

La Renegociación de la Deuda Externa Mexicana (1977-1987)

Arturo Guillén Romo*

El objetivo del presente artículo es presentar y analizar el proceso de renegociación de la deuda externa de México. Se comienza por un breve recordatorio acerca de las causas que provocaron el creciente endeudamiento externo del país y de la relación de este fenómeno con la crisis económica que afecta a la economía mexicana y al sistema capitalista en su conjunto desde finales de los años sesenta. Se presentan y evalúan en forma sucinta las distintas etapas por las que ha atravesado la renegociación de la deuda de 1977 a la fecha, vinculándola a las fases que ha recorrido la crisis del sistema de regulación monopolista-estatal. Se trata de demostrar que la "crisis de la deuda" se ha agravado con el paso del tiempo en vez de resolverse y atenuarse y que los distintos paquetes de renegociación aunque han mejorado las condiciones y el perfil de la deuda, han sido incapaces de ofrecer soluciones de fondo. Ante la cada vez mayor ineficacia de los programas de ajuste pactados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para resolver los problemas del endeudamiento y enfrentar con éxito la crisis, al final del trabajo se formulan algunas ideas de lo que podría ser un

* Investigador Titular y Coordinador del Seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

enfoque distinto de la renegociación de la deuda en el cuadro de una estrategia del desarrollo alternativa.

1. Las causas del endeudamiento externo

No intentaré en este trabajo abordar en detalle el análisis de las causas del endeudamiento externo, cuestión que he tratado más ampliamente en otro.¹ Sólo enfatizaré algunas cuestiones que en mi opinión resultan esenciales para entender la "crisis de la deuda" y los programas de renegociación que apartir de 1982 se han aplicado no solamente en México sino en un alto número de países del Tercer Mundo.

No solamente ahora sino desde hace muchos años ha estado en boga la tesis de que el endeudamiento externo obedece a la falta de ahorro interno de los países subdesarrollados. En la posguerra varios autores intentaron explicar el subdesarrollo de nuestros países a partir de una supuesta falta de ahorro interno que derivada de los bajos niveles de productividad e ingreso, lo que a su vez impedía elevar éstos mediante una tasa adecuada de formación de capital.² A partir de dicha tesis se justificaba la necesidad de impulsar el ingreso de inversiones extranjeras directas y de créditos externos como una forma de contrarrestar la "escasez de capital".

En años recientes esta vieja posición ideológica vuelve a reaparecer con fuerza. En un trabajo sobre la deuda mexicana, Juan José de Olloqui, ex-embajador mexicano en Washington, y posteriormente funcionario del área financiera, afirma:

"El problema externo de pagos que padece México puede definirse como la incapacidad patente del país para generar un flujo suficiente de divisas que le permita cubrir un mínimo

¹ "El peso de la deuda externa y la dependencia estructural" en *Problemas de economía mexicana*. Editorial Nuestro Tiempo, México, 1986. Publicado también en Francia en *L'endettement: dilapidation ou accumulation*. Nouvelle Encyclopedie. Fondation Diderot, Paris, 1987 (en proceso).

² Véase entre otros R. Nurske. *Problemas de la formación de capital*, México, Fondo de Cultura Económica.

de gastos por concepto de importaciones y sus compromisos financieros derivados de su endeudamiento externo... *El origen de la deuda externa de nuestro país debemos buscarlo en el desajuste existente, casi perenne, entre el ahorro interno y la inversión planeada; la insuficiencia del primero provocó que se recurriera al financiamiento del exterior*".³

La tesis del "ahorro interno insuficiente" ha jugado un papel destacado en la concepción del programa de ajuste llevado por el gobierno mexicano a partir de 1982. Esa idea se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 y ha sido retomada en repetidas ocasiones por altos funcionarios y por el propio presidente Miguel de la Madrid. El manejo de las tasas de interés y de cambio, ejes de la política neoliberal, se sustenta en la idea de que el establecimiento de tasas de interés positivas (superiores a la tasa de inflación interna) y la fijación de tasas de cambio "flexibles y realistas" (que alienten las exportaciones y eviten la fuga de capitales) son la clave para elevar el ahorro interno.

No obstante que desde hace casi tres decenios la que podríamos llamar con toda propiedad "teoría latinoamericana del subdesarrollo" ha demostrado la falacia de la tesis sobre la carencia de "ahorro interno", ésta vuelve a aparecer cubierta con nuevos ropajes. Este autor ha intentado demostrar en otros trabajos,⁴ que el excedente económico generado no es insuficiente que si bien es cierto los niveles medios de productividad no son semejantes a los de los países desarrollados, el excedente producido es alto y no se transforma en inversión productiva debido a que una parte importante de ese fondo de acumulación generado interiormente se traslada al exterior por la vía del intercambio comercial desfavorable, la desarticulación industrial (resultado de la carencia de un sistema productivo coherente

³ Juan José de Olloqui, "Un enfoque bancario sobre la crisis mexicana de pagos en 1982". *El Trimestre Económico*, México, Núm. 203, julio-septiembre de 1984 pp. 527-28 (subrayado mío).

⁴ "Obstáculos a la acumulación de capital en los países subdesarrollados" *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, México, Núm. 20, noviembre 1974 - enero 1975.

y autónomo) y los pagos de la inversión extranjera, o se utiliza en forma improductiva.

El endeudamiento externo no obedece, pues, a la falta de ahorro interno, sino que fue un mecanismo que permitió impulsar la reproducción de capital y sortear los obstáculos y las barreras que históricamente ha impuesto la dependencia estructural a los países subdesarrollados.

No hay tal carencia de ahorro interno sino, en todo caso, hay la transferencia crónica de excedente de la periferia del sistema hacia los países desarrollados, como expresión de la dialéctica de desigualdad establecida en las relaciones económicas internacionales.

En el caso mexicano la deuda externa cobra fuerza en forma más temprana que en otros países de América Latina. Desde finales de los años sesenta se inicia la participación de México en el mercado de eurodivisas existiendo desde entonces vínculos estrechos entre la banca trasnacional, el gobierno mexicano y los principales grupos bancarios privados mexicanos (Bancomer, Banamex, Serfin) los cuales actuaban como intermediarios financieros. En 1970, el 57.2 por ciento de la deuda externa mexicana estaba contratada con prestamistas privados, contra un 44.4 por ciento para el conjunto de América Latina.

En el endeudamiento externo de América Latina y de México han intervenido un conjunto de factores estructurales y de coyuntura, tanto nacionales como internacionales. Por encima de la multiplicidad de factores concretos y las especificidades de cada país y periodo destacan las siguientes causales básicas.

Desde el lado de los acreedores, la abundancia relativa de capital dinero de préstamo en manos de la banca trasnacional como resultado del amplio proceso de internacionalización habido en la posguerra, comandado por las empresas trasnacionales. Este proceso se acentuó en los setenta con el estallido de la crisis del sistema de regulación monopolista estatal y con el traslado de capital de la esfera productiva a la esfera financiera, como resultado de la existencia de un proceso de sobreacumulación duradera de capital que está lejos de haberse resuelto hasta nuestros días. La deuda externa fue un vehículo de primera importancia para la expansión de los mercados de

los países desarrollados y para la expansión de las empresas trasnacionales en los países del Tercer Mundo.⁵

Desde el lado de los deudores sobresale la necesidad de brincar las barreras que impedían el desarrollo de las fuerzas productivas y el avance del proceso de industrialización sustitutivo de importaciones. Influyen de manera determinante las contradicciones propias del capitalismo del subdesarrollo.

Dos contradicciones destacan en particular en el caso del endeudamiento del sector público: el déficit fiscal del Estado, que es resultado, no tanto de una ineficiente gestión del aparato económico estatal, como de la creciente inserción de éste en el proceso de reproducción de capital, de la existencia de un régimen incapaz de movilizar la plusvalía y del papel subsidiador de las empresas paraestatales en relación al capital privado y, sobretudo, en relación a los grupos monopolistas privados nacionales y extranjeros. La otra es la tendencia estructural al desequilibrio externo ligada a la existencia de relaciones de intercambio desfavorable en el comercio exterior, la desarticulación y extroversión del sistema productivo y la sustracción de excedente por parte del capital extranjero.

Por lo que se refiere al endeudamiento privado, si bien factores como la existencia de tasas de interés negativas a nivel internacional en el periodo posterior al segundo *shock* petrolero o la competencia del sector público en los mercados internos de dinero y capitales, pueden haber influido en el aceleramiento de sus pasivos externos, el principal factor que impulsó su desarrollo fue la estrategia de expansión y centralización de capitales de los grupos monopolistas, ante la expectativa atrayente, pero falsa, como los hechos lo demostraron después, de que el *boom* petrolero mexicano abría al país inauditas perspectivas para la expansión del mercado interno.⁶

El endeudamiento externo y en un sentido más amplio el

⁵ Richard Lombardi. *La piège bancaire. Dettes et développement*. Paris, Flammarion 1985.

⁶ José M. Quijano y Fernando Antía, "La deuda externa mexicana en el periodo. 1970-1984". *Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera*. México, UAP, 1985, pp. 69-150.

endeudamiento en general (público, privado, externo e interno) debe ser visto como un procedimiento de regulación.

En un primer momento la deuda externa fue uno de los principales mecanismos que estimularon el crecimiento económico de México e hicieron posible la reproducción ampliada del capital en el largo plazo. En un segundo momento, cuando el sistema de regulación resultó incapaz de contrarrestar eficazmente las contradicciones del sistema, la deuda externa dejó de ser un estímulo al crecimiento de las fuerzas productivas, para convertirse, como sucede en la actualidad, en una de las principales trabas de la reproducción del sistema.

