRATEGIA DE DEUDA EXTERNA QUE, ADEMÁS DE SUSPENDER LOS "SWAPS", CONSISTIÓ EN BUSCAR LA CONVERSIÓN DE PARTE DE LA VIEJA DEUDA EN BONOS DEL GOBIERNO. SE TRATABA DE RETIRAR DEL MERCADO HASTA 20 MIL MILLONES DE DÓLARES DE DEUDA VIEJA, CAPTURANDO UN DESCUENTO DE APROXIMADAMENTE 50%, COTIZADO EN EL MERCADO SECUNDARIO, A CAMBIO DE LA EMISIÓN DE HASTA 10 MIL MILLONES DE DÓLARES EN BONOS GUBERNAMENTALES, APOYADA COLATERALMENTE POR UNA EMISIÓN DE BONOS CUPÓN CERO DE LA TESORERÍA NORTEAMERICANA, POR UN MONTO DE 2 MIL MILLONES DE DÓLARES, A SER CUBIERTOS CON PARTE DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DE MÉXICO, Y LA CUAL TENDRÍA COMO OBJETIVO FUNDAMENTAL GARANTIZAR EL PAGO DEL PRINCIPAL DE LOS BONOS MEXICANOS AL TÉRMINO DE SU VENCIMIENTO, QUE SE FIJÓ EN 20 AÑOS.

NO SE ESPERABA QUE ESTA ESTRATEGIA SOLUCIONARA TODO EL PROBLEMA PERO SÍ SE CREÍA QUE AYUDARÍA EN ALGO. YA SE SABE QUE EN MATERIA DE DEUDA EXTERNA LAS SOLUCIONES SON MUY PERENTORIAS PUES LOS ES-

QUEMAS SE AGOTAN MUY RÁPIDAMENTE. SUCEDIÓ CON LA REDUCCIÓN DE LOS MÁRGENES; LA AMPLIACIÓN DE LOS PLAZOS; Y, MÁS RECIENTEMENTE CON LOS DENOMINADOS "SWAPS", MECANISMO POR MEDIO DEL CUAL SE INTERCAMBIÓ DEUDA POR INVERSIÓN, Y QUE ACABÓ ABANDONÁNDOSE, DESPUÉS DE QUE LOGRÓ DISMINUCIONES POR 2 300 MILLONES DE DÓLARES SOBRE EL MONTO DEL PRINCIPAL, PUES INCIDIÓ NEGATIVAMENTE SOBRE LA INFLACIÓN EN MÉXICO AL CONVERTIR DEUDA EXTERNA EN INTERNA, ADEMÁS DE QUE LOGRÓ poco EN TÉRMINOS DE CAPTURAR UN DESCUENTO SUFICIENTEMENTE ATRACTIVO EN EL MERCADO SECUNDARIO.

COMO SE VIO DURANTE EL MES DE MARZO DE 1988, LOS BONOS CUPÓN CERO TAMPOCO RESULTARON DEFINITIVOS, PERO ES UN HECHO QUE EN ALGO CONTRIBUYERON, PERMITIERON AL PAÍS UN AHORRO DE CERCA DE TRES MIL MILLONES DE DÓLARES, TANTO EN CAPITAL COMO EN INTERESES, AMÉN DE QUE DE HECHO CREARON UN ESPACIO, UN RESPIRO, DONDE OTRAS OPCIONES Y NEGOCIACIONES PUEDEN IMAGINARSE. PERO LO MÁS IMPORTANTE ES QUE ESTA ESTRATEGIA REPRESENTÓ UN NUEVO PASO EN EL CAMINO HACIA UNA SOLUCIÓN MÁS PERMANENTE AL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA Y UN CAMBIO CUALITATIVO MUY IMPORTANTE, PUES ES TAL VEZ LA PRIMERA MANIFESTACIÓN DE CORRESPONSABILIDAD QUE VA MÁS ALLÁ DEL DISCURSO.

ES EVIDENTE, ENTONCES, QUE MÉXICO LLEGÓ A ESA ESTRATEGIA, QUE HABRÁ DE IRSE PERFECCIONANDO CON EL TIEMPO, SEGÚN SEÑALAN LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES AL BLANDIR UN MENÚ DE POSIBILIDADES, A PARTIR DE LARGOS AÑOS DE PLANTEAMIENTOS PARCIALES DONDE DE PRONTO LO QUE PARECÍA IMPENSABLE SE HACÍA POSIBLE, FUNDAMENTALMENTE POR EL PESO DE LAS CIRCUNSTANCIAS. DESDE LA MORATORIA

DE AGOSTO DE 1982 HASTA LA ACTUALIDAD Y A LO LARGO DE LAS DIVERSAS ETAPAS DESCRITAS EN ESTE LIBRO, LO QUE HA QUEDADO CLARO ES QUE MÉXICO ESTÁ CADA VEZ MENOS DISPUESTO A SACRIFICAR SU CRECIMIENTO EN ARAS DE CUMPLIR CON SUS COMPROMISOS EXTERNOS; DE DONDE, SÓLO SI SE DAN FACILIDADES, SI SE COMPRENDEN LOS REQUERIMIENTOS MEXICANOS Y SE SATISFACEN, LA ARMONÍA PODRÁ SEGUIR PREDOMINANDO.

LA CONCLUSIÓN FINAL APUNTA EL HECHO DE QUE MÉXICO NO PUEDE SEGUIR TRANSFIRIENDO AL EXTERIOR ENTRE 6 Y 7% DE SU PIB, EN FORMA DE INTERESES SOBRE LA DEUDA EXTERNA, Y RETOMAR LA RUTA DEL CRECIMIENTO AL MISMO TIEMPO. Y SI A ESA TRANSFERENCIA SE AGREGA LA INCERTIDUMBRE DEL MERCADO PETROLERO Y AQUELLA EN TORNO AL FUTURO DE LA ECONOMÍA MUNDIAL Y DE LA NORTEAMERICANA, EN PARTICULAR, SE LLEGA AL CONVENCIMIENTO DE QUE LO ÚNICO QUE EN VERDAD PUEDE PROPICIAR EL CRECIMIENTO MEXICANO, ES ALGÚN TIPO DE ARREGLO EN SUS FINANZAS EXTERNAS (SIN MINIMIZAR POR SUPUESTO EL ESFUERZO QUE SE HACE EN LO INTERNO), DE LA NATURALEZA QUE PROPONE LA NUEVA ESTRATEGIA. ES DECIR, SEGUIR INSISTIENDO EN ALGÚN TIPO DE QUITA, NEGOCIAR TÉRMINOS ADECUADOS PARA EL PAGO DE LA DEUDA EXTERNA, E INSISTIR EN QUE ÉSTOS SE SUBORDINEN A LA CAPACIDAD DE PAGO DEL PAÍS EN CONDICIONES DE CRECIMIENTO. DE AHÍ QUE EL CONSENSO INTERNACIONAL EN TORNO A ESTA ESTRATEGIA RESULTE INDISPENSABLE, PUES ESTÁ PLANTEADA EN UN ESFUERZO DE CONCERTACIÓN Y NO COMO UN INTENTO DE CONFRONTACIÓN. SIN EMBARGO NO PUEDEN ACEPTARSE JUSTIFICACIONES CORTOPLACISTAS PARA NO HACERLO, COMO PUEDE SER EL ARGUMENTO DE QUE ALGUNOS BANCOS NO CUENTAN CON SUFICIENTES RESERVAS PARA PÉRDIDAS QUE LES PERMITAN CONCEDER EL DESCUENTO QUE MARCA EL

MERCADO SECUNDARIO; O QUE LOS GOBIERNOS DE LOS PAÍSES ACREEDORES NO ESTÁN PREPARADOS PARA ABSORBER LAS PÉRDIDAS FISCALES CUANDO EN VERDAD ÉSTAS SE COMPENSARÍAN TANTO POR LA RELATIVA ESTABILIDAD EN LOS MERCADOS FINANCIEROS DE MÉXICO, COMO POR EL EVENTUAL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES MEXICANAS DESDE ESTADOS UNIDOS, PRINCIPAL ACREEDOR DE MÉXICO. DE AHÍ QUE SEA NECESARIO ADOPTAR UNA VISIÓN DE LARGO PLAZO QUE PLANTEE COMO PRIORIDAD VIABILIZAR SOLUCIONES Y SALIDAS NACIONALES, INTERNACIONALMENTE ACEPTADAS, EN LUGAR DE ARRINCONAR A LOS PAÍSES, LLEVÁNDOLOS A SEGUIR EL ÚNICO CAMINO QUE, EN UN MOMENTO DADO, PUEDEN TENER ABIERTO: EL DE LA SUSPENSIÓN DE PAGOS.

