

EL DESEQUILIBRIO Y LA DEUDA EXTERNA COMO LIMITANTES DEL DESARROLLO.¹

Jean-Yves Chamboux-Leroux*

Hace seis años, cuando estaba terminando el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, pocos podrían adivinar lo que nos esperaba a la vuelta de la esquina. En general, se suponía que el TLC, el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y hasta el posible nombramiento del entonces presidente como titular de la Organización Mundial del Comercio, habrían de garantizar el mantenimiento largo y estable del auge mexicano bajo la liberalización económica.

El despertar de tal sueño fue abrupto. El 20 de diciembre de 1994 se anunció un cambio en la banda de flotación del peso con respecto al dólar y dos días después el caos era patente. Se presentó una fuga masiva de divisas, la moneda se devaluó y se estableció una estricta política de estabilización, similar a la que se había aplicado en los años ochenta y la que creíamos tan sólo un mal recuerdo.

Ahora, a fines del año 2000, bajo un nuevo auge y promesas de que ya no habrá crisis recurrentes, ¿realmente hemos superado los obstáculos estructurales al desarrollo?. Nosotros pensamos que no es tan sencillo. En particular, el crecimiento mexicano se encuentra sumamente asociado a desequilibrios externos crecientes. Cuanto más crecemos, más importamos de más, más deuda tenemos que contratar, más debemos recurrir al ahorro externo (inversión extranjera directa y especulativa) y más nos acercamos a nuevos riesgos de crisis.

El objetivo de este artículo es presentar, bajo una perspectiva histórica (desde 1982) el riesgo permanente que corre México en términos de su desequilibrio financiero con el resto del mundo; cómo éste desequilibrio está asociado con la deuda externa, que permanece y se

¹ Este trabajo es parte del proyecto ITESO/Simorelos, empleo, pobreza y distribución del ingreso En Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit (Simorelos 970303004). Quiero agradecerle a I. Román Morales su ayuda y sus siempre acertados comentarios.

expande como un tumor, pese a algunos tratamientos quimioterapéuticos de ajuste, y cómo estos desequilibrios limitan seriamente el papel del Estado para establecer políticas de desarrollo, especialmente mediante las limitaciones presupuestales que le impone.

La permanencia del desequilibrio externo: 1980-1999.

Las relaciones económicas de un país con el exterior se registran en un documento llamado Balanza de Pagos. Éste se descompone en cuatro elementos: (i) la cuenta corriente, (ii) la de capitales (iii) los errores y omisiones y (iv) la variación la reservas internacionales.

La cuenta corriente determina la relación entre gastos y ingresos inmediatos o corrientes. En términos concretos, la podemos a su vez subdividir, principalmente, en varias balanzas:

- La balanza comercial refiere las exportaciones menos las importaciones de mercancías (a estas últimas suele agregarse los costos, seguros y fletes, asociados al comercio internacional).
- La “Balanza turística”, que comprende los gastos que hacen en México los no residentes en nuestro país, menos los gastos que hacen los residentes mexicanos fuera de México.
- Los intereses de la deuda que pagan los deudores de México (es decir, cuando México le presta a otros países) menos los intereses que México tiene que pagar por los préstamos que recibió.
- Las transferencias unilaterales, que son ingresos y egresos de divisas sin contraprestación alguna, y que se corresponden en México principalmente con las remesas enviadas por los braceros, auténticos “metedólares” que impiden que las crisis sean aun mayores.

La cuenta de capital corresponde al saldo de entradas y salidas de capital e incluye principalmente:

- El endeudamiento neto generado en ese periodo (solo refiere los pagos de principal y no los intereses, que se encuentran en la cuenta corriente).
- La inversión extranjera directa (es decir, la de carácter productivo), aunque no necesariamente incluya nueva planta productiva, (como en el caso de las privatizaciones).

* Integrante del equipo de investigación en Guadalajara de CASA-México.

- La inversión de carácter especulativo, tanto en el mercado accionario como en el de dinero.