El endeudamiento externo, en síntesis, está ligado a causas nacionales e internacionales de orden estructural y tiene una vinculación estrecha con la crisis de largo plazo que afecta al capitalismo desde finales de los años sesenta. Está ligada al avance sustancial del proceso de internacionalización habido desde la segunda posguerra y ha implicado para los países del Tercer Mundo, un reforzamiento de los lazos de dependencia estructural que los atan a los países desarrollados, pues a través del crédito se han imbricado cada vez más —también en el plano de la producción— los intereses del capital financiero trasnacional, las oligarquías internas y los Estados nacionales, los cuales a estas horas ven amenazada su misma soberanía y su capacidad para emprender estrategias del desarrollo más autónomas y propias.

2. Las fases del endeudamiento externo y la renegociación de la deuda

El endeudamiento externo moderno de México y probablemente el de otros países de América Latina ha pasado por tres grandes etapas.

- A. De 1950 a finales de los años sesenta,
- B. de finales de los años sesenta a 1982,
- C. de 1982 a la fecha.

Me parece una periodización pertinente, pues marca los principales quiebres del proceso histórico del endeudamiento y su relación con el proceso de reproducción del capital.

A) En la primera etapa, el endeudamiento externo es un factor de estímulo al crecimiento económico y no existen problemas serios para cubrir su servicio. La deuda es fundamentalmente pública tanto en su origen (organismos multilaterales) como en su utilización. Es un periodo en el cual México logra tasas de crecimiento del producto nacional del orden de 6 y 7 por ciento, como promedio, y en la cual se realizan profundas transformaciones en el sistema productivo del país, convirtiéndose la industria en el eje de la acumulación. El Estado juega un papel fundamental en dichas transformaciones tanto en la esfera propiamente productiva como financiera.

El crecimiento económico se da en un marco de estabilidad relativa de precios (tasas de inflación inferiores al 3 por ciento) y de estabilidad cambiaria (después de la devaluación de 1954 se conserva un tipo de cambio estable de 12.50 pesos en relación con el dólar). Con un fuerte apoyo de la banca central, se desarrolla en forma relativamente dinámica el mercado interno de dinero y capitales, lo que da lugar a una expansión muy rápida de la banca privada mexicana, la cual alcanza elevados niveles de concentración y centralización del capital y comienza a actuar internacionalmente con ventaja respecto a otros países latinoamericanos. No obstante el dinamismo del sistema financiero interno, el peso del endeudamiento externo en el financiamiento del gasto público es creciente. Mientras en 1942 el financiamiento externo representaba el 12.5 por ciento de la inversión pública, en 1970 fue del 25.3.⁷

En esta primera etapa si bien siempre estuvieron presentes el desequilibrio comercial y el déficit fiscal del Estado, se mantuvieron en límites manejables. A diferencia de otros países latinoamericanos del Cono Sur, México no firma en este periodo ningún programa de estabilización con el FMI.

B) La segunda etapa coincide con la primera fase de la crisis de largo plazo del capitalismo que se inicia a finales de los años sesenta y persiste hasta nuestros días. En el caso de México,

⁷ *La deuda pública externa de México*, Centro de Información y Estudios Nacionales. México, Entrega Núm. 171, febrero 1986, p.3.

la crisis no se manifiesta en la esfera productiva hasta el receso de 1976-77, con posterioridad a la recesión de 1974-75 de los países desarrollados. Sin embargo, en el periodo 1968-75 se acumulan y acrecientan un conjunto de contradicciones. Se inicia un proceso inflacionario de cierta importancia con tasas anuales de dos dígitos, se agudizan el desequilibrio externo y la crisis fiscal del Estado y el mercado financiero interno deja de crecer a tasas satisfactorias. Ante el fracaso del gobierno de Luis Echeverría para introducir reformas fiscales e impulsar las exportaciones, se recurre crecientemente al endeudamiento externo como única fórmula para mantener tasas de crecimiento positivas, aunque inferiores a la tasa histórica.

Cuadro 1
Servicio de la Deuda Externa de México
(Miles de millones de dólares)

años	1 amortiza- ciones	2 intereses	3 otros intereses	4 total intereses	5 servicio total	6 serv./exp. bienes y serv.	7 int./exp. bienes y serv.
1970	0.6	0.3	0.1	0.4	1.0	30.3	12.9
1971	0.5	0.3	0.1	0.4	0.9	27.2	12.7
1972	0.6	0.4	0.2	0.6	1.2	27.6	13.5
1973	0.9	0.6	0.2	0.8	1.7	31.0	14.4
1974	0.7	0.8	0.3	1.1	1.8	26.4	16.4
1975	0.8	1.3	0.4	1.7	2.5	35.5	23.4
1976	1.2	1.7	0.4	2.1	3.2	39.0	25.1
1977	2.3	2.0	0.4	2.4	4.7	50.7	26.1
1978	4.3	2.6	0.5	3.1	7.4	63.3	26.9
1979	7.3	4.0	0.8	4.8	11.9	72.9	29.4
1980	3.7	5.5	1.5	6.9	10.6	42.4	27.7
1981	4.8	8.2	3.0	11.1	15.9	51.7	36.1
1982	5.3	7.9	2.9	10.7	16.6	53.9	35.0
1983	4.5	7.3	2.5	9.8	14.4	50.4	34.0
1984	3.7	7.4	2.3	9.7	13.4	41.4	30.1
1985	2.8			9.9	11.9		
1986							

Fuentes: Banco de México. Informes Anuales, varios números. Sector Externo, varios números. BID. Reporte Anual, 1986. Washington.

La deuda externa se cuadruplica al pasar de 5 mil millones de dólares en 1970 a 20 mil millones en 1975. El servicio de la misma crece en forma importante al pasar de 985 millones de dólares en 1970 a 2 525 millones en 1975. El servicio de la deuda representaba un 30 por ciento aproximadamente de las exportaciones de mercancía y servicios (cuadro 1). Aunque la deuda permitía aún liberar recursos para impulsar el proceso de acumulación, se usaba cada vez más para pagar deudas anteriores. Así, el servicio acumulado de la deuda en el periodo 1970-75 (6 612 millones de dólares) representó el 45.5 por ciento del endeudamiento neto.

En 1976-77 se combina el estallido de la recesión (primera que vive el país desde la posguerra) con un desequilibrio comercial incontrolable, que provoca la devaluación del peso y lleva a la firma del primer acuerdo con el FMI en 1977. Sin embargo, la deuda externa se siguió pagando en las condiciones pactadas.

Un segundo momento de esta segunda etapa lo constituye el llamado "auge petrolero de 1978-81", en el cual el gobierno mexicano decidió expandir la producción y exportación de petróleo bajo la idea de que los precios internacionales se mantendrían al alza. El ingreso de divisas que traerían las ventas externas de petróleo permitiría convertir al país en una potencia industrial intermedia y sería un mecanismo eficaz para eliminar el desequilibrio externo y resolver los problemas sociales acumulados. Bajo esa base, se abandonaron las limitaciones que el acuerdo de 1977 imponía al endeudamiento externo. Dicho abandono, cabe mencionarlo, no se dio contra de los deseos de la banca trasnacional y del FMI, sino, por el contrario, se puede decir que los funcionarios de la banca trasnacional se tropezaban en las oficinas financieras del gobierno ofreciendo créditos, en un momento en el cual había exceso de capital-dinero de préstamo y tasas de interés negativos, lo que hacía pensar que endeudarse era un buen negocio. En el periodo 1978-81 el endeudamiento neto (cuadro 2), fue de 43 600 millones de dólares, casi el triple de los 18 200 millones contratados durante los cuatro años previos. Tal contratación representaba el 59.8 por ciento de la deuda total acumulada (72 900 millones). Una buena proporción de los créditos fueron de corto

Cuadro 2

México: Endeudamiento Neto
(Miles de millones de dólares)

año	deuda total	deuda pública	deuda privada
1971	2.6	2.3	0.3
1972	0.1	-0.5	0.5
1973	3.4	3.0	0.6
1974	3.4	2.0	1.3
1975	5.6	4.4	1.1
1976	5.8	5.2	0.7
1977	3.4	3.3	0.1
1978	4.1	3.3	0.7
1979	5.7	3.5	2.2
1980	9.6	4.1	5.7
1981	24.2	19.1	5.0
1982	14.7	15.5	-0.9
1983	6.2	6.3	—
1984	2.2	3.4	-0.6
1985	3.0		

Fuente: Calculado con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

plazo, lo que afectó de manera negativa el perfil de pagos de la deuda.

Durante el auge petrolero el país logró tasas de crecimiento superiores al promedio histórico y se llevaron adelante numerosas inversiones, no sólo para desarrollar el sector petrolero y la base energética (Pemex y la Comisión Federal de Electricidad absorbieron una buena parte de la deuda pública), sino también diversos proyectos industriales, incluida la producción de bienes intermedios y de capital, impulsados por el capital trasnacional, los grupos privados monopolistas nativos y el Estado. Sin embargo, las contradicciones de orden estructural (la inflación, el déficit fiscal del Estado, el desequilibrio externo, las limitaciones del sistema financiero interno, etcétera) no sólo no se resolvieron sino que se fueron agudizando con el auge. El endeudamiento en espiral fue el soporte del crecimiento. No obstante, el servicio de la deuda se convirtió en una pesada carga para continuar la acumulación en condiciones estables.

El proceso llevó en 1982 a una nueva recesión cíclica más severa que la de 1976-77, combinada con una inflación de más de 100 por ciento, una devaluación del peso de cerca del 250 por ciento, una incontrolable fuga de capitales y una crisis financiera que conmovió al sistema financiero internacional.

C) En 1982 se inicia una nueva etapa del endeudamiento externo caracterizada por la puesta en práctica generalizada de un programa de ajuste de corte neoliberal que impide el crecimiento económico y que convierte a los países de América Latina en exportadores netos de capital.

