

**MARIO J. ZEPEDA MARTINEZ**  
Investigador del IIEc de la UNAM.

**E**L 20 DE AGOSTO DE 1982, EN la Ciudad de Nueva York, el gobierno mexicano se vio forzado a declarar ante los 120 acreedores más importantes del país, que no podría darle servicio regular a su deuda exterior por lo que solicitaba "noventa días de revolvencia" de los créditos que vencían a partir de agosto 23.

Este hecho cambió la situación de la problemática de la deuda exterior, no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional, debido a la importancia del deudor que entraba en mora: a partir de ese momento se hizo evidente para todos los actores del drama que las condiciones "normales" de la deuda ya no funcionaban. Comenzó entonces la desigual confrontación por ofrecer una solución a la situación. En ella se enfrentaron el que denominaremos **bloque de los acreedores** (integrado por la banca internacional, los organismos financieros multilaterales y los gobiernos de los países desarrollados) contra, uno por uno, los gobiernos de los países deudores.

La confrontación se ha desarrollado sin estar exenta de forcejeos y débiles intentos aislados de resistencia por parte de los países deudores; sin embargo, la timidez y/o falta de fuerza con que impulsaron sus iniciativas quienes han querido resistir, poco ha podido frente a la fuerza y prepotencia del bloque

acreedor, el cual hasta ahora ha logrado imponer una "solución" a la problemática de la deuda, totalmente apegada a sus intereses. Vale decir que el bloque acreedor no sólo ha evitado compartir los costos de una crisis de la cual es, en gran medida responsable, sino que ha logrado un magnífico negocio y, más aún, el impulso de un proyecto económico de alcance internacional que excede, con mucho, el mero ámbito de la deuda exterior.

### **La política mexicana frente a la deuda externa.**

La estrategia mexicana para enfrentar la problemática de la deuda exterior después de que se declaró la moratoria de 90 días en agosto de 1982, se ha definido por los siguientes rasgos fundamentales:

1. La decisión de negociar individualmente con el bloque acreedor.
2. La decisión de no incurrir en moratorios unilaterales, buscando, en cambio, la reestructuración negociada de los vencimientos de los capitales adeudados, pero manteniendo intocado el pago puntual de un creciente volumen de intereses.
3. La restitución del flujo de créditos del exterior al país no obstante su extraordinario costo tanto financiero como "de soberanía", y su reducido volumen.
4. El respaldo del gobierno a la deuda externa de las empresas privadas.
5. La aplicación de una severa política de **ajuste** a la economía que descansa de manera sobresaliente en la acelerada reducción del poder adquisitivo real de los salarios.
6. La introducción de significativas modificaciones en la vida económica del país, tales como: a) políticas tendientes a liberar aceleradamente el comercio exterior y a desregular la inversión extranjera directa, incluida la que se dirige a la industria maquiladora; b) políticas tendientes a reducir el tamaño del Estado y su intervención en la economía, mediante: venta y desaparición de empresas paraestatales, reducciones del gasto público en prácticamente

todos sus renglones con excepción del hasta ahora intocable servicio de la deuda pública; eliminación de subsidios incluso en renglones que afectan al consumo social; liberación de precios de la gran mayoría de los artículos objeto de comercio interno; progresiva liberación del mercado cambiario, etcétera.

La argumentación con la que se ha explicado la adopción, por parte del gobierno, de la estrategia antes reseñada, incluye implícita o explícitamente, los siguientes elementos:

- La negociación individual, país por país, permite a México aprovechar sus ventajas comparativas frente a la más desventajosa situación de otras naciones. Estas ventajas se deben plasmar en mejores resultados en las negociaciones frente a los que pueden alcanzar otros países.
- La diversidad de situaciones nacionales hace impracticable e inconveniente la formación de un frente de países deudores. Este camino, además de provocar la irritación del bloque de los acreedores, impediría a México capitalizar sus ventajas comparativas.
- La moratoria **política** de los pagos (de capital y de intereses) conduciría a una confrontación que de inmediato se traduciría para los países deudores en: a) la suspensión de todo flujo nuevo de capitales a los países deudores; b) la suspensión de los movimientos de comercio exterior, incluidas las importaciones básicas; c) la imposibilidad de recuperar (por lo antes dicho) las tasas históricas de crecimiento económico.
- La falta de competitividad y de modernidad del país, comparada con el contexto internacional que explica parte de la crisis de la economía mexicana. Se debe por ello forzar una nueva integración de la planta productiva nacional a la economía internacional que, al alentar las exportaciones y la captación de divisas, supuestamente debe permitir que en el futuro México afronta con éxito sus compromisos de deuda externa sin necesidad de sacrificar el volumen de las importaciones

que requiere el crecimiento económico del país y recurriendo, en mucho menor medida que en el pasado, al ahorro exterior.