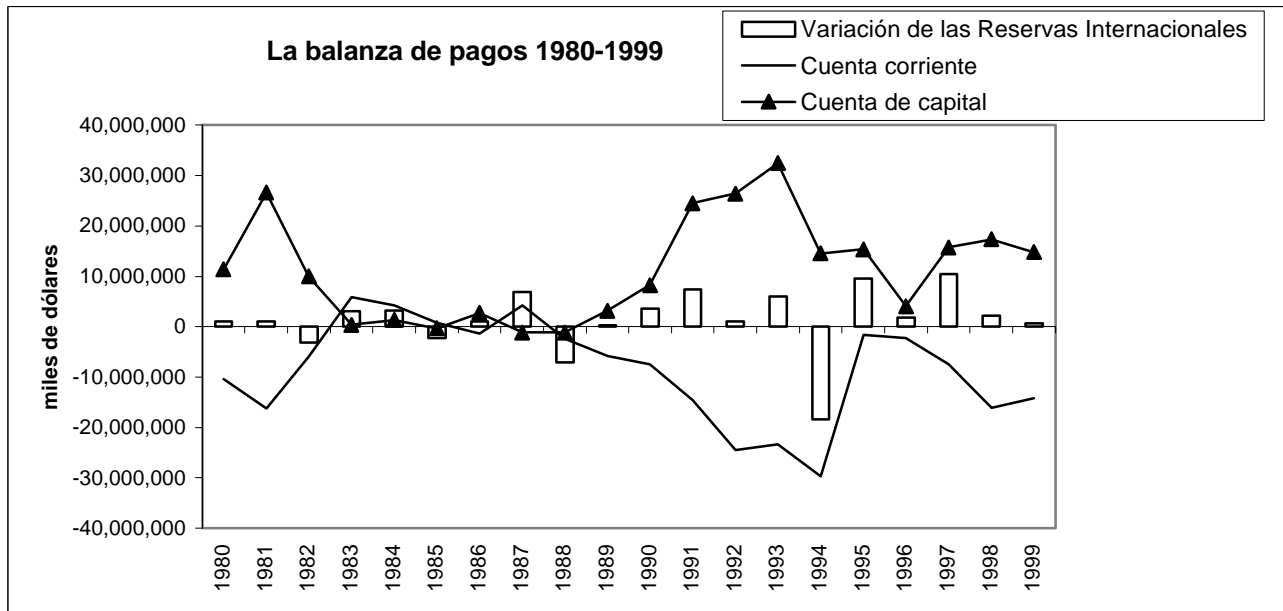
El tercer rubro determina las reservas de un país en monedas extranjeras (divisas). Se considera que un déficit en cuenta corriente o un excedente de la de capital, traducen un déficit de ahorro nacional que se compensa precisamente con las entradas de capitales extranjeros o sea de ahorro externo.

Así que un déficit en cuenta corriente de un país implica su dependencia del financiamiento externo. Es decir que la balanza de capital debe ser positiva para contrarrestar el saldo negativo de la cuenta corriente. Pero esto significa un aumento neto de los pasivos del país considerado, entre otros aspectos de su deuda externa. Un cuenta de capital positiva implica salidas de capitales futuras por concepto de pago de dividendos, intereses etc.... Sin embargo, las entradas de capital no son forzosamente negativas. Ellas permiten la generación de nuevas inversiones y por ende de actividad económica y empleo. Las entradas de capital, cuando se utilizan en la inversión productiva y en particular en los sectores exportadores o de sustitución de importaciones, pueden servir para generar entradas futuras de capitales y entonces presentar un ingreso a mediano o largo plazo.

Cuando no es el caso y que las entradas de capital no se traducen en inversión productiva, pueden presentarse dificultades para su reembolso (es el caso de la deuda) ya que además de pagar el principal se incluye el pago de los intereses (servicio de la deuda). En esta situación, un país puede tener tan graves problemas que no pueda pagar el principal (la amortización) y frecuentemente ni siquiera los intereses. Entonces, se tiene que captar capital extranjero de donde se pueda.

La situación de un país endeudado puede también dificultarse si las tasas de interés de su deuda suben más que la rentabilidad de sus inversiones.

Gráfica 1 La balanza de pagos 1980-1999.



F

Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica.
 Veamos ahora el comportamiento de cada una de las cuentas, en la evolución de México de los últimos 20 años.

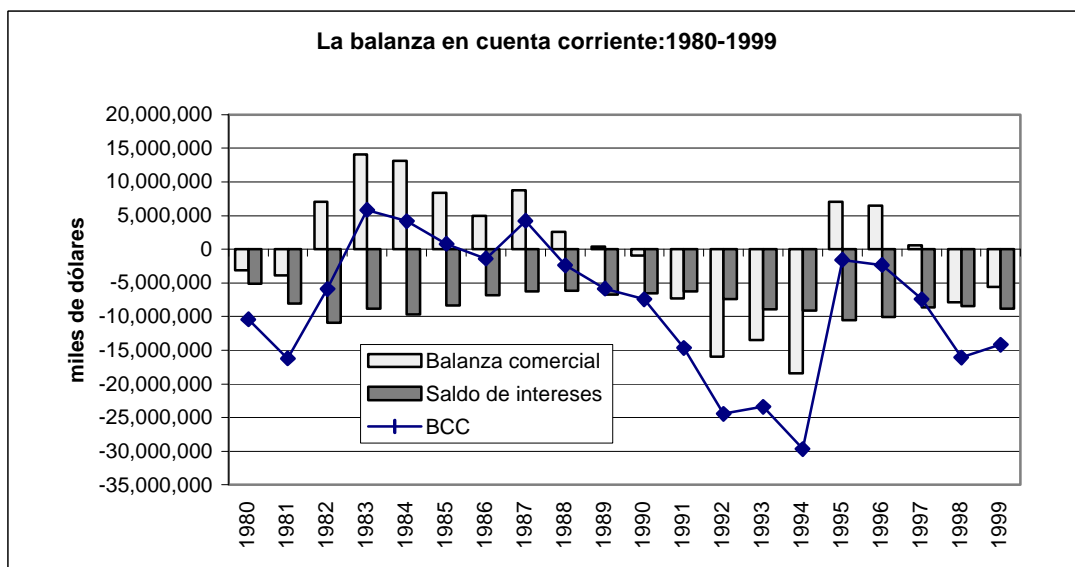
Evolución de la cuenta corriente: 1980-1999.