En resumen, si se establecen los nexos entre el endeudamiento externo y la crisis de regulación, podría decirse que la segunda etapa de la deuda (aproximadamente de 1968 a 1981) coincide con lo que sería una primera etapa de la crisis del sistema de regulación cuyos principales rasgos serían la inflación crónica, la tendencia al alza del precio de las materias primas y la expansión del mercado mundial de mercancías y capitales. La tercera etapa de la deuda, de 1982 a la fecha, coincide con una segunda etapa de la crisis de regulación en la que lo predominante es el tránsito a una fase deflacionaria caracterizada por el desplome de los precios de las materias primas, la contracción del comercio internacional, el ascenso del proteccionismo, la contracción de los créditos al Tercer Mundo, el mayor número de quiebras, la aceleración del proceso de fusiones empresariales, etcétera.

El proceso deflacionario avanza en forma contradictoria y de manera distinta a como se presentó en la crisis de los años treinta, tanto porque el sistema de regulación monopolista estatal, que entró en crisis pero que aún se encuentra vigente, frena las tendencias deflacionarias, como porque los gobiernos de los países desarrollados, si bien aceptan y aun alientan el desenvolvimiento de algunos procesos deflacionarios como la baja de las materias primas, tratan de evitar a toda costa que se precipite una crisis financiera internacional y que ésta desembogue en una depresión semejante a la de 1929. El peligro de la deflación generalizada persiste, y aunque algunos autores afirman que la deflación ya quedó atrás, otros, por el contrario, consideran que apenas comienza y que lo peor está aún por venir.

La tercera etapa del endeudamiento coincidiría además con la consolidación de un proceso de restructuración del sistema productivo de México orientado a la exportación de manufacturas, la mayor apertura al capital extranjero y la creciente liberalización interna y externa de la economía.⁸

3. El largo y tortuoso camino de la renegociación de la deuda mexicana

El establecimiento de programas de estabilización no es un fenómeno nuevo en América Latina. En las décadas de los cincuenta y los sesenta se aplicaron en varios países del Cono Sur con características similares y con los mismos funestos resultados de los programas actuales. Dichos programas, sin embargo, fueron distintos a los de los años setenta en la medida en que no involucraban una renegociación de la deuda externa, ya que el pago de ésta —que además tenía niveles muy distintos— no se veía amenazada.

La situación en los setenta es muy diferente. La incapacidad para pagar el servicio de la deuda se vuelve un fenómeno generalizado en América Latina y en alguno otros países del Tercer Mundo y otras áreas con altos índices de endeudamiento. En el periodo 1975–83 se llevaron a cabo 84 programas de renegociación; de 34 países que refinanciaron su deuda desde 1975, 27 lo hicieron en 1983.⁹

En el caso mexicano se puede hablar de cuatro etapas del proceso renegociador:

- 1977, cuando se firma la Primera Carta de Intención con el FMI.
- 1982, programa de rescate y acuerdo con el FMI, posterior a la crisis de agosto.

⁸ Véase del autor, "Crisis, industria y restructuración del sistema productivo", *Problemas de la economía mexicana*, Editorial Nuestro Tiempo. México, 1986 pp. 86–119.

⁹ Citado por Abel Beltrán del Río y Lawrence Klein. "El problema mundial de la deuda: ¿existe una solución?", *Comercio Exterior*, México, vol. 34, Núm. 10, 1984, p. 931.

- 1984, acuerdo de recalendarización a más largo plazo del servicio de la deuda con la banca trasnacional.
- 1986, nuevo acuerdo con el FMI y nuevo programa de rescate.

3.1 El Acuerdo de 1977

En 1977, México suscribió su primer acuerdo con el FMI. A diferencia de otros países de América Latina, nuestro país no había estado sujeto a programas de estabilización en todo el periodo de la posguerra.

Los signos de la crisis se acumularon a lo largo de los años setenta. Como se dijo arriba, hacia finales del periodo gubernamental de Luis Echeverría la inflación se había acelerado en relación a las bajas tasas registradas en el periodo del desarrollo estabilizador. Los déficit presupuestal y externo habían aumentado notablemente. Al final del periodo se decidió recurrir al endeudamiento externo con el fin de sostener el proceso de acumulación de capital. Aunque en 1977 no se presentó una situación de insolvencia, es indudable que el servicio de la deuda externa representaba ya una traba de consideración. El servicio total de la deuda pasó del 30.3 por ciento de los ingresos totales en cuenta corriente del balance de pago en 1970 a 50.7 en 1977. Por su lado, la participación de los intereses de la deuda externa en dicho total aumentó de 12.9 por ciento en 1970 a 26.1 en 1977 (cuadro 1).

En 1976–77 el país sufrió su primer receso cíclico desde la gran crisis de los años treinta, acompañado de serias perturbaciones monetario-financieras. Los problemas se agravaron por factores de orden político y, sobretudo, por la agudización de las contradicciones interburguesas como resultado de la política exterior "tercermundista" más activa aplicada por Echeverría, por la emergencia de movimientos armados que enfocaban sus principales acciones hacia la oligarquía interna y la aplicación de algunas reformas como la expropiación de latifundios en Sonora, rico estado del norte de la República.

En 1977, ante la agudización de los desequilibrios estructurales y la fuga de capitales —la cual adquirió niveles importantes

por primera vez en la década— se decretó una devaluación del peso de más del 100 por ciento en relación al dólar. En este contexto, en la coyuntura del relevo presidencial, se firmó un acuerdo de contingencia con el FMI, el cual no fue presentado a la opinión pública.

Es poco lo que se conoce hasta la fecha sobre dicho Acuerdo. Sin embargo, el asunto no es muy grave porque rápidamente fue abandonado al entrar nuestro país en la falsa puerta de la ilusión petrolera. Hasta donde trascendió, establecía al nuevo gobierno de López Portillo un límite al endeudamiento externo de 3 000 millones de dólares anuales. Como resultado del mismo se comenzó a aplicar una política salarial que establecía la fijación de topes salariales por abajo de los incrementos promedios de los precios. A partir de entonces comenzó el proceso de deterioro de los ingresos reales de la mayoría de los asalariados y otros grupos populares. Fueron también los primeros barruntos de una política de corte neoliberal, aunque durante el auge petrolero predominó una línea expansionista de corte keynesiano-cepalina.

El acuerdo de contingencia de 1977 no fue en sentido estricto, un acuerdo de renegociación de la deuda como los que se comenzarían a aplicar en forma generalizada en 1982, sino fue más bien un programa de estabilización “clásico” originado por la agudización de los desequilibrios fiscal y externo, que llevaron, a su vez, a una crisis cambiaria y la consiguiente devaluación del tipo de cambio. México se incorporó desde entonces al mundo de las tasas de cambio flotantes. Sin embargo, el servicio de la deuda se siguió cubriendo en las condiciones pactadas originalmente.

3.2 *Las ilusiones perdidas y el acuerdo de 1982*

México vivió durante 1978–81 uno de los periodos de mayor crecimiento económico de su historia. Basado en los descubrimientos de ricos campos petroleros en el Sureste del país, el gobierno llevó adelante una política expansionista fundada en el crecimiento del gasto público y apoyada en un endeudamiento externo masivo. En dicho periodo el endeudamiento

neto acumulado fue de 43 600 millones de dólares, más del doble de lo contratado en los ocho años previos (cuadro 2).

Se partía del supuesto de que ante un mercado petrolero con precios al alza y debido a la existencia de recursos disponibles en manos de la banca trasnacional era posible llevar la industrialización a una fase más avanzada teniendo como eje la producción petrolera. El petróleo, se creía en todas partes, aportaría las divisas necesarias para cubrir el servicio de la deuda externa y eliminar el “estrangulamiento externo”. México pues, se disponía a administrar la abundancia.

Las contradicciones entre los empresarios privados y el Estado fueron resanadas por el auge petrolero, pues al mismo tiempo la política salarial restrictiva—aplicada supuestamente a 30 por ciento anual en 1977— creaba condiciones muy favorables para restablecer los márgenes de ganancia en un contexto de expansión de los mercados. No obstante la adopción de un tipo de cambio flotante se mantuvo una política de sobrevaluación del peso, en la medida en que la inflación interna rebasaba el ritmo de depreciación de la moneda. Esta política permitió también elevar la tasa de ganancia ya que abarataba las importaciones de bienes intermedios y de capital necesarios para sostener la expansión. Igualmente alentó la importación de alimentos (abaratamiento de la fuerza de trabajo) e impulsó la entrada de bienes de consumo de lujo.

Mientras tanto los desequilibrios estructurales se fueron acentuando sin que se les prestara la debida importancia. Eran—se creía— los residuos de la crisis anterior, que el auge petrolero se encargaría de ir borrando. La inflación se mantuvo en niveles relativamente altos, el desequilibrio comercial y el déficit fiscal aumentaron de manera persistente dejando ver sus raíces estructurales y la imposibilidad de mantener un crecimiento sostenido. La economía se petrolizó rápidamente. Las exportaciones de petróleo pasaron del 0.8 por ciento del total en 1974 al 71.3 en 1981. Por su parte el fisco comenzó a descansar crecientemente en los impuestos provenientes de las exportaciones petroleras, al tiempo que se mantenía reforzada una estructura fiscal regresiva (vgr., implantación del IVA) y se mantenía una política de precios bajos en los productos y servicios producidos por el Estado.

Al igual que borrachos en una fiesta ninguno podía imaginar que ésta terminara. Una prueba elocuente de tal estado de ánimo lo constituye la declaración en retrospectiva hecha en 1986 por Jesús Silva Herzog, ex-secretario de Hacienda:

Todos participamos —afirmó en una reunión ante los banqueros— en el surgimiento de la crisis de la deuda. Todos fuimos responsables, pero aún más, *todos fuimos sorprendidos por ella*. El 20 de agosto de 1982 es el día en que oficialmente empezó la crisis. Sin embargo, como hemos visto, sus orígenes datan de años antes.¹⁰

Bastó la primera baja importante del precio de petróleo a mediados de 1981 para que el castillo de naipes del auge, el crédito y la especulación, se vinieran abajo. Ante los primeros signos de contracción y de desconfianza en el seno de la burguesía, el gobierno reaccionó bombeando aún más la máquina del crédito. Esta política fue respaldada en un principio por el FMI y la banca trasnacional. Los créditos a corto plazo se pusieron en el orden del día.