MÉXICO, D.F.,
30 DE AGOSTO DE 1988.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Cfr. Pablo González Casanova y Enrique Florescano (Coordinadores), México, Hoy, Ed. Siglo XXI, México, 1983, p.69.
- 2) Carlos Tello, La Política Económica en México(1970-1976), Ed. Siglo XXI, México, 1980, p.202.
- 3) Ibidem, p. 205.
- 4) Ibidem, p. 208
- 5) Citado por Rosario Green, "México: crisis financiera y deuda externa: El imperativo de una solución estructural y nacionalista", en Comercio Exterior, Vol. 33, Número 2, México, febrero de 1983, pp. 99-107

- (6) Cfr. Colmenares, David , "La economía mexicana en 1977 y la profundización de la crisis", El Economista Mexicano, XII-1, El Colegio Nacional de Economistas, México, enero-febrero de 1978; Cordera, Rolando, "Estado y economía: alternativas dentro de la crisis actual", El Economista Mexicano, XIII-6, El Colegio Nacional de Economistas, noviembre-diciembre de 1979.
- (7) Cfr. Labra, Armando, "México en 1980 y después", en Comercio Exterior, XXX-11, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, noviembre de 1980.
- (8) Agencia IPS, "La fuga de capitales, causa básica del endeudamiento del Tercer Mundo", en Uno más uno, México, 9 de enero de 1986.
- (9) Agencia France Press, "Fuga de 50 mil millones de dólares en América Latina, en seis años", en Uno más uno, México, 18 de junio de 1984.
- (10) Rimmer de Vries, "¿Alivio de la Deuda o Soluciones de Mercado?", en Perspectivas Económicas, Revista Trimestral de la Economía Mundial, No. 58, United States Information Agency, Washington, 1987, p. 59.

- (11) José López Portillo, El Mercado de Valores, año XXXV, No. 24, México, 16 de junio de 1975, p. 478.
- (12) Cfr. Excelsior, México, 26 de septiembre de 1974.
- (13) Cfr. Saúl Escobar, et. al., "México y sus devaluaciones" en Nexos, Año V, Vol. 5, No. 52, México, abril de 1982, p. 24.
- (14) Miguel Mancera Aguayo, Inconveniencia del Control de Cambios, Banco de México, 1980.
- (15) Cfr. Jesús Silva Herzog, artículo del Weekly Review reproducido en "Recomendé Moratoria sólo como táctica", en Excelsior, México, 8 de julio de 1987, p. 23.
- (16) José López Portillo, VI Informe de Gobierno, suplemento especial de Uno más uno, México, 2 de septiembre de 1982.
- (17) Ibidem.
- (18) Iidem.
- (19) Iidem.
- (20) Asociación de Banqueros de México, Excelsior, México, 5 de septiembre de 1982.
- (21) Ignacio Burgos Orihuela, "Inconstitucionalidad: Expropiación Bancaria", Excelsior, México, 3 de septiembre de 1982.
- (22) Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
- 23) Declaraciones del entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, Excelsior, México, 8 de marzo de 1983.
- 24) Roberto Gutiérrez, "El endeudamiento externo del sector privado de México", en Comercio Exterior, Vol. 36, N°4, México, abril de 1986, p. 338.
- 25) J. Manuel Quijano, Estado y Banca Privada, Ensayos del CIDE, N°3, México, 1981, p. 270.
- 26) Véase: Roberto Gutiérrez, "El endeudamiento del sector -- privado...", en op. cit., p. 339.
- 27) Ibidem, p. 341.
- 28) Véase: Rosario Green, "La deuda externa Mexicana de 1970-1982", (mimeo), documento presentado en el Seminario Latinoamericano "Deuda Externa: Argentina, Brasil y México- Análisis Comparado", Bs.As., marzo 28/29 de 1983, 37 pp.
- 29) Miguel de la Madrid, "Mensaje a la nación", en Comercio Exterior, Vol. 32, N°12, México, diciembre 1982, p. 1279.
- 30) Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, SPP, pp. 103-109.
- 31) Artículo 17 de la Carta de Intención del FMI
- 32) Le Monde, febrero 23, 1983.

- 33) Discurso de Henry C. Wallich, miembro de la junta de gobernadores del Sistema de la Reserva Federal (abril 1983) en Federal Reserve Bulletin, Vol.69, Nº4, Washington, abril 1983, p. 270.
- 34) Federal Reserve Bulletin, febrero 1983, p.28
Discurso de Paul Volcker (2 febrero 1983), en Federal Reserve Bulletin, Vol.69, Nº2, Washington febrero de 1983, p. 81.
- 35) Poder Ejecutivo Federal, Informe de Ejecución 1983 - del PND, SPP, México, abril 1984.
- 36) Miguel de la Madrid, Primer Informe de Gobierno 1983, Presidencia de la República, México, septiembre 1983, pp. 49-50.
- 37) Le Monde, septiembre 2, 1983.
- 38) Miguel de la Madrid, Primer Informe, op. cit., p.50
- 39) Cfr. Alejandro Vázquez Enríquez et. al., "El petróleo, la balanza de pagos y el crecimiento económico", En Economía mexicana, Departamento de Economía del CIDE, Nº1, México 1979, pp. 57-58; José Manuel Quijano, et. al., "Expansión y estrangulamiento financiero 1978-1981", en Economía mexicana, Depto. de Economía del CIDE, Nº4, 1982, pp. 169-196; "Mexico makes rescheduling breakthrough" en The Journal of Commerce, 30 de junio de 1983, p. 6 y Benjamin Weiner, "Mexico's biggest need", The New York Times, julio 10, 1983, p.23.
- 40) José Angel Gurría citado en "How Mexico unraveled" en Institutional Investor, Nueva York, noviembre de 1982, p.88.
- 41) Richard J. Meislin, "Mexico indemnity on banks", en The New York Times, julio 5, 1983, p.D-1
- 42) "The Central bankers call for discipline", en Businessweek Nueva York, septiembre 6, 1982.
- 43) The New York Times, 7 de septiembre de 1982.
- 44) "Mexico, Lenders renegotiate \$2 billion in debt", en The Wall Street Journal, Junio 30, 1983, p.32
- 45) "Pide México otra moratoria a los bancos", en Excelsior, México, marzo 18, 1983.

- 46) Cfr. Excelsior, marzo 21, 1983.
- 47) "Banks asked to lend 5 billion to Mexico", en The New York Times, noviembre 23, 1982.
- 48) The New York Times, noviembre 23, 1982,.
- 49) Cfr. "11 400 millones de dólares, deuda negociada, en Excelsior, México, agosto 17, 1983.
- 50) Cfr. "Operaciones del Ficorca", en Comercio Exterior, Vol. 33, México, agosto 17, 1983.
- 51) Excelsior, octubre 19, 1983.
- 52) Citado en Excelsior, septiembre 27, 1983
- 53) "México under de IMF" The Economist, agosto 20-26, 1983, pp.19-22.
- 54) Citado en "Oscar González López", "Un Fondo ante la América Latina", Excelsior, septiembre 30, 1983.
- 55) Cfr. "México no acepta imposiciones en el diseño de su estrategia económica, señala Silva Herzog", en Uno más Uno México, agosto 9, 1985, p. 7; "Discurso del presidente - Miguel de la Madrid ante el Congreso de Estados Unidos de América", mayo 16 1984, en La Ruta de la Revolución Mexicana documentos, LII Legislatura, Congreso de la Unión, México, 1984, p.47; Declaraciones de Silva Herzog en El Nacional marzo 14, 1986, p.2
- 56) Cfr. Michael Smith, "Mexican debt rescheduling hailed" en The Journal of Commerce, septiembre 14, 1984, p.6
- 57) Miguel S. Wionczek, "En errático camino de la negociación de la deuda mexicana; Autopsia de un acuerdo", en La Jornada, México, p.15
- 58) Cfr. Excelsior, México abril 7, 1984.
- 59) Cfr. "Off to the summit", en Time, junio 11, 1984, pp.24-22.
- 60) Cfr. declaraciones del secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda, "Nadie ha presionado a México", en Excelsior, México, junio 22, 1984
- 61) Cfr. Antonio Amerlick Assereto, "Perfil de las crisis recientes del sistema financiero mexicano", en Comercio Exterior, Vol. 34, Nº10, México, octubre, 1984, pp.953-969.