En este periodo solo fue positiva unos cuantos años de la década antepasada (1983, 1984, 1985 y 1987), coincidentes con el periodo en que la economía mexicana registro un nulo crecimiento económico. En esos años, la cuenta de capital fue negativa, lo que implicó salidas de capital del país por aumento de los activos y/o reducción de los pasivos con el exterior y/o reducción de las reservas internacionales. Una cuenta corriente negativa implica entradas de capitales extranjeros y/o disminución de las reservas extranjeras. La venta de activos nacionales al extranjero (privatizaciones) ha sido frecuentemente una forma de financiar el déficit de la cuenta corriente. Tener una cuenta corriente positiva es entonces fundamental para un país que tiene graves problemas de endeudamiento externo ya que le puede permitir reducir su deuda, o al menos no aumentarla. Sin embargo, el que dicho superávit sirva para pagar deudas significa que los países pobres que se encuentran en esta situación contribuyen a financiar el desarrollo de los más ricos.

¿Pero cómo se origina el déficit de la cuenta corriente?

Por lo general el elemento más importante de la cuenta corriente es la balanza comercial, pero los servicios factoriales (en especial los intereses de la deuda externa) han influido de manera muy considerable en su evolución. Este renglón fue el que acumuló el mayor déficit del periodo 1980-1999 (204,500 Millones de dólares, Mdd), cifra muy superior a los déficit por comercio exterior.

Gráfica 2 la balanza en cuenta corriente: 1980-1999



Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica.

Los pagos netos de intereses constituyen por sí solos uno de los principales factores explicativos de los déficit de la balanza de cuenta corriente. En diversos años, sobre todo en épocas difíciles (1982,1986,1988,1989,1995,1996,1997) la Balanza de cuenta corriente hubiera sido positiva sin los pagos netos de intereses. En el periodo 1980-1999 el pago acumulado de éstos totalizó de 162 mil Mdd, es decir más que el nivel actual de la deuda externa. Por eso es importante subrayar su papel en la generación de un déficit de cuenta corriente ya que como lo hemos dicho, éste puede revertirse en un nuevo aumento de la deuda. Así, un país entra en un círculo vicioso del endeudamiento es decir que se debe endeudar para poder pagar los intereses de su deuda, lo que más adelante le generará problemas para pagar el nuevo endeudamiento.

El superávit comercial permitió que de 1983 a 1987 (salvo en 1986) la cuenta corriente resultara positiva, compensando el saldo negativo del pago de intereses. Después, el saldo comercial se tornó deficitario y se agravó la situación de la cuenta corriente hasta 1994. Dada la importancia de los pagos de intereses externos se puede decir que México está condenado a obtener y mantener significativos superávits comerciales para no empeorar su situación externa.

En los párrafos siguientes presentaremos algunos de los factores explicativos de la evolución de la balanza comercial mexicana.

La gráfica 1 permite destacar el impacto de la liberalización del comercio exterior que emprendió México a mitad de los ochenta. Ésta fue marcada históricamente con la entrada en 1986 de México al GATT (hoy Organización Mundial del Comercio). La liberalización implicaba la reducción de aranceles y la eliminación progresiva de los permisos previos de importación. Uno de sus objetivos era impulsar las exportaciones y por ende permitir la obtención de superávits comerciales. Otro de los objetivos de la apertura era facilitar la importación de bienes de capital y la competencia exterior de manera a permitir una reestructuración y modernización del aparato productivo.

A partir de 1988 se observa (gráfica 1) un aumento muy importante de las exportaciones mexicanas. Sin embargo lo es aún más el de las importaciones, lo que provoca a partir de 1991 un importante déficit comercial. Además, en los primeros años del auge del comercio exterior, el aumento de las importaciones se debe en gran parte a bienes de consumo (150% en 1988 y 82% en 1989), más que al aumento de las importaciones de bienes de capital (53% en 1988 y 18.4% en 1989).