Esta estrategia ha reportado pequeñas ganancias comparativas al gobierno mexicano, debido a que los resultados superan lo logrado en las negociaciones con el bloque acreedor por otros países. Asimismo México, como ha ocurrido con la mayoría de países que han entrado en una segunda ronda de negociaciones, ha superado en algunos aspectos lo logrado por el propio gobierno mexicano en la primera reestructuración de su deuda externa en 1982-1983. En cambio, no ha podido ir más allá del terreno y la filosofía del esquema de "solución" planteado por el bloque acreedor y que responde totalmente a sus intereses.

Es así que en el esquema resultante de la segunda reestructuración de la deuda externa: a) el volumen absoluto y relativo del servicio que debe pagarse (engrosado notablemente en la parte correspondiente al pago de intereses) se mantiene como un fuerte obstáculo al desarrollo económico y social del país en los próximos lustros; b) se consolida a México como una nación tributaria del capital financiero internacional; c) se mantiene una presión constante a la desestabilización de la economía, a través del peso del voluminoso servicio de la deuda sobre el **déficit fiscal** (pues se obliga a fuertes gastos anuales del sector público que no tendrá compensación productiva o de servicio alguna), y sobre el **déficit de la balanza de pagos** (pues estos pagos deberán hacerse en divisas, como es natural, y tampoco tendrán compensación). Pero veamos los números:

### El camino de la reestructuración: ¿Solución o trampa?

En diciembre de 1985 la deuda externa mexicana deberá alcanzar la cantidad de 99 mil 400 millones de dólares. Esta cifra equivaldrá a algo más de tres veces el valor de la factura total de exportaciones de bienes y servicios lograda por México en 1984 y prácticamente duplicará el saldo total de la deuda apenas cinco años antes, en diciembre de

1980, cuando se debían 50 mil 700 millones de dólares. Los intereses pagados en 1983 y 1984, representaron en cada año un 5% del Producto Interno Bruto<sup>1</sup> del país, en tanto que en 1983 la economía registró una caída de -5.3% y en 1984 un incremento de 3.5%: es decir, la porción del PIB destinada al pago de los intereses de la deuda superó ampliamente al crecimiento logrado por la economía en esos dos años.

Las magnitudes alcanzadas por el endeudamiento durante el quinquenio 1981-1985, las altas tasas de interés vigentes y en general, las desfavorables condiciones pactadas, han generado un impresionante costo financiero que ha pervertido el presunto sentido original del financiamiento internacional —el allegar recursos provenientes del exterior que completan el ahorro interno de los países subdesarrollados para acelerar su desenvolvimiento económico— hasta convertir a estos países en exportadores netos de capital a los países industrializados.

Pero ¿Se alivia la situación referida en los programas de pagos que resultan de la segunda reestructuración de la deuda externa que ha negociado el gobierno mexicano con el bloque deudor y la intermediación del Fondo Monetario Internacional? Según la nota oficial en la que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público da a conocer los resultados de esta negociación,<sup>2</sup> en el quinquenio 1986-1990 pagaremos al exterior 95 mil 800 millones de dólares!! de los cuales 79 mil 900 millones corresponderán exclusivamente a intereses (el 83.4%). En este quinquenio, sin embargo, según los datos ofrecidos por la Secretaría de Hacienda en la misma nota, la deuda total acumulada del país aumentará a 115 mil millones de dólares en su saldo global, lo que representa un endeudamiento neto de 16 mil millones de dólares de 1986 a 1990.<sup>3</sup> **En ese lapso pagaremos seis veces los 16 mil millones de dólares que vendrán al país como créditos "frescos", por concepto de servicio de la deuda y cinco veces por con-**