- 62) Cfr. Jackson Diechl, "Intervention by West on debt asked", en The Washington Post, septiembre 14, 1984, p.E-1.
- 63) Cfr. Michael Smith, "Mexico to set borrowing example" en The Journal of Commerce, septiembre 28, 1984, p.6
- 64) Ibidem
- 65) Cfr.s/a., "The deficit, the debt and the real world", en Monthly Review, mayo, 1985, pp. 1-11; y Martin Feldstein, "American economic policy and the world economy" en Foreign Affairs, pp. 995-1008.
- 66) Cfr. René Villareal, "Economía mixta y rectoría del Estado: hacia una teoría de la intervención del Estado en la economía", en El Economista Mexicano, mayo-junio 1983 y Julio Zamora Beatriz, "Las Reformas económicas en la Constitución", en El Economista Mexicano, mayo-junio 1983; y "FMI: segundo round", en Comercio Exterior, Vol.34, Nº 10, México, octubre 1984, pp.1006-1012.
- 67) "Comunicación de Jacques de Larosière, Director General del FMI", en Comercio Exterior, México, octubre 1984, pp. 1020-1022
- 68) Cfr. "Reestructuración multianual de la deuda externa de México", en Comercio Exterior, octubre 1984, pp.1029-1032; "Debe ser prioritaria la deuda externa del III Mundo: la SRE", en El Universal, México, octubre 9, 1984, p.13.
- 69) "Notas sobre la Reestructuración de la Deuda Externa de México", en El Mercado de Valores, Año XLV, Nº15, México, abril 1985.
- 70) Ibidem
- 71) Cfr. "La Reestructuración de la Deuda Mexicana en el Contexto Internacional", en La Reestructuración de la Deuda Mexicana, SHCP, enero 1985.
- 72) Cfr. "La Reestructuración sólo un respiro", en uno más uno marzo 29, 1985, p.11; "La Reenegociación de la Deuda sólo un respiro: JSH; en Excelsior, marzo 30, 1985, primera plana; y Steve Frazier, "Mexico Bankers sign Agreement -- restructuring debt", en The Wall Street Journal, abril 19 1985, p.27.

- 73) Cfr. Nicholas Kristof, "US bankers reached an agreement with Mexico last week", en The New York Times, marzo 31, 1985, p.D-5
- 74) Cfr. Miguel Alvarez Uriarte, "Aspectos recientes del financiamiento.....", en op. cit.
- 75) Cfr. "Reestructuración de la Deuda Externa de México" en El Mercado de Valores, año XL, Nº15, abril 1985.
- 76) Ibidem
- 77) Cfr. "Impacto de las variaciones de las tasas de interés internacionales en la Deuda Externa de México", en El Mercado de Valores, año XLV, Nº28, julio 15, 1985.
- 78) Cfr. "Notas sobre la reestructuración", en op. cit
- 79) "La renegociación de la deuda sólo da un respiro: JHS", en op. cit.
- 80) Jesús Silva Herzog, "Reestructuración de la deuda del sector público mexicano", en Comercio Exterior, octubre - 1984, pp. 1013-1020.
- 81) Cfr. Mario Ramón Beteta, "La actividad de PEMEX en 1984" en Comercio Exterior, mayo, 1985, pp. 495 y ss.
- 82) Cfr. "La economía en 1984: cifras definitivas", en Comercio Exterior, diciembre 1985, pp. 1189 y ss.
- 83) Cfr. "Inestabilidad petrolera y baja en el precio del crudo", en Comercio Exterior, julio 1985, pp: 659 y ss.
- 84) Cfr. "Desequilibrio externo: ¿apertura o protección?" en Comercio Exterior, octubre 1985, pp. 950 y ss.
- 85) Cfr. "Inestabilidad petrolera" en op. cit.
- 86) Cfr. "Diagnóstico de la situación económica de México en 1985", en el Mercado de valores, Año XLV, Nº 50, diciembre 16, 1985, pp.1173-1174.
- 87) Carlos Pereyra, "Paraestatales a la Hitchcock", en La Jornada, febrero 22, 1985; y "Despiden a 28 000 mil burocratas y recomodan a 23 000 mil de base", en El Universal julio 26 de 1985, primera plana.
- 88) Cfr. "Informe sobre deuda pública", en Comercio Exterior julio, 1985, pp. 660 y ss.
- 89) Cfr. "Se devalúa en 20% el dólar controlado a partir de hoy", en El Universal, julio 25, 1985; y Richard J. Meislin "Mexico is devaluating controlled peso rate", en The New-York Times, julio 25, 1985, p. D-13

- 90) Cfr. "México slips into reverse", en Newsweek, marzo 17, 1986, p.34.
- 91) Cfr. "Pemex anunció ajustes", en Comercio Exterior, septiembre, 1985, pp. 864 y ss.
- 92) Cfr. "Cheap Oil", en Time, Nº15, abril 14, 1986, -- pp. 62-68; y "Even big oil must shrink", en The Economist 5-11 abril, 1986, p.85.
- 93) Cfr. "Mexico slips", en op. cit.
- 94) Cfr. William A. Orme Jr., "Mexico to change oil prices daily", en The Journal of Commerce, febrero 27, 1986 p.11.
- 95) "Podría echar por la borda nuestro esfuerzo la baja del petróleo" en Tiempo, julio 9, 1985, p.5 y "Ea OPEP podría cortar hoy una baja en el crudo pesado", en El Universal julio 24, 1985, primera plana "Es posible un alza en los crudos medianos de la OPEP", en La Jornada, julio 25, 1985, p.21.
- 96) Cfr. Jorge G. Castañeda, "México-once more at the brink" en The New York Times, agosto 26, 1985, p.A-18.
- 97) Cfr. "México asks banks to be flexible in loan policies" en The Wall Street Journal, agosto 30, 1985, p.18; y Richard J. Meislin, "Mexico bid for loan revisions", en The New York Times, septiembre 2, 1985, p.27.
- 98) SHCP, "La Reestructuración de la deuda mexicana en el contexto internacional", en op. cit.
- 99) Miguel De la Madrid H., "Tercer informe de gobierno - 1985" en suplemento especial de Uno más uno septiembre 2 1985, p.1180
- 100) Miguel De la Madrid H., "La política económica para 1986" en Comercio Exterior, Vol.35, Nº12, diciembre 1985, -- p.1180
- 101) SHCP y Banco de México, "Solicitud de crédito al FMI" en Comercio Exterior, enero, 1986, p.32
- 102) Cfr. Steve Frazier, "Mexico reins gray market banking indicating now its economy is troubled", en The Wall - Street Journal, noviembre 18, 1985, p.34.
- 103) SHCP, "La reestructuración", en op. cit.
- 104) Miguel de la Madrid H., "La política económica ...", en op. cit., p.1181
- 105) Cfr. Roberto J. Mc. Cartney, "New Loans to Mexico in doubt", en The Washinton Post, septiembre 16, 1985

- p.A-3; "Innovation on world debt", en The Christian Science Monitor, septiembre 26, 1983, p.13.
- 106) SHCP, "estrategia de la deuda externa en la Reestructuración", en Reestructuración de la deuda, op. cit p.20
- 107) Cfr. "Responsabilidad con el pueblo, límite del cumplimiento", declaraciones de Jesús Silva Herzog, en Excélsior, enero 28, 1986, primera plana, Janet Porter "Mexico hits hand ling of global debt crisis", en The Journal of Commerce, enero 28, 1986, p.4
- 108) Cfr. Roberto Graham y David Gardner, "Now it's up to the creditors", en Financial Times, febrero 24, 1986.
- 109) Cfr. El Mercado de Valores Nº 9, México, marzo 3, 1986.
- 110) Cfr. "Plantea Silva H. a EU la propuesta de México" en Excélsior, febrero 25, 1986, primera plana; y Vamos "por buen camino", declaraciones de Silva Herzog a -- Excélsior, febrero 27, 1986, primera plana.
- 111) Ibidem
- 112) Boletín informativo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, febrero, 1986.
- 113) Cfr. Estimaciones elaboradas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (mi), febrero, 1986.
- 114) Cifras del INEGI citadas por El Sol de México, marzo 15, 1986, primera plana.
- 115) Cfr. diarios citados por Manuel Morán "Reagan y México" en Página uno", en Uno más Uno, febrero 16, 1986, pp.1 y 3.
- 116) Cfr. "Negociación para reestructurar la deuda externa" en El Mercado de Valores año XLVI Nº 11, México, marzo 17 de 1986, pp.246-247
- 117) Baste comparar las cifras que muestran The New York Times, febrero 25, 1986; "Mexico's debt won't rock the big banks", en Businessweek, marzo 3, 1986, p.37., "Los bancos acreedores de México", en La Jornada, febrero 27, 1986, p.16.
- 118) Cfr. Federal Reserve Bulletin, febrero, 1985, p.85
- 119) Cfr. Federal Reserve Bulletin, abril, 1983, p. 270
- 120) Cfr. "Daños a bancos de EU si hay crisis de pagos" en Uno más Uno, febrero 17, 1986, primera plana.