A pesar de la introducción de ciertas medidas de corte contraccionista y del endurecimiento de la política salarial, el gobierno insistió en 1982 en mantener un ritmo de crecimiento alto. Sin embargo, la desconfianza iba en aumento; la fuga de capitales cobró un gran impulso alimentada por el endeudamiento neto y la existencia de un mercado de cambio libre y un tipo de cambio cada vez más sobrevaluado. En 1980-82 el renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos, que refleja de manera aproximada la fuga de capitales, registró una salida neta de 17 321 millones de dólares que representaba cerca de la mitad de la fuga habida en los últimos diez años, estimada en 40 000 millones. El mercado interno de capitales mostraba, por contrapartida, su incapacidad para retener el excedente, a la vez que se dolarizaba intensamente.

¹⁰ Jesús Silva Herzog. "Evolución y perspectiva del problema de la deuda latinoamericana". *El Trimestre Económico*. México, 1986, Núm. 210, abril-junio 1986 (Subrayado mío).

En agosto de 1982, sucedió lo inevitable. Exhaustas las reservas monetarias e incontenible la fuga de capitales a pesar y en buena medida acicateada por la devaluación brusca de febrero, México se declaró en agosto incapaz de cubrir el servicio de su deuda externa, desatando lo que pudo haber sido una crisis financiera internacional. Los "relámpagos de agosto" electrizaron de todas maneras a la comunidad financiera.

El proceso de renegociación con el FMI duró, aproximadamente, un año. El acuerdo se firmó el 20 de agosto de 1983. Consistió en la restructuración de la deuda pública con vencimientos entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984. Involucró la renegociación de 20 000 millones de dólares aproximadamente un cuarto de la deuda acumulada hasta el momento en que estalló la crisis. Involucró un crédito *jumbo* de 5 000 millones de dólares de la banca trasnacional, un crédito de contingencia del FMI 3 años por 3 800 millones y nuevos créditos por parte de la banca multilateral (Banco Mundial y BID) por 2 000 millones.

Las condiciones del acuerdo, como puede verse en el apéndice, fueron sumamente gravosas en términos de plazos, tasas de interés y comisiones.¹¹

La renegociación involucró también la renegociación de la deuda externa privada. Como se sabe ésta era muy elevada y una de las más altas de América Latina. En 1981 llegó a 20 000 millones de dólares, incluyendo la deuda de la banca privada, ahora nacionalizada. Dicha deuda representaba alrededor del 30 por ciento de la deuda total externa de México y una alta proporción de la misma estaba contratada a corto plazo. Las tasas de interés fueron, por lo general, más altas que en el caso de los créditos contratados por el sector público.

La deuda privada se concentraba, principalmente, en los grupos monopolistas "nacionales" (Alfa, Vitro, Visa, Desc., etcétera) y en las filiales de las empresas trasnacionales. Desde el lado de los acreedores también existe una gran concentración,

¹¹ La renegociación no ha sido un mal negocio para la banca trasnacional; calcula que los nueve bancos más grandes de los Estados Unidos obtuvieron utilidades en exceso de entre 70 y 130 millones de dólares como resultado de las renegociaciones con el Tercer Mundo.

en donde destaca la participación de los bancos más importantes de los Estados Unidos.¹²

Aunque el Estado mexicano se ha negado a absorber la deuda privada y a asumir los riesgos implícitos, ha establecido un conjunto de mecanismos tendientes a apoyar a las empresas privadas endeudadas. El principal instrumento ha sido Ficorca, mediante el cual las empresas registran sus adeudos en moneda extranjera y los depositan en pesos en el banco central. Este se compromete a aportar las divisas necesarias al momento del vencimiento. Las empresas atenúan el impacto de la devaluación cambiaria, pues el banco central les vende las divisas al tipo de cambio controlado que existía cuando las empresas efectuaron sus depósitos. Estos se pueden hacer al contado o a crédito. El Ficorca establece la posibilidad de proporcionar créditos en pesos a las empresas por el monto de sus adeudos exteriores. El 94 por ciento de los adeudos registrados habían optado por el procedimiento del crédito.

Los grupos privados en mejor situación financiera han efectuado por su cuenta negociaciones directas con la banca acreedora para reestructurar sus deudas, que han implicado (vgr. en el caso del Grupo Alfa) la capitalización de parte de sus pasivos (es decir, ha convertido a los acreedores en propietarios de acciones).

El acuerdo con el FMI, implicó la puesta en marcha de una política neoliberal como se expresó nítidamente en el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica) y en el Plan Nacional de Desarrollo. Los ejes de la nueva política fueron la reducción del gasto público del Estado y la introducción de ajustes a los precios y tarifas del sector público, aumentos de impuestos al consumo, el reforzamiento de los controles salariales, liberación de precios internos, fijación de tasas de interés internas positivas y fijación de una tasa de cambio flexible orientada a impulsar las exportaciones y frenar las importaciones. Los principales objetivos del programa de ajuste inicial fueron abatir la inflación, reducir drásticamente los desequilibrios externo y fiscal y recuperar la capacidad de crecimiento del país. Tal política fue enmarcada en una es-

¹² Véase del autor, "El peso de la deuda externa...", pp. 217-221

trategia de "cambio estructural" de largo plazo, que conforme pasa el tiempo se materializa en el avance de un proceso de reestructuración del sistema productivo orientado a la exportación de manufacturas, la liberalización de la economía y la apertura al capital extranjero, del tipo del sugerido por el Banco Mundial y avalado en la cumbre económica de Tokio de 1986 de los países desarrollados.

Al momento del acuerdo de 1983 tanto el gobierno mexicano como los acreedores estaban convencidos de la bondad de la renegociación y de su capacidad para restablecer la salud económica de México.

La revista inglesa *The Economist* señaló:

En ningún otro país, ni siquiera en la Alemania de Weimar, se ha instituido tan radicalmente un programa tan rápido, tan libre, que haya tenido tan inmediato éxito como en México.¹³

Hablando en nombre de los bancos, el Presidente de la Reserva Federal de los EUA, Paul Volcker, protagonista de primera fila en los programas de rescate de México, afirmaba desde noviembre de 1982:

Desde el punto de vista de los propios bancos la reestructuración de la deuda y la provisión de crédito adicional, junto y dependiendo de los programas suscritos con el Fondo Monetario Internacional, serán en algunos casos los medios disponibles más efectivos y prudentes para mejorar la imagen crediticia de los países deudores y proteger al mismo tiempo sus intereses.¹⁴

Por su parte los personeros mexicanos fueron igualmente optimistas. A. Philips Olmedo, Director del Banco de Comercio

¹³ Citado en "Reestructuración de la deuda pública externa". *El Mercado de Valores*. México, Núm. 36, septiembre 1983, p. 908.

¹⁴ Citado en Juan José de Olloqui, *Ob. Cit.* p. 533.

Exterior, calificó el acuerdo de "hito histórico de la comunidad financiera mundial". Silva Herzog en su discurso del día de la firma también se refirió a ésta como "una ocasión histórica", e informó a los acreedores que "el programa económico del gobierno de México... ha demostrado estar trabajando perfectamente bien".¹⁵

En general, se suponía que México enfrentaba un problema muy serio pero transitorio. Silva Herzog lo minimizó diciendo que México no era insolvente y que solamente afrontaba un "problema de caja". Se creía que en un lapso corto, el país retomaría la senda del crecimiento sostenido en el PIRE se establecían plazos; se afirmaba, concretamente: "La recuperación tomará tiempo, los próximos dos años".¹⁶

La verdad es que el acuerdo apenas significaba un respiro momentáneo. Aunque implicaba que la banca y el FMI iban tomando conciencia que el principal de la deuda era impagable, aseguraba el pago de los intereses (elemento esencial para la valorización de los capitales prestados) a la vez que proporcionaba a los bancos rentas extraordinarias por la vía de las sobretasas y las comisiones. Sin embargo, para el país sólo significaba una tregua temporal sin beneficios concretos y con costos económicos y sociales muy altos.

De acuerdo con el convenio, a partir de 1985 tendrían que pagarse 9 758 millones de principal y alrededor de 10 000 millones de intereses, suma que a todas luces era previsible que no podría pagarse aun en las condiciones más favorables en términos de balanza de pagos y crecimiento económico.

3.3 La reprogramación de 1984

Y eso fue exactamente lo que aconteció.

En 1984, la economía mexicana inició un modesto proceso de recuperación que permitió un incremento del PIB del 3.7 por ciento. Este se basó en una cierta reanimación de la in-

¹⁵ "Reestructuración de la deuda pública externa" *Ob. Cit.* septiembre 1983.

¹⁶ "Programa Inmediato de Recuperación Económica". *El Trimestre Económico*. México, Núm. 198. abr-jun. 1983, p. 135 (subrayado mío).

versión privada y un ligero repunte de la inversión pública. El ajuste comenzado en 1982 fue sumamente severo. A costa de una recesión en 1982-83 y de una reducción aún mayor de los mermados niveles de ingreso de las mayorías, se logró reducir el déficit del sector público (del 18 por ciento en 1982 al 8.5 en 1983) y se obtuvo un superávit comercial acumulado en el periodo 1982-84 de 33.057 millones de dólares. Esta radical conversión del déficit comercial en superávit, fue el resultado de la profundidad de la recesión que redujo las importaciones en dos tercios del nivel alcanzado en 1981. En virtud de la contracción de los créditos decidida por la banca, dicho superávit era una condición *sine qua non* para cubrir el servicio de la deuda externa. En materia de inflación se consiguió reducirla en casi 40 puntos al alcanzar en 1984 un crecimiento del 60 por ciento. Sin embargo, dicha tasa, aparte de encontrarse lejos de la meta de 35 por ciento planteada al FMI, seguía provocando serias tensiones sobre el sistema financiero interno y el tipo de cambio.