**cepto de intereses.** Como puede observarse, el flujo de nuevos recursos crediticios internacionales está totalmente nulificado y ampliamente superado en este esquema de "solución", debido a las insostenibles condiciones pactadas entre el gobierno mexicano y el bloque acreedor, por más que efectivamente México logró aplazar pagos de capital y obtener algunas pequeñas ventajas comparativas (respecto a otros países y respecto a las condiciones de la primera reestructuración negociada por México en 1982-1983) tales como: plazos más largos para amortizar, más años de "gracia" (y también de **desgracia**, se podría ironizar), se eliminó la comisión de negociación de 1% que se suele cobrar "por una sola vez" en cada reestructuración, y se redujeron las **sobretasas** a los intereses antes pactados. En pocas palabras se logró que el castigo a México por no liquidar sus deudas en los plazos originalmente pactados **se redujera**, pero **no se pudo evitar**. El gobierno mexicano incluso ha cuantificado el ahorro logrado por **menor castigo**: 4 mil 900 millones de dólares a lo largo de 14 años, lo que equivale a un ahorro anual de 350 millones de dólares. Realmente se observa que estas pequeñas ganancias —y el tiempo de gracia logrado— son absolutamente insignificantes frente al descomunal costo conjunto de la deuda mexicana.

Una conclusión inevitable debe ser extraída del anterior análisis: si la formación de un bloque de países deudores y la moratoria a la deuda ofrece un riesgo de cancelación de los flujos de capital a éstos, el seguimiento de estas desventajosas "negociaciones" tan desfavorables a los países deudores **garantiza** no sólo que ese flujo será muy precario en términos nominales y nulo en términos reales, sino que **garantiza** un enorme traslado de riqueza nacional al extranjero, al punto de convertirnos en un país tributario del capital financiero internacional.

### La reestructuración y las perspectivas del comercio exterior.

En la última década el país registró un acelerado proceso de apertura al co-

<sup>1</sup> Banco de México. Informe anual, 1984, p. 26.

<sup>2</sup> SH y CP. *Notas sobre la reestructuración de la deuda externa de México*, 1985. Véanse cuadros 2 y 13.

<sup>3</sup> *Misma anterior*, véase cuadro 10.

**MEXICO: RELACION ENTRE AMORTIZACIONES Y PAGOS DE INTERESES EN EL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA. 1976-1990**  
(miles de millones de dólares)

	1976-1980	1981-1985	1986-1990
Servicio	35.9	76.2	95.8
%	(100.0)	(100.0)	(100.0)
Amortizaciones	20.4	23.4	15.9
	( 56.8)	( 30.7)	( 16.6)
Intereses	15.5	52.7	79.9
	( 43.2)	( 69.3)	( 83.4)

Fuentes: Para los datos 1976-1984, CEPAL *Notas para el estudio de América Latina y del Caribe, 1984, México*. Sobre la base de cifras de la SHyCP, del Banco de México y del Fondo Monetario Internacional. Para los datos de 1985-1990: Secretaría de Hacienda y Crédito Público "Notas sobre la reestructuración de la deuda..."

mercio con el exterior: las exportaciones de mercancías se multiplicaron por casi 8 veces al pasar de 3 mil 700 millones de dólares en 1976 a 24 mil 100 millones en 1984. Desde luego buena parte de este incremento descansó en la exportación petrolera que saltó de una venta por 544 millones de dólares en 1976 a 16 mil 600 millones en 1984. Sin embargo las exportaciones no-petroleras más que se duplicaron al pasar de 3 mil 100 millones en 1976 a 7 mil 500 millones el año pasado. No obstante, el país en 1984 apenas importó mercancías por un valor de 11 mil 300 millones de dólares, apenas similar al valor de las compras al exterior en 1979 que alcanzaron el orden de los 12 mil millones de dólares. Ello después de que en 1981 se importaron 24 mil millones de dólares de mercancías. En 1984 el enorme diferencial entre las exportaciones y las importaciones mexicanas, que asciende a 12 mil 800 millones de dólares es absorbido en un 93.0% por el pago de intereses de la

deuda externa (11 mil 900 millones de dólares), lo que ha nulificado el tremendo esfuerzo realizado por el país para ajustar su economía. En abuso de comparaciones, debe notarse que en 1983 y 1984 México pagó más intereses a la deuda extranjera de lo que importó.