- 121) Cfr. Robert L. Ayres, "BreaKink the bank" en Foreign Policy, Nº 43, verano, 1981, pp.104-120.
- 122) Citado en International Currency Review, Vol.XIV, Nº6, enero, 1983, p.16
- 123) Cfr. William R Cline, "Mexico's Crisis, the World's peril", en Foreign Policy Nº 49, invierno 1982-1983, pp. 107-110.
- 124) Cfr. Karin Lissakers, "Faustian Finance", en Foreign Policy, verano 1983, Nº51, pp. 170-171
- 125) Cfr. "LDC Debt: Beyond Crisis Management", en Foreign Affairs, verano 1983, pp.1108-1109.
- 126) Cfr. Joseph Kraft, "El Rescate de México", en --- Novedades, México, septiembre 6, 1984.
- 127) Mario Ojeda, México: el surgimiento de una política exterior activa, obra en prensa, p.238
- 128) Cfr. Tim Anderson, "The Year to the rescheduling" en Euromoney, Nueva York, agosto, 1982, pp. 19-21
- 129) "No se prepara EU a rescatar a México" en Uno más Uno, febrero 7, 1986, primera plana.
- 130) Mario Ojeda, "El lugar de México en el mundo contemporáneo", en Foro Internacional, Vol. XXIV, Nº4, El Colegio de México, abril-junio, 1984, p.419.
- 131) The New York Times, febrero 12, 1986.
- 132) ibidem
- 133) Fuentes citadas por el "Boston Globe" en Uno más Uno, febrero 12, 1986.
- 134) Declaraciones de James Baker, "Estats-Unis: la doctrine Baker", en L'Express, Nº1807, febrero 28, 1986, pp.39-41
- 135) Ibidem
- 136) Citado en Excélsior, marzo 21, 1986, primera plana
- 137) Discurso de James A. Baker, en la XL Reunión Anual del BIRF y del FMI celebrada en Seúl, República de Corea, en El Mercado de Valores, año XLVI, Nº 2,, México, --- enero 13, 1986, p.31

- 138) Ibidem
- 139) Citado en El Sol de México, marzo 22, 1986, primera plana
- 140) Christine A. Bogdamowicz-Bindert, "World Debt: the United States reconsiders", en Foreing Affairs, invierno 1986.
- 141) Citado en El Sol de México, marzo 26, 1986, primera -- plana y p.6.
- 142) Carol J. Loomis, Why banker's debt won't work?, en -- Fortune, diciembre 23, 1985, p.62
- 143) Jesús Silva Herzog, Evolución y perspectivas del problema de la deuda latinoamericana, documento presentado en la Conferencia "La crisis de la Deuda Externa Latinoamericana y sus consecuencias en los próximos años", Gran Bretaña, enero 27, 1986, p.9
- 144) CEPAL, "Balance Preliminar de la economía latinoamericana" en El Mercado de Valores, Año XLVI, Nº4, México, enero 27 1986, p.94
- 145) Carol J. Loomis, op. cit., p.63
- 146) Christine A. Bogdanowicz-Bindert, "World debt" en op. cit.
- 147) Jesús Silva Herzog, Evolución y perspectiva" op. cit. p.10
- 148) Anthony Sampson, The Money Lenders.
- 149) Cfr. George B.N. Avi Hey, "The real foreign debt problem", en The Wall Street Journal, abril 8, 1986, p.30
- 150) Federal Reserve Bulletin, febrero, 1983.
- 151) Cfr. "New world trade body urged", en The Journal of Commerce, octubre 30, 1985, p.5
- 152) Euromoney, enero, 1983, p.62
- 153) Ibidem
- 154) "El problema de la deuda, prueba de falta de solidaridad internacional", en Uno más Uno, febrero 20, 1986, p.5.
- 155) Cfr. Daily Brize, California, febrero 15, 1986.
- 156) Citado en El Sol de México, marzo 19, 1986.
- 157) Citado en El Sol de México, marzo 21, 1986, primera -- plana.

- 158) Citadas en El Sol de Mexico, marzo 26, 1986, p.17
- 159) The Wall Street Journal, febrero 12, 1986.
- 160) Loomis, op. cit.
- 161) Discurso pronunciado por el presidente Miguel de la Madrid H., en la cena ofrecida en honor del presidente de Argentina, Raúl Alfonsín, ciudad de México, 25 de marzo de 1985.
- 162) Departamento del Tesoro de Estados Unidos, Treasury News, Washington, D.C.; diciembre 22, 1982.
- 163) Idem
- 164) Idem
- 165) Ibidem
- 166) SELA, Criterios de la Secretaría Permanente del SELA sobre el problema de la deuda externa de América Latina, Caracas, septiembre, 1983.
- 167) SELA, Renegociación de la deuda externa latinoamericana, Caracas, octubre 24-26, 1984.
- 168) Discurso del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Bernardo Sepúlveda, en la inauguración de la Conferencia Económica Latinoamericana, enero 12, 1984.
- 169) Cfr. Texto del Comunicado Conjunto de la Cumbre
- 170) Hoy ésta ha disminuído cerca de 4 puntos, pero en términos reales sigue siendo sumamente elevada.
- 171) Declaración de Montevideo, 16 y 17 de Dic. de 1985 .
- 172) Comité de Seguimiento del Consenso de Cartagena, Comunicado Punta del Este, (Uruguay), febrero 28, 1986.
- 173) Excelsior, 22 de febrero, 1987.
- 174) Alan Riding, "Brazil's Debts now carry a political price for president", en The New York Times, 22 de febrero de 1987, p.25.
- 175) Jorge Eduardo Navarrete, "La apuesta de Cartagena", en Nexos, p.31
- 176) Informe anual del FMI (preliminar) en Uno más Uno, 17 de septiembre de 1986, pp.1-16.
- 177) CEPAL, Desarrollo Económico ..., p.9
- 178) Uno más Uno, p.16

- 179) Roger Dornbush, No. 60, noviembre, 1985.
- 180) Cfr. Rosario Green, "Las relaciones internacionales de América Latina y el SELA", documento mimeografiado, México, julio de 1985, 39 pp.
- 181) Cfr. Rosario Green, Los Organismos Financieros Internacionales, México, UNAM, 1986.
- 182) Edmar Lisboa Bacha y Miguel Rodríguez Mendoza, "El FMI y el Banco Mundial: un memorandum latinoamericano", en SELA, El FMI, el Banco Mundial y la crisis, siglo XXI, editores, México, 1986, p.24.
- 183) s/a., "Deuda: una historia incierta", Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información (ALASEI) informe quincenal, México, mayo de 1986.
- 184) s/a: "Los logros de Alan García", ALASEI, informe quincenal, México, agosto de 1986.
- 185) s/a: "¿Quién destapa los secretos del gobierno?" ALASEI, informe quincenal, México, junio de 1985.
- 186) Robert R. Kaufman, "Democratic and authoritarian responses to the debt issue: Argentina, Brazil, México", en The Politics of International Debt, by Kahler, Miles, Londres, Cornell University Press, 1986, pp. 187-217.
- 187) s/a., "Los acreedores endurecen el cerco", ALASEI, Informe quincenal, México, octubre de 1985.
- 188) s/a., "tensión en el frente externo", ALASEI, Informe quincenal, México, septiembre de 1986.
- 189) Excélsior, 21 de febrero, 1987.
- 190) Idem.
- 191) Edmar Lisboa Bacha et. al., cp. cit.
- 192) La Jornada, México, mayo 28, 1986, pp. 1-12; además véase al respecto: Peter Montagnon, "Fresh round of jitters over Mexico's foreign debt", en Financial Times, 28 mayo, 1986. p. 1.
- 193) La Jornada, México, mayo 16, 1986, primera plana; cfr. también: William Hall, "Mexico close to debt package", en Financial Times, 19 mayo, 1986. p.2.
- 194) La Jornada, México, mayo 13, 1986, p.p. 1-13; véase también: James S. Granelli; "U.S. Bankers urged to help ease Mexico debt", en Los Angeles Times, 13 de mayo, 1986. p.p. F-6.
- 195) La Jornada, México, mayo 13, 1986, p.p. 1-3; cfr. también: s/a "Selling debt", en Newsweek, 19 mayo, 1986. p.p.41.