Era claro que, aun en una coyuntura de frágil recuperación y amplio superávit comercial no se podría pagar la deuda externa en las condiciones establecidas un año antes. Como lo señaló años después J. Silva Herzog:

"Los primeros acuerdos del periodo 1982-1983 sólo incluyeron perspectivas de corto plazo en términos de vencimientos. Sin embargo, como dichas reestructuraciones empezaron a generar acumulaciones inmanejables, comprendiendo las deudas ya reestructuradas más los vencimientos originales pagaderos en los años posteriores, se hizo evidente la necesidad de un tratamiento más comprensivo de los montos del principal de la deuda".¹⁷

Era necesario reprogramar a más largo plazo. Los efectos de la deuda en los procesos internos de acumulación de capital eran cada vez más lesivos. Los costos de los programas de ajuste eran muy altos en términos económicos y sociales. La

¹⁷ Jesús Silva Herzog "Evolución y perspectivas del problema..." *Ob. Cit.* p. 413.

posición de proceder a la cancelación de la deuda comenzó a ser levantada por diversas organizaciones políticas, sindicales y académicas de América Latina.

Los gobiernos de los países latinoamericanos afectados, en mayor o menor medida, por problemas semejantes, comenzaron a discutir conjuntamente la problemática económica.

En 1984 se celebraron dos reuniones que revistieron especial importancia en lo que concierne a la deuda externa. Una fue la reunión de Quito, celebrada del 9 al 13 de enero y en la que participaron jefes de gobierno y representantes de todos los países de América Latina. La otra, la primera reunión del llamado Consenso de Cartagena que agrupa a los doce países más endeudados de América Latina y que se llevó a cabo del 21 al 22 de julio.

Los documentos de ambas reuniones coinciden bastante, tanto en el diagnóstico de los problemas como en el plan de acción a desarrollar. Sin dejar de reconocer la existencia de problemas específicos de cada país, se postula la necesidad de "articular una respuesta conjunta ante la crisis que nos afecta". Se vincula al agravamiento de los problemas a factores externos y, en particular, a la política económica seguida por los Estados Unidos en los últimos años; se rechaza la tesis del "ajuste con recesión" y se plantea la necesidad de reanudar el crecimiento económico.

Los ajustes con consecuencias depresivas prolongadas sobre la producción, el empleo y los niveles de vida —se afirma en la Declaración de Quito— no son compatibles con los objetivos perseguidos. Por ello se requieren de la comunidad internacional acciones convergentes que permitan a los países de la región restaurar prontamente las condiciones para la reanudación del desarrollo.¹⁸

Tanto en Quito como en Cartagena se postula la íntima relación que existe entre el endeudamiento externo y el comercio de mercancías, razón por la cual no puede haber solución

¹⁸ "Declaración de Quito y Plan de Acción de la Conferencia Económica Latinoamericana". *Comercio Exterior*. México, Vol. 34 Núm. 2, febrero 1984.

al problema de la deuda si no consiguen mejores condiciones comerciales para la venta de los productos de la región y se eliminan las barreras proteccionistas. Se sostiene, asimismo, que la deuda es un problema político de alcance internacional y se introduce la idea de la corresponsabilidad de deudores y acreedores en la contratación de los créditos.

Con algunas diferencias de matiz y de detalle, en ambas reuniones se proponen un conjunto de medidas concretas para renegociar la deuda en condiciones distintas y más ventajosas para América Latina. Entre ellos destacan: limitar los pagos de servicio y una proporción razonable de las exportaciones de mercancías; reducir en forma sustancial los intereses, comisiones y márgenes (*spread*); conseguir plazos más amplios para su pago; reanudar y mantener un flujo neto de recursos créditos hacia la región, y vincular la renegociación a los problemas del comercio exterior.

No obstante sus limitaciones. Quito y Cartagena representaron un avance indudable para encontrar fórmulas generales para renegociar la deuda en condiciones distintas a las establecidas inicialmente por el FMI. En forma paralela, gradualmente se fue perfilando una toma de conciencia por parte de algunos personeros del FMI y del gobierno norteamericano sobre la necesidad de encontrar esquemas que permitieran reanudar el crecimiento de América Latina.

En ese contexto México inició en 1984 nuevas negociaciones con el FMI y la banca comercial tendientes a reprogramar la deuda a más largo plazo. El acuerdo de 1983 había representado solamente un programa de emergencia tendiente a enfrentar los problemas de más corto plazo. Una vez más, el gobierno mexicano aceptaba entrar en negociaciones bilaterales, apartándose del espíritu del Consenso de Cartagena y aceptando condiciones que, aunque mejores en relación a 1983, convenían, en lo esencial, a los intereses de la banca transnacional. Era evidente que para ésta seguía resultando provechoso refinanciar la deuda en vez de enfrentarse a la posible aplicación de medidas más radicales y unilaterales de parte de los deudores.

El acuerdo de 1984 —formalizado hasta 1985— implicó una recalendarización de la deuda pública a un plazo mayor, una

reducción de los márgenes (*Spread*) y la eliminación de las comisiones en el caso del capital renegociado (véase apéndice). Hubo algunos otros cambios de menor importancia como la sustitución de la tasa *Prime Rate* por la *Libor* y la posibilidad de convertir algunos créditos pactados en dólares a otras divisas. No hubo, sin embargo, ningún cambio en el sentido de las propuestas hechas en Cartagena de reducir las tasas de interés o limitar los pagos del servicio a una proporción de las exportaciones.

El acuerdo cubrió 48 500 millones de dólares, que representaban la totalidad de la deuda pública contratada con la banca comercial e incluía una reprogramación de los montos renegociados en 1983 y del préstamo sindicado de 5 000 millones conseguido ese año. No abarcó la deuda contratada con los organismos multilaterales. Con esta renegociación se modificó el perfil de la deuda en las condiciones que se presentan en el cuadro 3. Se consiguió un nuevo préstamo por 3 800 millones de dólares con la banca internacional. Existió el propósito de reducir en el mediano plazo el endeudamiento en términos reales, el cual, como porcentaje del PIB, disminuirá del 56 por ciento en 1984 a 32 en 1990.

Cuadro 3

Perfil de Pagos de Capital de la Deuda Pública Externa
Antes y Después de la Reestructuración 1984-1990
(Millones de dólares)

años	antes	después
1985	9 758	1 911
1986	9 231	2 071
1987	14 137	1 937
1988	13 544	2 442
1989	12 165	3 772
1990	10 484	4 409
1991	1 000	5 290
1992	705	5 496
1993	468	5 760
1994	441	5 911
1995	359	5 896
1996	359	6 130
1997	359	6 410
1998	359	6 436

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.4 El acuerdo de 1986

En 1984 se inició un proceso de "recuperación" de la economía mexicana, después de más de dos años (1982-83) de recesión en los cuales el PIB decreció 5.8 por ciento.

En dicho año se reinicia el crecimiento, aunque a tasas muy modestas en comparación a las alcanzadas en etapas previas y sin alcanzar siquiera los niveles absolutos logrados en 1981. En 1984 el PIB creció 3.7 por ciento, se logró una atenuación poco sustancial en el proceso inflacionario, una disminución del déficit financiero del Estado y se continuó con la obtención de superávit comerciales, proceso iniciado en 1982, no sólo en México sino en toda América Latina (cuadro 4).

1985 se inició con la perspectiva de que la economía seguiría su recuperación, de que la estrategia y la política económica seguidas eran las correctas y de que la crisis de la deuda estaba en vía de resolverse. En los países desarrollados se creía igualmente que la recuperación iniciada en 1983 en los Estados Unidos y Japón y extendida a Europa Occidental en 1984, crearía las condiciones para que los países subdesarrollados expandieran sus exportaciones y pudieran cubrir el servicio de sus deudas externas obteniendo saldos positivos en sus balanzas comerciales. Con ese simplismo (¿o cinismo?) con que parecen conducirse los responsables de las finanzas internacionales, Hans A. Augermuller, vicepresidente del Citybank, recomendaba la recesión como fórmula para pagar la deuda:

Lo que van a hacer los países con problemas de liquidez es lo que han hecho a lo largo de la historia. Van a hacer más lentas sus importaciones de productos que necesiten menos y llegado el caso van a tomar el riesgo político de amputar programas internos bien recibidos por la población. Ellos van a adoptar medidas de austeridad que reducirán el déficit, los subsidios y la inflación, medidas que van a comenzar a esponjar la deuda vieja y les van a permitir endeudarse de nuevo.¹⁹

¹⁹ Citado por Richard W. Lombardi. *Ob. Cit.*, p. 149.

El mismo tono optimista aunque menos cínico se puede encontrar en los documentos gubernamentales mexicanos de la época. En la tercera, y se suponía que última Carta de Intención enviada al FMI en marzo de 1985, se afirmaba que "La evolución de la economía mexicana desde que se inició el programa de ajuste ha sido alentadora. La balanza de pagos ha mejorado sustancialmente, las finanzas públicas se han fortalecido, la inflación se ha reducido de manera significativa y la actividad económica ha experimentado una recuperación gradual".²⁰

Cuadro 4
Saldo de la Balanza Comercial
(Miles de millones de dólares)

Años	América Latina	México
1982	9.7	6.5
1983	31.2	13.8
1984	36.9	12.7
1985	32.7	8.4

Fuente: BID Informe 1986, Washington, 1986.

Se aceptaba que existían problemas y metas incumplidas, pero se creía que la solución estaba en profundizar aún más el ajuste:

[...] la situación exige fortalecer más las finanzas públicas y realizar ajustes en la política monetaria. Las autoridades mexicanas —se decía al final de la Carta— consideran que las políticas y medidas que se describen [...] son adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero están dispuestas a tomar medidas adicionales que resulten apropiadas para este propósito.²¹

²⁰ Carta de Intención al FMI. *Comercio Exterior*. México, abril 1985, p. 414.