¿Cómo se modifican estas onerosas condiciones si cotejamos los programas de pagos de intereses y capital logrados en la segunda reestructuración de la deuda externa con las expectativas de comercio exterior de mercancías contenidas en el *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior* para el resto del sexenio, realizadas antes de conocerse las recientes dificultades del mercado petrolero y el enfriamiento relativo de la economía norteamericana?

Destaca, por ejemplo, que el servicio total de la deuda externa en 1986-1988, integrado en un 85% por pagos a intereses, rebasa en valor a las exportaciones petroleras en el mismo periodo que se estimaba (antes de las

dificultades ahora presentes) ascenderían a 50 mil 400 millones de pesos.

De esta forma, el pago a intereses representará el 86.1% de las exportaciones petroleras de los próximos tres años en tanto que, entre 1981 y 1985 significó una proporción alta, aunque menor: 65.9%.

Por lo demás, el servicio de la deuda representará un 63.1% del total de las exportaciones totales de mercancías durante 1986-1988 (contra 69.2% en 1984-1985).

Por lo que puede observarse, la reestructuración de la deuda externa no conlleva un alivio a la situación del comercio externo de la economía mexicana durante los próximos años: gran parte del esfuerzo exportador será absorbido por los cuantiosos pagos financieros al exterior. Las importaciones, por su parte, todavía en 1988 alcanzarán un nivel de 20 mil 700 millones de dólares, si se cumplen las expectativas del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, cifra inferior a la registrada en 1981.

**La deuda y la creciente subordinación de la economía mexicana**

Las enormes riquezas que el país entregará al extranjero en los próximos años de prevalecer las condiciones que imperan en el asunto de la deuda externa harán que el país, como se ha dicho arriba, se consolide como nación tributaria del capital financiero internacional. Y, sin embargo tal vez esto no sea lo más grave: existen evidencias de que en las reestructuraciones, no sólo se han negociado plazos de amortizaciones, tasas de interés, años de "gracia" o comisiones. En los años de la crisis de la deuda se han venido adoptando medidas de política económica que exceden con mucho el ámbito estricto de su terreno: coincidiendo en el tiempo con las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional, a veces anunciadas en las cartas de intención —por convicción o por presión, lo mismo da— se van aplicando medidas y produciendo hechos que a fuerza de

**MEXICO: RELACION ENTRE PAGO DE INTERESES A LA DEUDA EXTERNA E IMPORTACIONES 1983-1984**  
(miles de millones de dólares)

	importaciones de mercancías (FOB)	intereses a la deuda externa
1983	8,550.9	10,197.5
1984	11,254.3	11,856.1
	20,805.2	22,053.6

Fuente: Banco de México.

liberalizar la economía mexicana, la van haciendo cada vez más vulnerable a las poderosas corrientes que vienen del Norte: se liberaliza el comercio exterior, se desregula progresivamente a la inversión extranjera directa, se abren las puertas a la industria maquiladora, se reduce el tamaño y la injerencia del Estado en la economía, se castiga al salario y se deja caer al empleo: el imperio de la oferta y la demanda en el 75 aniversario de la Revolución Mexicana y cuando un amigo conosureño me decía: "Lo peor de todo es que esta película ya la vi".

**La única salida: modificar radicalmente la situación de la deuda**

Lo antes expuesto ha intentado demostrar que el camino adoptado hasta la fecha por el gobierno mexicano para resolver la crisis de la deuda no ofrece ninguna alternativa viable al país. No ha habido, en esta ocasión, "milagro mexicano". No es posible aceptar que el país entregue por lo que resta del siglo la totalidad de su petróleo para pagar una deuda que cada día crece más y ya nada positivo ofrece a la nación. Si

no se ataja de raíz el problema el país encontrará embargado su futuro económico, social y político: la misma soberanía de la nación parecería estar en juego. El riesgo de mantener un sacrificio tan oneroso como inútil se palpa en el ambiente. Las soluciones posibles, es claro, ya no son fáciles hacia ninguna dirección. Pero al parecer las voces de los nuevos realistas, los que no olvidan el futuro, comienzan a llegar desde todo el Continente: pasan por La Habana, pasan por Lima, pasan por Benito Juárez.