- 197) La Jornada, México, mayo 19, 1986, p.p.13; véase también: David Gardner, "Mexico defends record on capital flight", en Financial Times, 19 de mayo 1986, p.p. 6.
- 198) La Jornada, México, mayo 13, 1986, p.p. 15; cfr.11 también: John M. Broder y Dan Williams, " Mexico feuding with lenders as cash needs rise, " en Los Angeles Times, 12 mayo 1986, p.p. 11.
- 199) La Jornada, México, mayo 15, 1986, p. 13; además véase: Rose Horowitz, "Bankers Apprehensive on further loans to LDC; en the Journal of Commerce, 20 mayo 1986, p.24.
- 200) La Jornada, México, mayo 21, 1986, p.p. 1-14; véase también: David R. Francis, "World's big banks look better on debt in developing lands", en The Christian Science Monitor, 22 mayo 1986, p. 14-11.
- 201) La Jornada, México, mayo 26, 1986, p.p. ; confrontar también: Joel Brinklet, "Concern growing among U.S. aides on Mexico future", en The New York Times, 26 mayo 1986, p.1.
- 202) La Jornada, México, mayo 26, 1986, además véase: William A. Orme Jr., "Mexico hikes minimum wage 25%", en The Journal of Commerce, 23 mayo 1986, p.D. 4.
- 203) La Jornada, México, junio 3, 1986, p.p. 1-10; véase también: Jack Anderson y Dale van Atta; "We owe Mexico", en The Washington Post, 10, junio 1986; p.C.7.
- 204) La Jornada, México, junio 3, 1986, p.p. 1-10; cfr. igualmente: William Stockton, "Experts gloomy an Mexico, en The New York Times, 2 junio, 1986, p. D-10.
- 205) La Jornada, México, mayo 27, 1986, p.p. 11; además véase: s/a, "Flight capital's destination offer is U.S.", en The Wall Street Journal, 27 mayo 1986, p. 2-1.
- 206) La Jornada, México, mayo 27, 1986, p.p.11, véase también: Peter Montagnoon, "Fresh round of jitters...", en op. cit."

- 207) La Jornada, México, junio 6, 1986, pp.1-9; confrontar igualmente: S. Karene Witcher, "Mexico weighs using pesos to pay debt", a The Wall Street Journal, 6 junio 1986, pp.26.
- 208) La Jornada, México, junio 4, 1986, p.4.
- 209) La Jornada, México, junio 9, 1986, pp.1-10; véase también: William Stockton, "... As it's Government buys back some loans", en The New York Times, 9 de junio de 1986, p.D4.
- 210) La Jornada, México, junio 12, 1986, pp.1-12; confrontar también: Mary Williams W., "Mexico's debt stance turns conciliatory", en The Wall Street Journal, 16 junio, 1986, p.G1.
- 211) La Jornada, México, junio 11, 1986, pp.1-6; confrontar igualmente: William A. Orme Jr., "Mexico may -- seek repayment delay", en the Washington Post, 14 junio, 1986, p.G1.
- 212) La Jornada, México, junio 23, 1986, p.11.; Además véase: Richard Alm y Elaine Carey, "Will new billions for Mexico be enough?", en U.S. News and World Report, 23 junio, 1986, pp.34.
- 213) La Jornada, México, junio 23, 1986, pp.11.; véase también: Susan Dentzer, "Mexico's new debt squeeze" en Newsweek, 23 junio, 1986, pp.50.
- 214) La Jornada, México, junio 24, 1986, pp.1-6; Cfr. From times services, "Mexico to insist on better debt terms, official says", en los Angeles Times 25 de junio, 1986, pp.9.
- 215) La Jornada, México, junio 24, 1986, pp.1-6; Además véase: Jodi L. Jacobson, "Under development stalls Mexico", en The Journal of Commerce, 24 de junio, 1986, pp.15.
- 216) Uno más Uno, México, junio 24, 1986, pp.1-11; Véase también: Jodi L. Jacobo, "Under development stalls Mexico", en The Journal of Commerce, 24 de junio, 1986, pp. 15.
- 217) La Jornada, México, junio 26, 1986, pp.1-8; confrontar igualmente: William A. Orme Jr., "Mexico to present new plan to IMF", en The Journal of Commerce, 26 junio, 1986, pp. B1.

- 218) La Jornada, México, junio 26, 1986, pp.1-8; Además véase: Joel Brinkley, "U.S. is pessimistic on burder effort, en The New York Times, 27 junio, -- 1986, pp.1
- 219) La Jornada, México, junio 26, 1986, pp.1-8; véase también: Foreing Staff s/a, "Mexico expected to meet debt interest payments on schedule", en Financial Times, 1º julio, 1986, pp.1
- 220) La Jornada, México, julio 23, 1986, pp.12; Cfr. : s/a, "The Baker plan comes alive", en The Economist 26 julio, 1986, pp.73
- 221) La Jornada, México, julio 24, 1986, pp.1-4.
- 222) La Jornada, México, julio 12, 1986, pp.11.
- 223) La Jornada, México, julio 19, 1986, pp.1.
- 224) La Jornada, México, mayo 14, 1986, pp.13; Además - véase: s/a, "Selling debt", en Newsweek, 19 mayo, 1986, pp.41.
- 225) La Jornada, México, mayo 22, 1986, pp.13; véase también: David R. Francis, "World's big banks look better on debt in developing lands", en The Christian Science Monitor, 22 mayo, 1986, pp. 1411.
- 226) La Jornada, México, mayo 28, 1986, pp.1-12; confrontar igualmente: Peter Muntagnoon, "Fresh rasns of jitters over Mexico's foreing debt", en Financial Times, 28 mayo, 1986, pp.1
- 227) La Jornada, México, junio 12, 1986, pp.1; Además - véase: William A. Orme Jr., "Mexico may seek repay ment delay", en The Washington Post, 14 junio, 1986 pp.61.
- 228) La Jornada, México, junio 19, 1986, pp.1-8; véase también: James L. Rowe Jr., "Volcker still optimistic on Mexican payments", en The Washignton Post 19 junio, 1986, pp.61
- 229) La Jornada, México, junio 27, 1986, pp.5; Cfr. s/a, "Back to the brink" in Mexico", en Bussinessweek 29 junio, 1986, pp.42.

- 230) La Jornada, México, julio 8, 1986, Además véase: William Stockton, "Mexico's debt line may firm", en The New York Times, 8 julio, 1986, pp.D18.
- 231) La Jornada, México, julio 8, 1986, pp.8; véase también: William Stockton, "Mexico's debt line may firm", en The New York Times, 8 julio, 1986, --- pp.D18.
- 232) La Jornada, México, junio 11, 1986, pp.11; Cfr. igualmente: William A. Orme Jr., "Mexico may seek repayment delay", en The Washington Post, 14 junio 1986, pp.G1.
- 233) La Jornada, México, junio 17, 1986, pp.1-8; Además véase: Alfred Stepan, "Mexico deserves full U.S. attention", en The New York Times, 17 junio, 1986 pp.27.
- 234) La Jornada, México, junio 19, 1986, pp.1-8; véase también: Richard Laurence, "Volcker: Mexico to test Baker plan", en The Journal of Commerce, 19 junio, pp.3A.
- 235) La Jornada, México, junio 23, 1986, pp.1-10; confrontar igualmente: Luke Betts, "Mexico encourages foreign investment", en The Wall Street Journal 23 junio, 1986, pp.5.
- 236) La Jornada, México, julio 24, 1986, pp.1-14; Además véase: s/a, "Mexico's IMF accord questioned", en The Journal of Commerce, 28 julio, 1986, pp.4A.
- 237) Uno más Uno, México, julio 31, 1986, pp.16; véase también: s/a, "The Biggest debtor", en The Washington Post, 31 julio, 1986, pp. A 24.
El asistente del Secretario del Tesoro Norteamericano David Mulford había dicho que los Bancos Comerciales habían reaccionado positivamente al programa de reformas económicas de México.
Mulford afirmó que veía que el principal grupo de negociadores de México para los 6 billones de dólares en un nuevo empréstito comercial-bancario, buscando mantener la tasa de interés reducida a corto plazo, pero está cuestión fue hecha entre los negociadores mexicanos y los bancos de Estados Unidos. Ver: Reuter's Money Report, Año VII, N91403, 31 de julio de 1986, p.1
- 238) James L. Rowe Jr. "Mexico again on the brink in debt crisis" The Washington Post, 8 de junio de 1986, p. D1.