²¹ *Ibid.* p. 414.

El gobierno de Miguel de la Madrid gusta de achacar a la baja de los precios del petróleo, al terremoto de septiembre y a otros factores externos la responsabilidad de los problemas actuales.²² En todo caso sólo se admiten algunas fallas de "instrumentación" en el programa de ajuste, aunque éste se considera correcto en sus aspectos esenciales. La verdad es que existen varios elementos que hacen dudar de la validez de dicha tesis. Aunque en 1985 se logró todavía un crecimiento del PIB del 2.7 por ciento, varios hechos muestran un deterioro de la situación económica desde el segundo trimestre de 1985, varios meses antes del sismo.

Como en 1976 y 1982 los problemas comenzaron por manifestarse en la esfera monetaria, financiera y comercial para trasladarse, más tarde, a la esfera productiva. Entre sus rasgos más claros se encuentran: un reavivamiento de la tasa inflacionaria, el reinicio del proceso de ascenso de las tasas de interés a partir del primer trimestre de 1985, los bajos niveles de captación de la banca, un deterioro del superávit comercial, una mayor fuga de capitales al exterior y un deslizamiento mayor del peso respecto de dólar.

El comportamiento del tipo de cambio es un buen termómetro de la agravación de los problemas. En diciembre de 1984 se acelera el deslizamiento del tipo de cambio controlado y en marzo de 1985 se inaugura un sistema de flotación regulada que de hecho elimina la devaluación gradual del tipo controlado. El comportamiento del tipo de cambio libre es muy reveladora. La tasa de devaluación anual pasa de 38 por ciento en 1984 a 116 en 1985, muy por encima de la tasa inflacionaria. Si se observan los datos trimestrales se aprecia que la devaluación comienza a acelerarse en el segundo trimestre, pero sobre todo a partir del tercer trimestre, cuando la tasa alcanza el 41.9 por ciento. Otro buen indicador es el comportamiento de las tasas de interés las cuales recomenzaron su carrera ascendente bastante antes de la baja petrolera.

La agravación de los problemas financieros pronto se trasladó al campo de la producción. En el segundo semestre si bien se mantenía un crecimiento positivo en la mayoría de las

²² Véase al respecto el IV Informe de Gobierno septiembre 1986.

ramas, éste se había abatido significativamente en relación a los índices del primer semestre. En síntesis, la crisis se agravó y la política de ajuste comenzó a mostrar su incapacidad para enfrentar con éxito los problemas que pretendía resolver antes de los sismos y de la caída de los precios del petróleo. Estos problemas, sin duda de gran importancia, vinieron a complicar las cosas y a profundizar la crisis, pero no la originaron.

La deuda externa y su papel en la agravación de la crisis

La crisis mexicana de la deuda de 1982 abrió una nueva etapa en el proceso de endeudamiento externo de América Latina y en su impacto en los procesos internos de reproducción del capital. Así, mientras en el periodo previo el servicio de la deuda se financiaba con nuevos empréstitos, ahora el servicio de la deuda —que prácticamente se redujo al pago de intereses y al pago del principal de la deuda contratada con fuentes oficiales— empezó a ser cubierto con el superávit de la balanza comercial.

El financiamiento neto por parte de los países desarrollados se redujo a su mínima expresión; no obstante lo cual la deuda externa acumulada de América Latina continuó creciendo a una tasa anual del 9 por ciento.

En el periodo 1982-85 el superávit comercial acumulado de América Latina ascendió a 110.3 miles de millones de dólares, cifra inusitada. La participación de México en dicho proceso ha sido destacada, pues en el mismo periodo el superávit acumulado fue de 41.4 miles de millones, lo que representa el 37.5 por ciento del total de la región. Con dicho superávit México ha cubierto el 74.5 por ciento del servicio de la deuda exterior pagado en el mismo lapso (55.5 miles de millones).

No es sorprendente, por lo tanto, que nuestros países se hayan convertido en exportadores netos de capital.²³ En el periodo 1982-85, según cálculos del BID, América Latina trasladó

²³ En un sentido estricto no es capital sino excedente, plusvalía generada internamente que se utiliza para valorizar el capital financiero prestado a la región. Mientras que en el caso de los países desarrollados se trata de capital en exceso que no encuentra colocación productiva, en el caso de los países en desarrollo se trata de trabajo excedente logrado, en buena medida, con la reducción de los ingresos reales de la mayoría de la población de América Latina.

al exterior recursos por 96 mil millones de dólares, cifra que coincide, y no por accidente, con el superávit logrado a costa de sacrificar el crecimiento económico.²⁴ En el caso de México, (cuadro 5) la transferencia de recursos, también sin considerar la IED, ha sido brutal, del orden de 54 mil millones, lo que representa el 56 por ciento de la transferencia neta de América Latina.

Cuadro 5
Transferencias Netas de Recursos de México
(Miles de millones de dólares)

años	Cuenta Capital (neto)	Servicio de la deuda	Total
1981	23.4	-15.9	7.5
1982	7.4	-16.5	-9.1
1983	-2.4	-14.4	-16.8
1984	-1.5	-13.4	-14.9
1985	-1.3	-11.9	-13.2

Fuente: Banco de México, Op. Cit.

El costo de pagar la deuda con superávit comercial ha sido muy alto en México como en el resto de la región. Ello ha implicado una caída brutal de las importaciones, la inversión, el empleo y los salarios reales. Se pagó por tres años consecutivos la deuda comprometiendo el crecimiento presente y futuro del país. La inversión bruta de capital cayó en términos, no únicamente relativos sino también absolutos. En 1985 la inversión bruta fue de 33 mil millones de dólares, más de 13 mil millones inferior a la efectuada en 1980, es decir, cinco años antes. La tasa de inversión cayó del 28 por ciento en 1980 a 18.6 en 1985, cifra que no está muy alejada del costo de reposición del capital instalado.²⁵(cuadro 6)

²⁴ Cabe aclarar que en el cálculo de la transferencia no se incluye la operación de la inversión extranjera directa, lo cual, como ha sido común, sigue teniendo un impacto neto negativo.

²⁵ En la práctica, es seguro que algunas fracciones del capital han continuado su reproducción ampliada mientras otras empresas desaparecen o apenas subsisten con sus viejos equipos e instalaciones. Gregorio Vidal, *Crisis y reestructuración del capital*. Mimeo, 1986.

Cuadro 6
Inversión Bruta
(Miles de millones de dólares)

Años	América Latina		México	
	Total	% PIB	Total	% PIB
1980	168.1	25.4	46.1	28.0
1985	122.7	17.9	33.1	18.6

Fuente: Banco de México, y BID

Esta dramática situación a que nos ha conducido la política neoliberal no significa, como gustan de repetirlo los organismos internacionales o los altos funcionarios del gobierno, que no crezca el ahorro interno. En realidad éste ha aumentado, no sólo a costa de reducir los salarios de los trabajadores sino a través de aumentos de la productividad que a pesar de la situación de crisis se han dado. El problema es que el aumento del ahorro interno —de la masa de plusvalía— se tiene que utilizar crecientemente, no para fines de consumo e inversión internos, sino para valorizar el capital de los grupos financieros acreedores. No es accidental que a pesar de la “crisis de la deuda”, los principales bancos acreedores hayan aumentado sus beneficios provenientes del exterior (en los cuales, los préstamos al Tercer Mundo juegan un rol fundamental). Las ganancias en el exterior de los siete principales bancos de los Estados Unidos pasaron del 22 por ciento en 1970 al 60 en 1982 (cuadro 7).

El acuerdo en sí o el parto de los montes

Durante 1985 México prácticamente no recibió créditos del exterior salvo los que se pudieron conseguir con los organismos multilaterales. Conforme la crisis se agravaba a finales de 1985, en el seno mismo del gobierno mexicano fue abriéndose paso una posición tendiente a modificar el esquema de pago de la deuda externa. En enero de 1986 en una reunión internacional, el entonces Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, hizo una crítica abierta del Plan Baker, iniciativa propuesta por el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos en la reunión del

Cuadro 7
Beneficios en el Extranjero de los
Principales Bancos de EUA

Establecimientos	Beneficios en el Extranjero (millones de dólares)			Con relación al total de beneficios		
	1970	1981	1982	1970	1981	1982
Citicorp	58	287	448	40%	54%	62%
Bank America	25	245	253	15%	55%	65%
Chase Manhattan	31	247	215	22%	60%	70%
Manufacturers						
Hanover	11	120	147	13%	48%	50%
H.P. Morgan	26	234	283	25%	67%	72%
Chemical						
New York	8	74	104	10%	34%	39%
Bankers Trust						
New York	8	116	113	15%	62%	51%
Total	167	1 323	1 563	22%	55%	60%

Clasificación según las actividades 1982.

Fuentes: Le Monde Diplomatique, París, septiembre 1986.

FMI en Seúl, Corea del Sur, en octubre de 1985. Dicha propuesta, como es bien conocido, proponía financiar con 40 mil millones de dólares a los quince países más endeudados del mundo con el fin de que reanudaran su crecimiento económico.

Nos alentó —dijo Silva Herzog— escuchar la propuesta del Secretario Baker. Nos alienta el énfasis que otorga al crecimiento. No obstante, creemos que es insuficiente para alcanzar el objetivo de reanudar el crecimiento y al mismo tiempo continuar con el servicio regular de la deuda. Con la iniciativa Baker se puede obtener lo último, pero no lo primero, y sin crecimiento el problema de la deuda no se desvanecerá.²⁶

Otros funcionarios del gobierno se pronunciaron en forma

²⁶ Jesús Silva Herzog, “Evaluación...” Ob. Cit., p. 416.

parecida a lo largo de varios meses. En febrero el propio De la Madrid, aunque descartó la posibilidad de ejercer acciones unilaterales, señaló la necesidad de ajustar el servicio de la deuda externa a la capacidad de pago del país. En los medios de prensa nacionales e internacionales comenzó a hablarse de la aplicación de alguna forma de moratoria. Dicha posibilidad fue apoyada por la principal central de trabajadores (CTM) e inclusive por algunos empresarios privados.