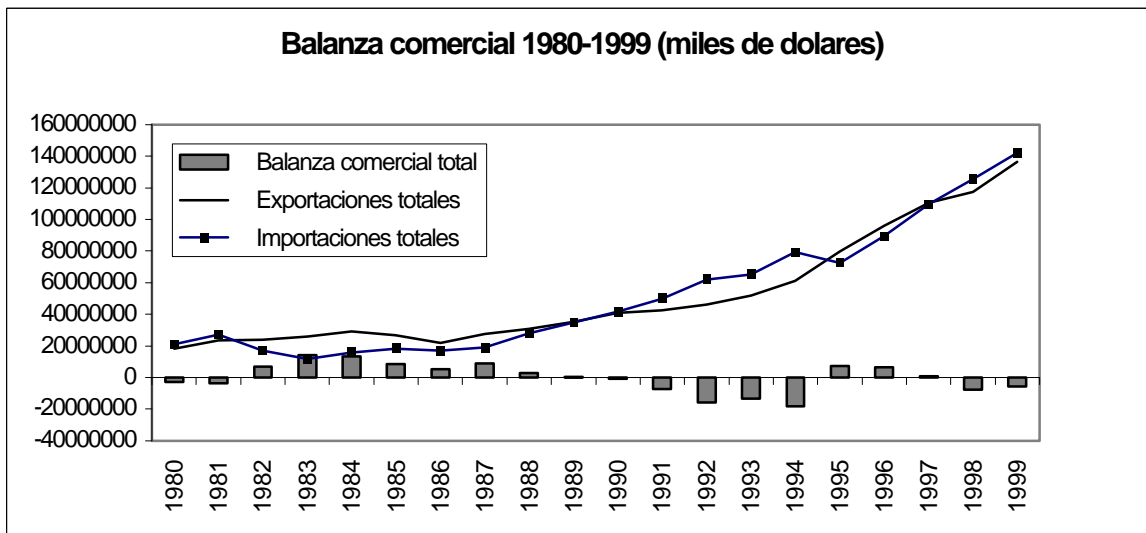
Estas dos evoluciones no fueron favorables: primero, porque provocan déficit en cuenta corriente y segundo, porque la importación de bienes de consumo, a diferencia de la de bienes de capital, no permite más adelante un aumento de las exportaciones y/o una disminución de las importaciones.

En la gráfica tres, se destacan en la balanza comercial dos periodos de superávit y tres de déficit, en buena parte atribuibles a la liberalización.

La balanza comercial refleja la situación económica interna de México (gráfico 2). Así, el más largo periodo de superávit comercial (1982-1989) esta asociado con la crisis económica más larga del periodo estudiado (1982-1988). Igualmente, la profunda crisis de 1995 se traduce en un significativo superávit comercial.

Como una crisis económica se traduce por una disminución de la demanda interna, se reducen las importaciones y aumentan las exportaciones, como se muestra en la gráfica tres, tanto en 1982 como en 1995.

Gráfica 3 La balanza comercial: 1980-1999



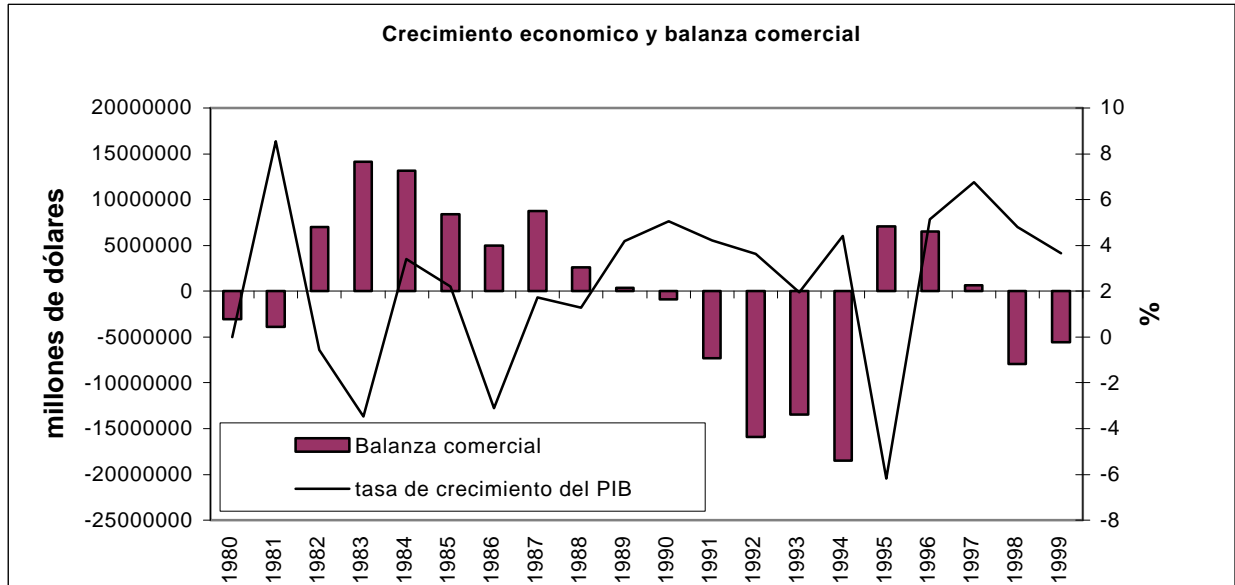
Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica.