- 239) La Jornada, México, junio 14, 1986, pp.1-4.
- 240) La Jornada, México, junio 10, 1986, pp. 1-12; Véase también: Art Pine y Mary Williams, "U.S. is urging Mexico to meet debt schedule", en The Wall Street Journal, 10 junio, 1986, s/p.
- 241) La Jornada, México, junio 12, 1986, pp.1-12; confrontar igualmente: Alan Riding, "Latin debtors await Mexico pact as guide", en The New York Times, 16 junio 1986, pp.D1.
- 242) La Jornada, México, junio 19, 1986, pp.1-8; Además véase: Alan Riding, "Mexico's plan seen as firm", en The New York Times, 19 junio, 1986, pp.D1.
- 243) La Jornada, México, junio 19, 1986, pp.1-8; véase también: s/a "Mexican crisis american choice", en The Washington Post, 19 junio, 1986, pp.A24.
- 244) La Jornada, México, junio 25, 1986, pp.1-8; confrontar igualmente: from times wire service, "Mexico to insist on better debt terms, official says", en --- Los Angeles Times, 25 junio, 1986, pp.9.
- 245) La Jornada, México, junio 30, 1986, pp.3; Además véase: Mary Williams Walsh and Karene Wittcher, "Mexico seeks a frame work for debt talks", en The Wall Street Journal, 29 julio, 1986, pp.28.
- 246) La Jornada, México, julio 10, 1986; véase también: s/a, "Mexico looks to IMF for appreciation of it's efforts", en Financial Times, 10 julio, 1986, pp.4.
- 247) La Jornada, México, julio 13, 1986, pp.12; confrontar igualmente: John Boyd, "Mexico, IMF reach accord on program", en The Journal of Commerce 13 julio, 1986, pp. 3A.
- 248) La Jornada, México, julio 14, 1986, s/p; Además véase: Oswald Johnston and Tom Redburn, "Mexico, IMF repusted rear debt accord", en The Journal of Commerce, 16 julio, 1986, pp.5.
- 249) La Jornada, México, julio 28, 1986, pp.16; véase también: s/a, "Mexico's IMF accord gestioned", en The Journal of Commerce, 28 de julio, 1986, pp. 4A.
- 250) La Jornada, México, junio 6, 1986, s/p; confrontar igualmente: s/a, "Mexico says it needs more aid", en The Journal of Commerce, 9 junio, 1986, pp.5A.

- 254) La Jornada, México, junio 9, 1986, pp.1-10; Además véase: John C. Pool, "Devising a bankruptcy plan for Mexico", en The New York Times, 9 junio, 1986, - pp.3.
- 254) La Jornada, México, junio 10, 1986, pp.1-13; véase también: William Stockton, "Person value falls amid - uncertainty on Mexico debt", en The New York Times, 10 junio, 1986, pp.1
- 253) La Jornada, México, junio 10, 1986, pp.1-13; confrontar igualmente: Pau Levis, "Bank aid unlikely for - Mexico", en The New York Times, 10 junio, 1986, pp.39.
- 254) Uno más Uno, México, junio 17, 1986, pp.1-11; además véase: Diana Solis, "Feds begin crack down - on money changers along Mexican border", en The Wall Street Journal, 17 junio, 1986, pp.1
- 255) La Jornada, México, junio 24, 1986, pp.11; véase también: Jodi L. Jacobson, "Under development stalks - México", en The Journal of Commerce, 24 junio, 1986 pp.15.
- 254) La Jornada, México, junio 24, 1986, pp.11; Confrontar igualmente: From times wire Services, "Mexico to insist on better debt terms, official says", en Los Angeles Times, 25 junio, 1986, pp.9
- 255) Uno más Uno, México, julio 19, 1986, s/p; Además véase Journal of Commerce Staff, "Mexico is ineligible for further IADB aid", en The Journal of Commerce 2 julio, 1986, pp.5
- 255) La Jornada, México, julio 25, 1986, pp.1-4; véase también: s/a, "The Baker Plan comes alive", en The Economist, 26 julio, 1986, pp. 73.
- 255) La Jornada, México, julio 6,7 y 8, 1986, pp.1-4; Confrontar igualmente: Michael A. Hiltzink, "Mexico meets with banks to prepare for new loan talks", en Los Angeles Times, 17 julio, 1986, pp.9
- 260) La Jornada, México, julio 9, 1986, s/p; Además véase: John Boyd, "Mexico, IMF reach accord on program", en The Journal of Commerce, 15 julio, 1986, pp.3A.
- 261) La Jornada, México, julio 14 y 15, 1986, pp.1-10; véase también: Peter T. Kilborn, "Debt accord with Mexican forming", en New York Times, 16 julio, 1986 pp.39.
- 262) Rosario Green, Los Organismos Financieros Internacionales, UNAM, 1986, p.17.

- 261) Uno más Uno, México, julio 5, 1986.
- 262) La Jornada, México, julio 4, 1986, pp.3.
- 263) Uno más Uno, México, julio 23, 1986, pp.15; véase también: William Stockton, "Mexico's new bid stem - capital flight", en The New York Times, 28 julio, 1986, pp.D5.
- 264) La Jornada, México, agosto 1º, 1986, pp.1-14; confrontar igualmente: Carl Hartman, "Bradley Plan seen -- hurting U.S. Banks", en The Washington Post, 1º agosto 1986, pp.E3.
 La agencia Reuter's señalaba que: "El comité de consejeros del Banco de México, discutirán mañana acerca de la contribución de Bancos Comerciales a nuestro país, por 1.5 billones de dólares, esperando discutir desde un principio las facilidades para el país, dijeron los banqueros.
 Los banqueros se han preguntado de donde ira a provenir la tercera parte restante, ya que el gobierno Norteamericano aportará una tercera parte, los bancos E.U. una segunda parte y gobiernos extranjeros de 3/4 partes. Aún no saben de donde provendrá el último tercio.
 Los Banqueros han pasado todo el tiempo sobre los proyectos económicos del programa del FMI, pero aseguran necesitar más datos antes de reunirse ellos mismos, para discutir el prestamo de 6 billones de dólares a México en los siguientes 18 meses", en Reuter's Money Report, Año VII, Nº 1404, 1º de agosto, 1986, p.1.
- 267) La Jornada, México, julio 23, 1986.
- 268) Uno más Uno, 11 de junio de 1986:
- 265) La Jornada, México, junio 11, 1986, pp.11; véase también: Richard A. Nenneman, "The US and Mexico must work Together to stem economic crisis", en The Christian Science Monitor, 16 junio, 1986, pp.19.
- 270) La Jornada, México, junio 18, 1986, pp.1-8; confrontar igualmente: Alfred Stepan, "Mexico deserves - full U.S. attention", en New York Times, 10 junio, 1986, pp.27.

- 241) La Jornada, México, junio 10, 1986, pp.1-8; Además véase: Alfred Stepan, "Mexico deserves" Ibidem.
- 242) La Jornada, México, junio 26, 1986, pp.1-4; véase también: Susan Dentzer, "Mexico's new debt - squeeze, en Newsweek, 23 junio, 1986, pp.50
- 243) Uno más Uno, México, junio 30, 1986, pp.10; Confrontar igualmente: Journal of Commerce staff, "Mexico is ineligible for further IADB aid", en The Journal of Commerce, julio 2, 1986, pp.3.
- 244) La Jornada, México, julio 11, 1986, pp.15; Además véase: William A. Orme Jr., "Mexican seek pact with IMF", en The Journal of Commerce, 14 julio, 1986, pp.A5.
- 245) Uno más Uno, México, julio 31, 1986, pp.16; véase también: is/a, "U.S. Bridging loan gap for Mexico" en The Journal of Commerce, 31 julio 1986, pp.2A. Las exportaciones de petróleo crudo de México para el mes de agosto eran estimadas en 1.35 millones de barriles por día (BPD). Reuter's afirmaba que: "El ministro de la SEMIP re afirmó que las exportaciones en junio eran de 1.53 millones, esto, alrededor de la estimación tradicional de exportaciones de México, y por arriba de las primeras estimaciones que eran alrededor de 1.45 - millones de barriles por día. Este mes, el Secretario de (SEMIP) Alfredo del Mazo anunció que México cortaría sus exportaciones a 1.35 millones de BPD, a línea con la OPEP de hacer un esfuerzo para restringir el abasto a miras a lograr un alza de los precios", en Reuter's Money Report Año VII, Nº 1419, 22 de agosto de 1986, p.1