Hacia junio era evidente que nuestro país no podía cumplir siquiera con el pago de los intereses y que la política respecto a la deuda externa era motivo de contradicciones y desacuerdos en el seno del gobierno. Era evidente también que la tesis de que la recuperación de la economía de los países desarrollados resolverá la "crisis de la deuda" encontraba sus límites en México, agobiado con la baja brutal de los precios del petróleo. En los Estados Unidos se alarmaron ante la posibilidad de una moratoria. Silva Herzog fue retirado de su cargo aduciendo que no seguía las instrucciones presidenciales y entorpecía las negociaciones. El propio presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, Paul Volcker, realizó un viaje relámpago a la ciudad de México por instrucciones de la Casa Blanca para evitar la moratoria.

Después del viaje de Volcker la tormenta terminó y las aguas volvieron a su cauce. En México, el nuevo secretario de Hacienda, Gustavo Petriccioli, presentó un nuevo plan, denominado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) poco preciso en cuanto a su contenido e instrumentos, pero orientado a restablecer el crecimiento de la economía. En Washington, por su parte, se anunció que estaba a punto de firmarse un nuevo acuerdo con el FMI que involucraba la participación de la banca comercial.

Aunque el proceso negociador continuaba, a partir de ese momento era claro que México aceptaba las reglas del juego del Plan Baker: más deuda para seguir manteniendo la solvencia financiera de los bancos, sin perspectivas claras respecto a las posibilidades de reanudar el crecimiento, ya no digamos un auténtico proceso de desarrollo económico.

Las negociaciones con el FMI se situaron en torno al nivel del déficit financiero del gobierno. Acorde con la nueva etapa

y con la necesidad de lograr un mínimo crecimiento que impulsara, a su vez, el comercio internacional, el FMI aceptó utilizar el concepto de "déficit operacional" que deflaciona el servicio de la deuda en el presupuesto estatal. Se incluyó además una cláusula de contingencia relativa a condicionar la entrega de mayores recursos financieros en caso de que el precio del petróleo cayera por abajo de los 9 dólares por barril, y de contraerlos si el precio rebasaba los 14 dólares. Ambas propuestas fueron calificadas como un triunfo de México por connotados financieros del área económica.²⁷

Una vez firmado el acuerdo con el FMI se continuaron las negociaciones con la banca comercial. Estas se extendieron hasta fines de septiembre. Se dijo que hubo a lo largo de las mismas, desacuerdos importantes entre la parte mexicana y los acreedores. Incluso llegó a hablarse de estancamiento de las pláticas. Se especuló que la delegación mexicana propuso un esquema de pago del servicio que implicaba una baja sustancial de las tasas de interés en el sentido de la propuesta del Consenso de Cartagena.

Las cosas, sin embargo, volvieron a decantarse en una dirección favorable a los intereses de la banca comercial. México recibirá nuevos créditos de la banca comercial pero dentro de marcos que pueden calificarse, sin dudarlo, de ortodoxos. México retiró sus propuestas iniciales de reducir las tasas de interés.

La firma del Acuerdo fue considerada importante por el gobierno norteamericano. En su discurso ante la reunión del FMI de 1986 celebrada en Washington, el Presidente Reagan instó a los bancos comerciales a conceder nuevos créditos a México.

El desarrollo —afirmó— es la llave para el repago de la deuda. Algunas naciones deudoras han dado alargados pasos en el nuevo camino para recobrar la estrategia económica. México recientemente acordó programas comprensivos y muy bien orientados hacia el crecimiento. Es muy impor-

²⁷ Véase al respecto los discursos de Serra y Pedro Aspe, Subsecretarios de Hacienda y de Programación y Presupuesto, respectivamente, al presentar los acuerdos con el FMI, *El Mercado de Valores*. México, Núm. 31, agosto 4, 1986.

tante que esos programas sean ampliamente apoyados por los bancos comerciales.²⁸

El diario norteamericano *International Herald Tribune* justificó el acuerdo en términos fundamentales geopolíticos:

Dada la larga frontera común con los Estados Unidos, su importancia geográfica y política y el hecho de que es el más importante proveedor de petróleo, ninguno de los entrevistados dudó que sería alcanzado un acuerdo, especialmente si se considera la participación de altos funcionarios de los EUA esta semana.²⁹

Al manifestar varios días después su preocupación sobre una posible inestabilidad política en el futuro próximo, el periódico recordaba el hecho de que México es el primer proveedor de petróleo, el tercer cliente comercial y el más importante proveedor de drogas de los Estados Unidos. En el mismo artículo el Senador demócrata de Arizona, Dennis de Concini, señaló que para los Estados Unidos "La estabilidad de México tiene el segundo lugar, sólo superada en el balance estratégico por la Unión Soviética".³⁰

Como se esperaba, el 30 de septiembre se concluyó el acuerdo con la banca comercial. Este incluye la reprogramación de 52 200 millones de dólares de la deuda pública contratada anteriormente con la banca, la concesión de nuevos créditos por 6 000 millones a ser entregados entre 1986 y 1987, y 2 000 millones de crédito contingente en caso de que empeoraran las condiciones del mercado petrolero (véase apéndice). Por lo que se refiere a los 43 700 millones contratados antes de 1983, el plazo se amplía a 20 años con siete de gracia y en cuanto a la deuda contratada posteriormente y los nuevos créditos el plazo

²⁸ *Excelsior*. México, octubre 1, 1986.

²⁹ *International Herald Tribune*, octubre 2, 1986.

³⁰ "México in Distress. A threat to Stability", *International Herald Tribune*, Paris, 28, 29 y 30 octubre 1986.

será de 12 años con cinco de gracia. Respecto a los márgenes se establece en todos los casos 13/16 sobre la tasa *Libor*, inferior a la pactada en 1983, y no se cobraron comisiones. Dicha tasa significa un ahorro anual poco significativo de alrededor de 200 millones de dólares. Se restructuró también la deuda privada registrada en FICORCA. El acuerdo con el FMI involucra, además, un crédito contingente de este organismo por 1 600 millones de dólares y créditos por 6 000 millones de organismos multilaterales y de los gobiernos de Estados Unidos y Japón.

Un elemento nuevo en el acuerdo es el papel más activo que pasa a jugar el Banco Mundial, el cual se encargará de vigilar que los créditos se dirijan hacia el "cambio estructural", que en el lenguaje de ese organismo, entre otras cosas, se identifica con la promoción de la exportación de manufacturas. Por otro lado, por primera vez el Banco Mundial actuará como garante de una parte de los nuevos créditos aprobados por la banca trasnacional.

Para el gobierno mexicano el acuerdo fue un éxito. Según el Secretario de Hacienda Petriccioli:

Sin duda se alcanzaron los objetivos propuestos: se convenció a la comunidad financiera sobre el monto de los requerimientos del país [...] logramos que nos concedieran fondos adicionales por 2 000 millones para contingencias [...] También se logró una 'cosa histórica': alargar los plazos de pago a la banca comercial a 20 años para la deuda vieja; por primera vez pasamos a un *spread* inferior al 1 por ciento, el más bajo en América Latina. También es importante que se logró la corresponsabilidad de los organismos del exterior en el problema de la deuda: con flexibilidad nuestro programa económico, no recesivo, algo que nunca habían hecho.³¹

No comparto ese optimismo. El nuevo acuerdo, como ya se dijo y ha sido señalado por otros analistas, no significa un

³¹ *Proceso*. México, octubre 27, 1986.

avance importante en la búsqueda de un esquema de pago de la deuda más acorde con los intereses y necesidades de los países subdesarrollados. Al reportar la noticia del Acuerdo el diario francés *Le Monde* hacía notar que en lo que se refiere a la tasa de interés, principal punto de conflicto en las negociaciones:

Los bancos han obtenido amplia satisfacción. Ellos percibirán [...] un *spread* de 13/16 sobre la *Libor*. Esta tasa está muy cerca de la que ellos habían solicitado a la entrada: 14/16. Esto representa una ganancia suplementaria no despreciable a repartirse entre los casi quinientos establecimientos acreedores.³²

El país ha entrado con el Acuerdo en los carriles del Plan Baker y elevado sensiblemente los niveles absolutos de endeudamiento. William R. Rhodes, vicepresidente del Citicorp y director del Comité Asesor de los bancos acreedores, se refirió al paquete mexicano como el primer ejemplo exitoso del programa de "crecimiento sostenido" presentado por James Baker, pues además se logra vincular los préstamos a proyectos que refuerzan la economía de libre mercado.³³ La deuda acumulada alcanzará en 1987, en el mejor de los casos, 112 mil millones de dólares, cifra que rebasa con creces la meta de 106 mil millones presupuestada en los acuerdos de 1983. Y lo que es peor, no hay ninguna certeza de que quedan recursos suficientes para restablecer el crecimiento y los niveles de inversión alcanzados en etapas previas; las concesiones conseguidas en materia de plazos no tienen gran importancia en la medida en que la banca está convencida de que no podrá recuperar el capital en las condiciones actuales y su preocupación, por lo tanto, no se centra en los plazos sino en asegurar el pago de los intereses. En cuanto a éstos, no se avanza en la dirección propuesta por Cartagena. Se acepta, con algunas concesiones menores, el mismo esquema de reembolso de intereses que ya había demostrado su inoperancia en 1986. De nuevo los problemas se posponen en

³² *Excelsior*. México octubre 15, 1986.

³³ *Le Monde*. Paris, octubre 1, 1986.

vez de atacarlos de raíz sin enfrentamientos estériles pero con decisión soberana.