Sin embargo de 1983 a 1987, las importaciones y exportaciones se mantuvieron constantes pese a las devaluaciones. Este fenómeno no se repitió en la crisis de los noventa: en 1995 las importaciones cayeron, pero al año siguiente aumentaron de nuevo (al igual que la producción interna). Conviene subrayar que en 1995 los productores compensaron, al menos parcialmente, la caída de la demanda interna por un aumento de las exportaciones, lo que no se había visto en 1982. De cualquier modo, esta compensación fue totalmente insuficiente, ya que el saldo fue una caída del PIB de 6.2%

México goza de un fuerte crecimiento económico desde el segundo trimestre de 1996, pero también ha vuelto sobre el sendero del déficit comercial, al igual que lo hizo después de

la crisis de los ochenta, lo que reedita el grave problema del desequilibrio externo de su economía.

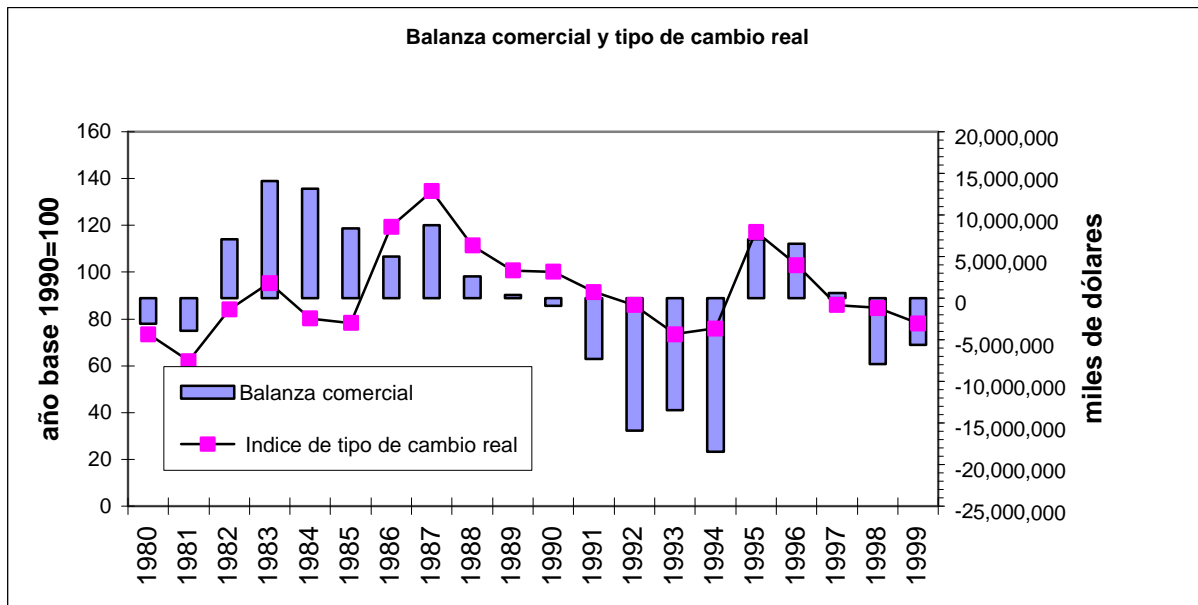
Gráfica 4 Crecimiento económico y balanza comercial: 1980-1999



Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica e INEGI, www.inegi.gob.mx Banco de información Económica. Cálculos del autor.

Una segunda relación se puede establecer entre la evolución del tipo de cambio real del peso mexicano y la balanza comercial.

Gráfica 5 Balanza comercial y tipo de cambio real: 1980-1999



Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica..

Para entender la relación entre estas dos variables es necesaria una pequeña digresión: un aumento del índice del tipo de cambio real (cantidad de pesos que se necesita para comprar una mercancía en el extranjero) implica una disminución del valor del peso en relación con una canasta de divisas tomando en cuenta las diferencias internacionales de inflación. Si nuestra inflación es superior a la de los Estados Unidos (con quien tenemos cerca de 90% de nuestro comercio), un reducción del tipo de cambio real implica una sobrevaluación. Dicho de otra manera la competitividad-precio de los productos mexicanos disminuye. Esto se traduce, por lo general, en una caída de las exportaciones mexicanas y en un aumento de las importaciones, lo que produce un deterioro del saldo comercial.