- 276) Citado en Uno más Uno, México, 24 de junio de 1986, p.15;
- 277) Citado en La Jornada, México, 24 de junio de 1986, p.11; véase además: Jodi L. Jacobson, "Underdevelopment stalks Mexico" en -- The Journal of Commerce, 24 de junio de 1986, p.15; William A. Orme, Jr. "Mexico Shifts Policy, Opts for Growth" en - The Journal of Commerce, 25 de junio de 1986, p.7;
- 278) Citado en La Jornada, 25 de junio de 1986, p.12; Hobart Rowen, "Volcker Criticizes Debt Plan", The Washington Post, 25 de junio de 1986, p.9;
- 279) s/a. Citado en La Jornada, Mexico to Insist on Better Debt Terms" Times Wire Services, 25 de junio de 1986, p.3;
- 280) Citado en La Jornada, México, 17 de julio de 1986, p.14;
- 281) Citado en La Jornada, 24 de junio de 1986, p.11; William A. Orme, Jr. "Mexico Seeks to link Loan Charges, Oil Prices" The Journal of Commerce, 26 de junio de 1986, pp.1 y 2;
- 282) Citado en La Jornada, México, 24 de junio de 1986, p.11; véase además: Alan Riding, "Mexican Aide Flies to U.S. for Talks" The New York Times, 26 de junio de 1986, p.15
- 283) Citado en La Jornada, México, 24 de junio de 1986, p.11; véase además: s/a. "A moderate takes a Walk" Time, 26 de junio de 1986, p.61
- 284) Citado en La Jornada, México, 16 de julio de 1986, p.12; véase además: Peter T. Kilborn, "Debt Accord With Mexico Forming" The New York Times, 16 de julio de 1986, p.39;
- 285) Citado en Uno más Uno, México, 23 de julio de 1986, p.1; véase además: Eric N. Berg. "Bankers Warning to Mexico" The New York Times, 23 de julio de 1987, p.28;
- 286) Citado en La Jornada, México, 24 de julio de 1986, p.14; véase además: William Stockton. "Mexico's New Bid to Stem Capital" The New York Times, 27 de julio de 1986, p.1; véase además: s/a. "Treasury Mexican Loan Dance" Washington Report, 28 de julio de 1986, p.15;
- 287) Citado en La Jornada, México, 23 de julio de 1986, p.10; véase además: Juan J. Walte. "Mexico's problems are our problems" Washington, 30 de julio de 1986, p.8; véase además: Jeff Riggensbach. --- "Don't help Mexico; it's a waste of Money". U.S. Today, Sta Ana, California, 30 de julio de 1986, p.8; véase además: Carl Hartman - "Bradley Plan Seen Hurting U.S. Banks" The Washington Post, 31 de julio de 1986, pp.E. 3 y 24;
- 288) Citado en La Jornada, México, 23 de julio de 1986, p.10; véase además: s/a. "U.S. Bridging Loan Gap for Mexico" The Journal of Commerce, 31 de julio de 1986, p.2 A; véase además: Alexander Cockburn, - "If Latin Nations Default, the Heavens Won't Fall" The Wall Street Journal, p.25; véase además: Hobart Rowen "World Bank Eyes Relief - on Rates" The Washington Post, 31 de julio de 1986, p.3 E;

- 289) Citado en The Washington Post, México, 24 de julio 1986, p.1; - véase además: s/a. "Mexican Debt Agreement" Editorials, 25 de julio de 1986, p.9; véase además: David Pauly with Joseph Contreras in Mexico City and bureau reports. "A new deal for Mexico" Newsweek, agosto 4 de 1986, p.35; véase además: s/a. U.S. News and World Report. "Mexican Debt Pact.- Where relief is spelled IMF" 4 de agosto de 1986.
- 290) Citado en La Jornada, México, 26 de julio, p.16;
 Más tarde, Citibank anunció "que tiene que bajar las tasas de interés en préstamos al equivalente de la Tasa Prime de otros bancos, medio punto de 7 1/2% efectivo inmediato. Algunos otros bancos importantes bajaron sus tasas de interés en préstamos al 8% - nivel establecido a principios de julio", en Reuter's Money Report Año VII, No. 1422, 27 de agosto de 1986, p.1;
- 291) Citado en Uno más Uno, México, 20 de agosto de 1986, p.16;

Reuter's anteriormente había puntualizado que:
 "El grupo de consejeros bancarios, respecto a México, dijo estar de acuerdo en recomendar al grupo de bancos comerciales, de participar con 500 millones de dólares de créditos contingentes. El consejero de Citibank dijo que los créditos standby son parte de las facilidades del total de 1.6 billones de dólares. El balance del cual está siendo provisto por los Estados Unidos y los bancos centrales de otros 15 países de Europa, Japón y Latinoamérica.

Fuentes bancarias en Tokyo, dijeron que los bancos comerciales habían estado bastante desanimados en la posición para participar en el préstamo de contingencia de 1.6 billones de dólares.

En adición con los japoneses, la corporación bancaria suiza, uno de los presidentes del comité consejero, se había opuesto a proveer futuros préstamos a México, sin más capitalización de interés de compensación.

En la preparación de la declaración publicada en New York, el Citibank habló a favor de 13 miembros consejeros de grupo, dijo que esos fondos podrían estar disponibles para México, cuando se recibiera del comité de los bancos acreedores a través de todo el mundo cerca de 90% de los términos medios del paquete financiero de los bancos comerciales.

Las negociaciones están anunciadas para el comienzo de esta semana, el gobierno mexicano pagará la porción bancaria de la contingencia de los créditos stand-by, sobre el primer desembolso bajo 1986-87, paquete financiero para México. La porción bancaria del crédito -- bajará a 7/8, sobre la Libor de tasa Londres", en Reuter's Money Report, Año VII, No. 1416, 14 agosto de 1986. p.3;

- 292) Citado en Uno más Uno, México, 20 de agosto de 1986, p.16; Vincent J. Schodolski, "México undaunted as small U.S. banks shy from new loans". Chicago Tribune, 24 agosto 1986, p.4; "México-Public Finance Public Debt", The Wall Street Journal, 29 agosto 1986.
- 293) Citado en IV Informe de Gobierno, Suplemento Especial La Jornada, México, 2 de septiembre de 1986, p.VIII,
- 294) Ibid p. XIV
"Mexico Asks Banks to Extend Portion of Debt Payments". James L. - Rowe, Jr. The Washington Post. 24 septiembre 1986
- 295) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.1; véase - además:
"Problem of Debt is Stressed at U.N." Howard French. The New York Times, 25 septiembre 1986
- 296) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.1; "Spotlight on Loans for Mexico" Peter T. Kilborn. The New York Times, 25 de septiembre 1986. p.7 D.
- 297) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.4; John White Law, "Some critics call for more give in paying on latin loans", The Christian Science Monitor, 25 septiembre 1986.
- 298) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.4; S. Karene Witcher, "México's Commercial Creditors Urge World Bank to Guarantee New Loans", The Wall Street Journal, 25-sep-tiembre 1986.
- 299) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.4; A.E. Cullison, "Japan May Offer Loan to Mexico", The Journal of Commerce, 25 septiembre 1986.
- 300) Citado en La Jornada, México, 25 de septiembre de 1986, p.4.
- 301) Citado en Uno más Uno, México, 27 de septiembre de 1986, p.1; Eric N. Berg, "México's Loan Talks Snagged". The New York Times, Washington, Septiembre 27, 1986. p.39.
- 302) Citado en Uno más Uno, México, 28 de septiembre de 1986, p.1.
- 303) Citado en Uno más Uno, México, 28 de septiembre de 1986, p.1; Hobart Rowen, "IMF, World Bank Meeting to Test Spirit of Cooperation". The Washington Post, septiembre 28, 1986, pp.H I y H.6.
- 304) Citado en Uno más Uno, México, 28 de septiembre de 1986, p.15.

- 305) Citado en Uno más Uno, México, 28 de septiembre de 1986, p.15.
- 306) Citado en Uno más Uno, México, 29 septiembre de 1986, p.1.; "A Good Agreement With Mexico". The Washington Post, 2 octubre de 1986. p.26.
- 307) Citado en Uno más Uno, México, 29 de septiembre de 1986, p.1; "Latin Dibt's" s/a. The Washington Post, 29 septiembre 1986.
- 308) Citado en Uno más Uno, México, 29 de septiembre de 1986; James L. Rowe, Jr. "Mexico, Banks Near Accord on Loan", The Washington Post, 2 octubre de 1986, p. 16.
- 309) Citado en Uno más Uno, México, 29 de septiembre de 1986, p.15.
- 310) Citado en Uno más Uno, México, 29 de septiembre de 1986, p. 15.
- 311) Citado en Uno más Uno, México, 29 de septiembre de 1986, p.15.
- 312) Citado en Uno más Uno, México, 30 de septiembre de 1986, p.15.
- 313) Citado en Uno más Uno, México, 30 de septiembre de 1986, p.15.; Eric N. Berg, "Mexico Debt Link Seen as Precedent", The New York Times, Washington, 2 octubre de 1986. P. 1.D.
- 314) Citado en Uno más Uno, México, 30 de septiembre de 1986, p.15; - véase además: William Stockton, "Rescue Plan for Mexico Viewed - as No-Cure-All". The New York Times, Mexico City, 2 de octubre - de 1986, p.4;
- 315) Citado en Uno más Uno, México, 30 de septiembre de 1986, p.15; - véase además: T. Elaine Carey. "Mexico new bailout greeted with - caution by some at home". The Christian Science Monitor, Mexico - City, 2 octubre de 1986, p.11;
- 316) Citado en Uno más Uno, México, 30 de septiembre de 1986, p.15
- 317) Citado en La Jornada, México, 10. de octubre de 1986, p.15;
- 318) Citado en La Jornada, México, 10. de octubre de 1986, p.15; véase - además: Eric N. Berg. "Agreement on Loan to Mexico". The New York -- Times, Special. Washington, 10. octubre 1986, p.24; véase además: By a Journal Staff Reporter. "Pressure for Mexico Pact on New Loans Intensifies". The Wall Street Journal, Washington, 10. de octubre - de 1986, p.5;
- 319) Citado en La Jornada, México, 10. de octubre de 1986, p.15;
- 320) Citado en La Jornada, México, 10. de octubre de 1986, p.15; véase - además: Mary Williams Walsh and Karene Witcher, Staff Reporters --- The Wall Street Journal, 2 de octubre de 1986;
- 321) Citado en La Jornada, Mexico, 5 de octubre de 1986, p.16;
- 322) Citado en La Jornada, México, 2 de octubre de 1986, p.16;
- 323) Citado en La Jornada, México, 7 de octubre de 1986, p.15;
- 324) Citado en La Jornada, México, 2 de octubre de 1986, p.15; véase - además:

- 325) Citado en La Jornada, México, 4 de octubre de 1986, p. 15. Véase además: Hobart Rowen, "Mexico called special case", en The Washington Post, 4 de octubre de 1986, p. D-1.
- 326) Citado en La Jornada, México, 7 de octubre de 1986, p. 15; véase también: William A. Orme Jr., "Mexican prices spark Hyperinflation fears", en The Journal of Commerce, 9 de octubre de 1986, p. 7.
- 327) La Jornada, México, 5 de octubre de 1986, p. 14; véase asimismo: Richard Lawrence, "IMF talks leave questions", en The Journal of Commerce, Washington, 6 de octubre de 1986.
- 328) Steve H. Hanke, "Frocing banks to mark down loans", en The New York Times, 5 de octubre de 1986.
- 329) La Jornada, México, 5 de octubre de 1986, p. 14.
- 330) La Jornada, México, 7 de octubre de 1986, p. 15; véase también: Scott Bennett, "Banks need to face mexican debt realistically", en The Dallas Morning News, 9 de octubre de 1986, p. 29.
- 331) La Jornada, México, 2 de octubre de 1986, p. 15
- 332) Cfr. The Economist.
- 333) FLACSO, Informe sobre la coyuntura económica internacional, Serie de Documentos e Informes de Investigación, Bs. As., Argentina, octubre de 1986, pp. 100-101.
- 334) SHCP, "Cifras Preliminares del Déficit Financiero", Dirección General de Planeación Hacendaria (mimeo), México, 1987; véase también: Vincent J. Schodolski et. al., "Debt has Mexico fearing its future", en Chicago Tribune, 19 de octubre de 1986, p. 1; Rose A. Horowitz, "Mexican loan plan may hit resistance", en The Journal of Commerce, 20 de octubre de 1986, pp. 1-2; John Crewdson et. al., Chicago Tribune, 21 de octubre de 1986, p. 1; Charles E. Schumer, et. al., "Mexico's debt problem", en Financial Times, 22 de octubre de 1986, p. 17.
- 335) La Jornada, 4 de febrero de 1987, p. 18.
- 336) Uno más uno, 2 de marzo de 1987, p. 13.
- 337) Uno más uno, 5 de febrero de 1987, p. 14.
- 338) Ibidem.
- 339) Uno más uno, 25 de enero de 1987, p. 13.
- 340) Uno más uno, 29 de enero de 1987, p. 15.
- 341) Excélsior, 29 de enero de 1987, p. 5.

- 342) Excélsior, 31 de enero de 1987, pp. 5-A y 31-A.
- 343) Ibidem.
- 344) Uno más uno, 30 de enero de 1987, p. 19.
- 345) Uno más uno, 18 de febrero de 1987, p. 13.
- 346) Ibidem., p. 13.
- 347) Uno más uno, 2 de marzo de 1987.
- 348) Uno más uno, 5 de febrero de 1987, p. 16; véase también: "Mexico's debt crisis bound to continue", en The Journal of Commerce, 5 de febrero de 1987, p. 11.
- 349) Uno más uno, 30 de enero de 1987, p. 13.
- 350) Guillermo Hillcoot y Carlos Quenan, "El valor real de las ciencias humanas", 30 y 31 de enero de 1987.
- 351) Excélsior, 15 de enero de 1987.
- 352) Excélsior, 30 de enero de 1987, p. 2-F
- 353) Uno más uno, 23 de enero de 1987, pp. 1 y 12.
- 354) Uno más uno, 29 de enero de 1987, p. 15.
- 355) Excélsior, 3 de febrero de 1987, pp. 6-A y 8-A.
- 356) William A. Orme Jr., "Mexico denies loan reprisals", en The Journal of Commerce, 20 de febrero de 1987, p. 19.
- 357) Uno más uno, 20 de febrero de 1987, pp. 1 y 15; Alan Riding, "Brazil's debts now carry a political price for president", en The New York Times, 22 de febrero de 1987, p. 25; Roger Cohen, et. al., "Brazil debt action poses challenge for major banks", en The Wall Street Journal, 23 de febrero de 1987, p. 3; "Braszoñ and the bankers", en The Washington Post, 25 de febrero de 1987, p. 22.
- 358) Eric N. Berg, "IMF like pact seen for Brazil", en The New York Times, 25 de febrero de 1987, p. 1; "Baker sees Brazil action as temporary", en The Washington Post, 25 de febrero de 1987, p. 5-F.
- 359) Cfr. Uno más uno, 23 de febrero de 1987, pp. 1 y 15; Excélsior, 12 de marzo de 1987, p. 1-A, Sección Financiera.
- 360) Uno más uno, 25 de febrero de 1987, p. 16.
- 361) Excélsior, 12 de marzo de 1987, p. 1.
- 362) Uno más uno, 25 de febrero de 1987, p. 1.

- 363) Uno más uno, 21 de febrero de 1987, p. 1.
- 364) Uno más uno, 13 de marzo de 1987, p. 1.
- 365) Uno más uno, 26 de febrero de 1987, pp. 1 y 15.
- 366) Uno más uno, 24 de febrero de 1987, p. 5; véase asimismo: William A. Orme Jr., "Mexico could be forced to follow", en The Journal of Commerce, 24 de febrero de 1987, p. 3-A.
- 367) Uno más uno, 26 de febrero de 1987, p. 13; cfr. también: Hobart Rowen, "Forgive the debts", en The Washington Post, 26 de febrero de 1987, p. 1.
- 368) Uno más uno, 26 de febrero de 1987, p. 4.
- 369) Cfr. J. Fernández Menéndez, "Opciones diversas de negociación y desarrollo", en Uno más uno, 3 de marzo de 1987, p. 13.
- 370) C. Perzabel, "La opción brasileña frente a la banca", Uno más uno, 3 de marzo de 1987, p. 13.
- 371) J. Chavez de la Lama, "México y Brasil: desenfoques de la deuda", Uno más uno, 8 de marzo de 1987, p. 1.
- 372) Uno más uno, 19 de marzo de 1987, p. 1.
- 373) Uno más uno, 21 de marzo de 1987, p. 13; William A. Orme Jr., "Mexican creditors nudge banks", en The Journal of Commerce, 26 de febrero de 1987, p. 10.
- 374) Ibidem.
- 375) Uno más uno, 24 de marzo de 1987, p. 1.
- 376) Uno más uno, 24 de marzo de 1987, p. 14.
- 377) Uno más uno, 27 de marzo de 1987, p. 14; Peter Truell, "Mexico strives for balance between calm expected by banks", en The Wall Street Journal, 27 de marzo de 1987, p. 11.
- 378) Uno más uno, 21 de marzo de 1987, p. 16.
- 379) Uno más uno, 26 de marzo de 1987, p. 15; cfr. Joanne Omang, "Latin American Debt Problem may be resolved", en The Washington Post, 27 de marzo de 1987, p. 3-F.

- 380) Miguel De la Madrid, Quinto Informe de Gobierno, suplemento especial de Uno más uno, 2 de septiembre de 1987.
- 381) Ibidem.
- 382) CEPAL, Informe México 1986.
- 383) SPP, "Informe Preliminar", México, 12 de octubre de 1987.
- 384) "El Plan Baker, sin propuestas nuevas", Uno más uno, 1º de octubre de 1987, p. 13.
- 385) Proceso, No. 571, México, 12 de octubre de 1987, p. 20.
- 386) Proceso, No. 543, México, 30 de marzo de 1987, p. 16.

EL COLEGIO DE MEXICO

336 3435 (0775) v. 3/CE



3 905 0335111 7

BIBLIOTECA

INVENTARIO 2015

DANIEL COSIO VILLEGAS