Si bien se insiste en la necesidad de reanudar el crecimiento, se sigue aplicando la misma política de ajuste que aparte de haber postrado a la economía y abatido las cada vez más golpeadas condiciones de vida del pueblo, ha demostrado su incapacidad para sacar al país de la crisis y atacar los desequilibrios estructurales. La Carta de Intención entregada al FMI constituye una obvia defensa de todo el andamiaje neoliberal: las tasas de cambio flexibles, las tasas de interés positivas, etcétera. Por otra parte, el que los pocos créditos que puedan aplicarse a la producción —como el caso de los créditos del Banco Mundial— se destinen a avanzar en el llamado "cambio estructural", hace pensar en la consolidación de un proyecto de reestructuración del sistema productivo que privilegia el mercado mundial respecto del mercado interno, lo que repercutirá en una mayor desintegración y vulnerabilidad de la economía mexicana.

4. Conclusiones y perspectivas

Los hechos presentados en este trabajo dejan ver que el ya crónico proceso de renegociación de la deuda externa mexicana ha sido incapaz de levantar los obstáculos que ésta opone al desarrollo económico. Si bien ha habido avances parciales en cada fase del proceso, éstos, aparte de haber sido siempre tardíos, han resultado totalmente insuficientes para abrir nuevos cauces a la acumulación de capital.

En lo esencial se han impuesto los intereses del "bloque acreedor" para el cual lo importante no es conseguir el pago de la deuda acumulada sino asegurar el pago de los intereses de la misma, lo cual les permite seguir valorizando su capital. Ha sido la lógica de la reproducción del capital financiero transnacional la que ha predominado hasta el momento. Para ello ha sido determinante la existencia de poderosos aliados internos en los países latinoamericanos, cuyas clases dominantes se han configurado a lo largo de decenios de dependencia estructural respecto de los países desarrollados. Y aunque la "crisis de la

deuda” limita las posibilidades mismas de reproducción de las burguesías latinoamericanas y cuestiona incluso la supervivencia de la soberanía nacional, los intereses de la Nación no han prevalecido en las negociaciones. Sin embargo, éstos se dejan traslucir en la intensificación de las contradicciones con el bloque acreedor y en la mayor amplitud de las contradicciones de clase internas.

Pese a las tres renegociaciones de la deuda mexicana de 1982 a la fecha, ésta sigue siendo y quizás más que antes, uno de los principales obstáculos para sortear la crisis. Más de un tercio del excedente creado por el trabajo del pueblo mexicano se destina al pago del servicio de la deuda externa. En contra de lo que se afirmaba al comenzar el régimen de Miguel de la Madrid, el peso de la deuda en la producción interna del país en lugar de disminuir sigue aumentando a niveles insostenibles. La proporción de la deuda acumulada en el PIB pasará del 54.9 por ciento en 1985 al 80.8 en 1987.³⁴

El esquema de “pagar a toda costa con algunos retoques” está tocando fondo no sólo desde la perspectiva de los deudores sino también de los acreedores. Las reticencias de varios bancos privados a participar en el último programa de rescate de México son elocuentes al respecto. Según N. Bailey, economista del Consejo Nacional de Seguridad de los Estados Unidos:

“[...] solamente 58 por ciento de los bancos acreedores de México, contribuyeron al reciente paquete de préstamos de los 6 000 millones de dólares a ese país, a pesar de la fuerte presión de Volcker de que estuviesen todos ‘juntitos’. Para ser exactos fueron 285 bancos sobre 490”.³⁵

El programa de ajuste que en un inicio fue presentado como uno de emergencia de carácter temporal, se ha vuelto crónico. Se insiste en su aplicación a pesar de su evidente incapaci-

³⁴ Tomado de *Diagnóstico Económico*, Vol. 1, Núms. 2-3, México, CIEMEX-Wharton, noviembre-diciembre 1986.

³⁵ *Excelsior*. México, enero 5, 1987.

dad para resolver los desequilibrios de la economía mexicana y de su alto costo social. México ha estado sumergido en una larga y profunda recesión desde 1982 sólo interrumpida por una débil y efímera recuperación en 1984. Los problemas que pretendían atacarse con el programa de ajuste son ahora más agudos que antes, con la diferencia de que el sistema productivo se ha empequeñecido, ha envejecido y se ha desarticulado más. La industria lejos de haberse racionalizado ha involucionado, borrándose de un plumazo varios de los avances —a pesar de sus limitaciones— registrados en las tres últimas décadas. La economía mexicana de ahora es más débil, frágil, desarticulada, vulnerable y dependiente que la del pasado inmediato.

Con la crisis de la deuda se consolidó la puesta en marcha de un proyecto de restructuración del sistema productivo tendiente a convertir al sector exportador en el eje del proceso de acumulación del capital. El avance de dicho proyecto ha provocado cambios en la composición del bloque dominante del país, fortaleciéndose los segmentos de la burguesía más vinculados al capital financiero transnacional. El llamado proyecto de cambio estructural o de “reconversión industrial” es funcional con la política de ajuste en la medida en que éste introduce una modificación de la estructura de precios relativos que abarata los salarios y los bienes exportables. Sin embargo, la formidable succión de excedente que provoca la deuda externa y la fuga de capitales limita las posibilidades de financiamiento de los proyectos orientados a la exportación.

Para 1987 se espera reanudar el crecimiento de la economía. Se estima un crecimiento promedio del PIB de entre 2 y 3 por ciento. El elemento principal para lograrlo son los recursos conseguidos con los acreedores mediante el acuerdo de 1986. Tal meta es a todas luces insuficiente. No solamente se encuentra por abajo de las tasas históricas sino que no hay nada que asegure que aun esa modesta tasa pueda sostenerse. El problema fundamental no es lograr recuperaciones coyunturales precarias basadas en mayor endeudamiento, sino restablecer condiciones de estabilidad de la reproducción a largo plazo. Y eso es lo que el esquema de renegociación pactado con el FMI bajo los parámetros del Plan Baker, no permite.

Es cierto que es necesario crecer para poder pagar la deuda.

El problema es que los hechos nos van demostrando cada vez con mayor insistencia que es necesario dejar de pagar, al menos como lo exigen los esquemas actuales, para poder crecer. Para recuperar la soberanía sobre la economía nacional es imprescindible invertir las cosas. En vez de colocar el pago de la deuda como el eje de la política económica, hay que partir de la definición previa de las necesidades de inversión y de consumo del país y una vez definidas éstas determinar el monto de servicio de la deuda compatible con el desarrollo económico del país.

El problema no se limita a lograr una tasa de crecimiento satisfactoria y de carácter sostenido. La hora actual reclama redefinir el tipo de desarrollo económico al que aspiramos como Nación. El crecimiento nunca puede ser un fin en sí mismo, sino un medio para satisfacer las necesidades económicas, sociales y culturales de la población.

Diversos sectores sociales del país han venido insistiendo en la necesidad de cambiar de rumbo y de llevar adelante una estrategia alternativa de desarrollo que preserve la soberanía nacional, permita un desarrollo más estable y autónomo y coloque la satisfacción de las necesidades sociales como un aspecto prioritario.

No se está planteando una transformación radical de la estructura económica, única manera, en opinión del autor, de solucionar a fondo las contradicciones que se manifiestan en la crisis, sino de una estrategia de carácter nacionalista orientada a la búsqueda de una salida de la crisis diferente a la impulsada por el capital transnacional y sus aliados nativos. Sin desdeñar la importancia de impulsar líneas de exportación que permitan al país generar divisas, es indispensable plantear como objetivo central de la estrategia del desarrollo la construcción de un sistema productivo integrado y capaz de reproducirse en forma autónoma. Cualquiera que sea el escenario de desenvolvimiento de la crisis en escala internacional, es muy improbable esperar una expansión importante del comercio internacional. De ahí la inviabilidad de establecer una estrategia "aperturista" volcada al mercado externo. De ahí también la conveniencia de una estrategia fundada en el fortalecimiento del mercado interior y en un desarrollo más articulado entre

los distintos sectores y ramas. Lograr esto, sin embargo, reclama como precondition el abandono de la línea de "pagar la deuda a toda costa" y hacer un uso más racional del excedente económico generado internamente.

APENDICE

Acuerdos de Renegociación de la
Deuda Externa de México

Fechas	Cobertura	Monto (Millones de dólares)	Plazo (Años)	Periodo de Gracia	Costo (Margen s/ T. Libor ó P. Rate) %	Comi- siones %
1. Acuerdo de agosto 1983						
● Deuda pública a corto, mediano y largo plazo que vencía del 23-08-82 al 31-12-84.	100% del principal	20 000	8	4	1 3/4 s/P.R. 1 7/8 s/L.	1
● Banca comercial	Nvo. financiamiento	5 000	6	3	2 1/8 s/P.R.	1 1/4
● Financiamiento oficial	Nvo. financiamiento	2000-2500			2 1/4 s/L.	
● FMI	Stand-by	3 800				
2. Acuerdo de sept. 1984						
● Deuda pública a corto y mediano plazo integrada por: - 20 000 millones con vencimiento entre 1985 y 1990 - 5 000 millones del nuevo financiamiento de 1983 - 23 000 millones reprogramados en 1985.	100% del principal	48 500	14		1.11 s/L.	s/c**
● Banca comercial	Nvo. financiamiento	3 800	10	5 1/2	1 1/8 s/P.R. 1 1/2 s/L.	5/8
3. Acuerdo de sept. 1986						
● Deuda pública y privada contratada antes de 1983	100% del principal	43 700	20	7	13/16 s/L.	s/c**
● Deuda contratada de 1983 en adelante		8 500	12	5	13/16 s/L.	
● Banca comercial	Nvo. financiamiento	6 000	12	5	13/16 s/L.	
● Financiamiento Oficial						
- FMI		1 600				
- Banco Mundial		2,300*				
- Prestamos Bilaterales		2,000				

* Incluye garantía de 1 000 millones del Banco Mundial ante la banca comercial.

** Sin comisiones.