Por ejemplo, entre 1981 y 1983 (gráfica 5) el índice del tipo de cambio aumenta mientras la economía pasa de un déficit comercial a un superávit creciente en el mismo periodo. Al contrario, de 1987 a 1994, el índice disminuye (el valor real del peso aumenta) mientras la economía pasa de un superávit a un déficit comercial de amplitud creciente que desemboca en la crisis de diciembre 1994 y una devaluación del peso (aumento del índice de tipo de cambio real).

En los últimos cinco años podemos observar a la vez una reducción del índice de tipo de cambio real y la reaparición de déficit comerciales, situación muy parecida a la del principio de los noventa.

Evolución de la cuenta de capital: 1980-1999.

Esta cuenta representa el financiamiento de la cuenta corriente. Un déficit en esta última se debe compensar con un ingreso de capitales. El problema de este financiamiento es que puede aumentar la deuda externa. Es lo que veremos a continuación.

El ingreso de capital extranjero puede realizarse como depósitos o préstamos (lo que implica endeudamiento) o bien como inversión extranjera, ya sea directa o de cartera, pero esta última constituye un factor de riesgo ya que dado su elevada volatilidad, una entrada de recursos puede repentinamente revertirse, e impedir que se pueda seguir financiando el déficit en cuenta corriente. En este caso seguramente estaremos ante una crisis devaluatoria. A continuación veremos como estos diferentes renglones han intervenido en los últimos 20 años en la cuenta de capital.

Tabla 1 Cuenta de capital: 1980-1999 (Mdd)

	Cuenta de capital	Pasivos	Por préstamos y depósitos	Inversión extranjera	Directa	De cartera	Activos
1980	11,377	12,622	10,473	2,148	2,090	58	-1,245
1981	26,597	30,857	26,784	4,073	3,076	997	-4,260
1982	9,996	10,820	8,273	2,547	1,900	646	-824
1983	339	4,025	2,353	1,673	2,192	-519	-3,686
1984	1,306	3,208	2,102	1,106	1,541	-435	-1,902
1985	-316	1,060	-328	1,388	1,984	-596	-1,377
1986	2,716	2,549	667	1,882	2,401	-519	167
1987	-1,189	3,609	1,978	1,631	2,635	-1,004	-4,798
1988	-1,163	591	-3,289	3,880	2,880	1,000	-1,754
1989	3,176	4,346	819	3,527	3,176	351	-1,170
1990	8,297	16,997	10,993	6,004	2,633	3,370	-8,700
1991	24,507	25,507	7,992	17,515	4,761	12,753	-1,000
1992	26,419	20,867	-1,567	22,434	4,393	18,041	5,552
1993	32,482	36,085	2,777	33,308	4,389	28,919	-3,603
1994	14,584	20,254	1,100	19,155	10,973	8,182	-5,670
1995	15,406	22,763	22,952	-188	9,526	-9,715	-7,358
1996	4,069	10,410	-12,194	22,604	9,185	13,418	-6,341
1997	15,763	9,047	-8,820	17,867	12,830	5,037	6,716
1998	17,360	16,929	6,197	10,732	11,311	-579	431
1999	14,822	17,462	-5,122	22,583	11,618	10,965	-2,640

Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica.

La cuenta de capital sólo fue deficitaria en 1985, 1987, y 1988, pero los datos anuales pasan por alto déficit trimestrales importantes. En 1994, aunque hubo un saldo positivo de 14,584 Mdd, en el último trimestre de ese año se registró un déficit de 3,711.6 millones. Además, en 1994 las reservas internacionales cayeron en 18,300 Mdd, lo que indica por ambos datos el peor comportamiento de los últimos 20 años.

Los depósitos y préstamos tienen una contribución positiva a la cuenta de capital en la mayoría de los años y una contribución negativa (exportación neta de capitales) durante 1985, 1988, 1992, 1996, 1997 y 1999. Ello implicó procesos de desendeudamiento (1988, 1996 y 1997), pero también transferencia de recursos al exterior.

En conjunto, la inversión extranjera tiene una contribución anual negativa únicamente en 1995, debido al impacto de la crisis. Sin embargo la inversión de cartera no refleja el saldo positivo del resto de los años en la entrada de capital foráneo. La inversión especulativa tuvo un saldo negativo de manera continua de 1983 hasta 1987, cuando las salidas se multiplicaron por dos en relación 1986, (debido a la crisis bursátil internacional más que a

factores internos). Después se tornó positiva hasta el año 1995, en que la crisis se acompañó de una fuga masiva de capitales casi nueve veces mayor que en la ocurrida en México durante la crisis mundial de 1987. El déficit en cartera se detuvo en 1998 y ahora de nuevo se presenta una situación superavitaria, aunque menos pronunciada que la que financió el déficit de cuenta corriente durante el sexenio de Carlos Salinas.

En efecto, en 1994 se demostró el enorme riesgo que se corrió al basar el financiamiento de 1990 a 1993, en el alza de la inversión de cartera. Si bien a inicios de 1994, a raíz de la firma del tratado de libre comercio con los EU, la inversión directa aumentó (de 4,000 Mdd en 1993 a 11,000 Mdd en 1994), hubo en contraparte una caída de las inversiones de cartera, especialmente con la fuga de divisas del último trimestre de 1994, que produjo un déficit de 5,000 Mdd en ese trimestre y de 9,500 millones durante 1995.

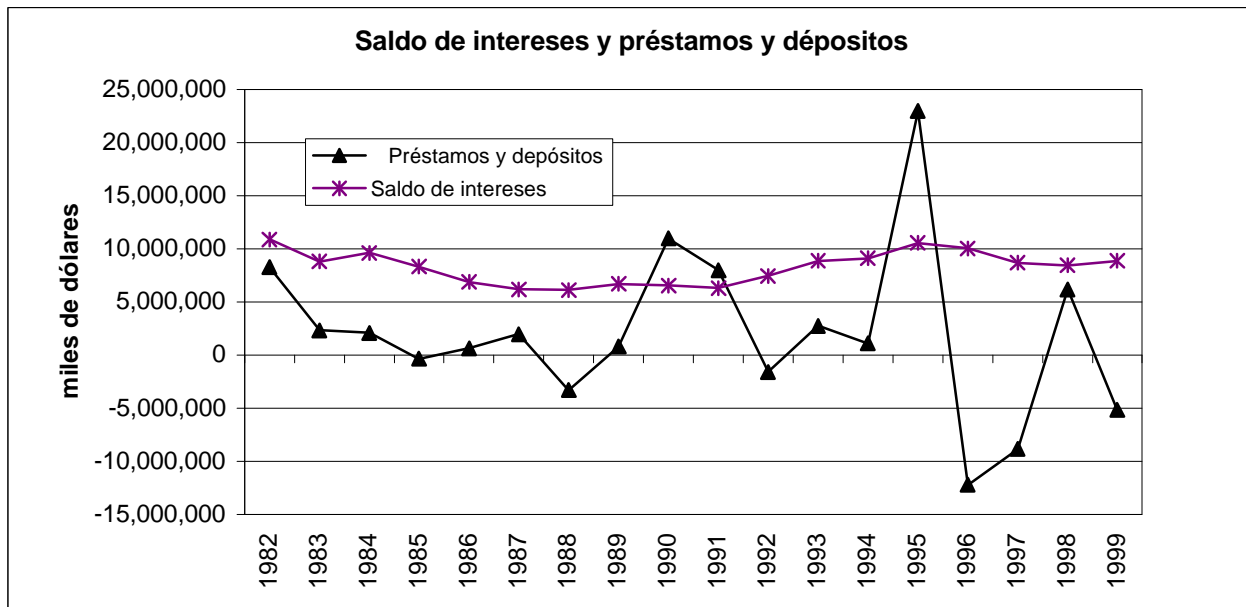
Tales fluctuaciones se originaron sobre todo en el mercado de dinero (representaron en el cuarto trimestre de 1994 85% del déficit de la inversión de cartera). Este último, tuvo un saldo negativo de 19,000 Mdd entre el último trimestre de 1994 y el segundo de 1996. En cambio, ésta ha tenido una contribución positiva.

El sexenio de Salinas se caracterizó por el peso creciente de la inversión de cartera frente a la directa, mientras que en el de Zedillo, hubo una evolución opuesta entre 1996 y 1998. Sin embargo, aún en 1999 la inversión de cartera representaba un porcentaje superior al de 1994 (48.6% vs 42.7% de la inversión total) lo que indica la volatilidad que persiste por la dependencia de este financiamiento.

Transferencias de capital con el exterior.

En varios países deudores, la década perdida se tradujo por transferencias netas de capital al exterior. Situación éticamente inédita, pues supone un traslado de riqueza de naciones pobres a las ricas. Como ejemplo y como aproximación de este fenómeno, se observa en el gráfico 6 que México ha pagado intereses superiores a los préstamos o depósitos que recibe del exterior, en casi todo el periodo.

Gráfica 6 Saldo de intereses y préstamos y depósitos: 1980-1999



Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica. Nota: el saldo de intereses positivo traduce aquí salidas de capital. La inversión del signo fue hecha para facilitar la lectura del gráfico.

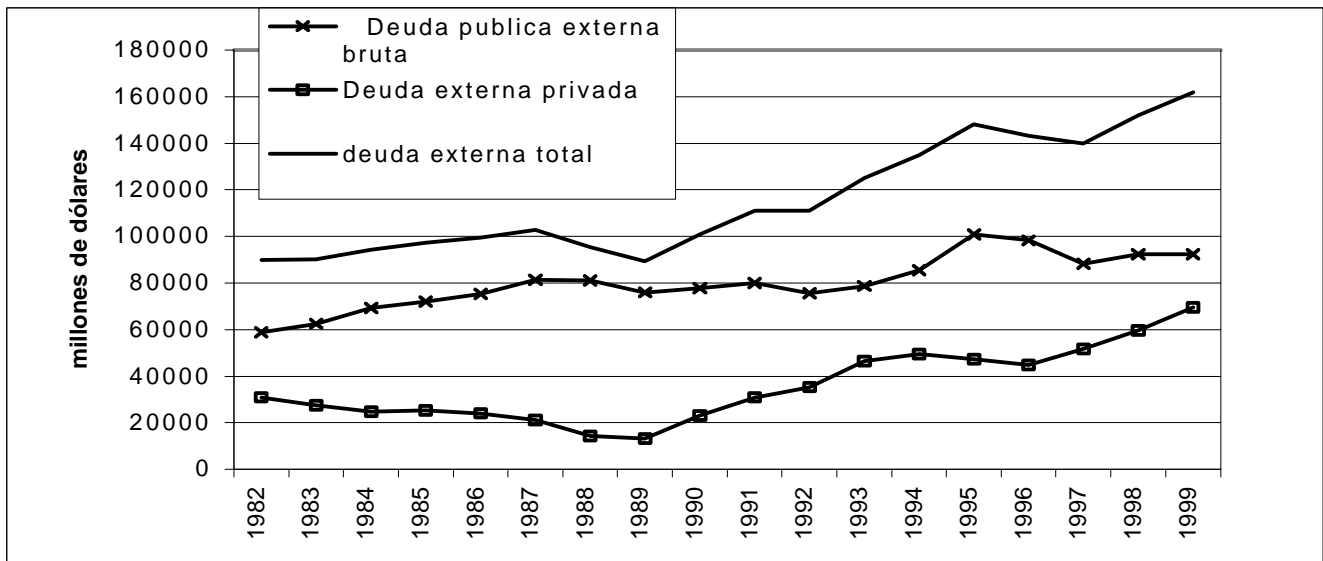
Según Pedro Aspe² las transferencias netas a México cayeron (...) de 7.4% del PIB en 1981 a -5.8% en 1985 y a -5.7% en 1988. De este modo, el país, de ser un importador neto de capital del orden de 12,000 Mdd al año en 1981, se convirtió en un exportador neto, con una salida de más de 10,000 Mdd durante la última administración.

Evolución de la deuda externa total 1982-1999.

Aún con los pagos por intereses y transferencias de capitales al exterior, la deuda externa ha aumentado de manera casi constante desde 1982, como se advierte en la gráfica 7. Este aumento se ha debido principalmente a la creciente deuda privada, sobre todo desde 1989, a diferencia de los años anteriores, cuando el endeudamiento era fundamentalmente de carácter público. Cabe mencionar que esto no reduce la carga social que pueda implicar, pues en última instancia, el Estado asume frecuentemente las grandes cargas de empresas y sectores endeudados, aunque éstos tengan un carácter privado.

² P.Aspe; **El camino mexicano de la transformación económica**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Gráfica 7 Las deudas externas públicas y privadas:1982-1999



Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos. Cálculos del autor. No es incluida la deuda exterior del Banco de México es decir los pasivos de este con el Fondo Monetario Internacional.

La deuda externa total ³(menos los pasivos del Banco de México con el FMI) casi se duplicó de 1982 a 1999, pasando de 89,862 a 161,912 Mdd, es decir, un monto similar a la suma total de intereses pagados por México al exterior desde 1982. Este crecimiento fue especialmente notable, 39,697.9 Mdd ,de 1988 a 1994 (+41.7%). Desde entonces, el aumento fue de 26,912.8 Mdd (+20%).

³ Al tomar en cuenta la deuda del BM con el FMI se observa al contrario una reducción de la deuda externa. Pero en este caso, esta disminución resulta únicamente del reembolso del préstamo del FMI a México después en la crisis de 1994/95. (por 13,333 Mdd) que se dio así: 3,524 millones en 1996, 3,400 en 1997, 1,072 en 1998 y 3,685 en 1999.

Tabla 2 Crecimiento de la deuda externa total. (excluidos los pasivos del Banco de México con el FMI)

	Media anual (%)	Acumulada (%)
Tasas de crecimiento 1982-1988	0.98	6.05
Tasa de crecimiento 1988-1994	5.98	41.7
Tasa de crecimiento 1994-1999	3.70	19.94
Tasa de crecimiento 1982-1999	3.52	80.18

Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos Cálculos del autor.

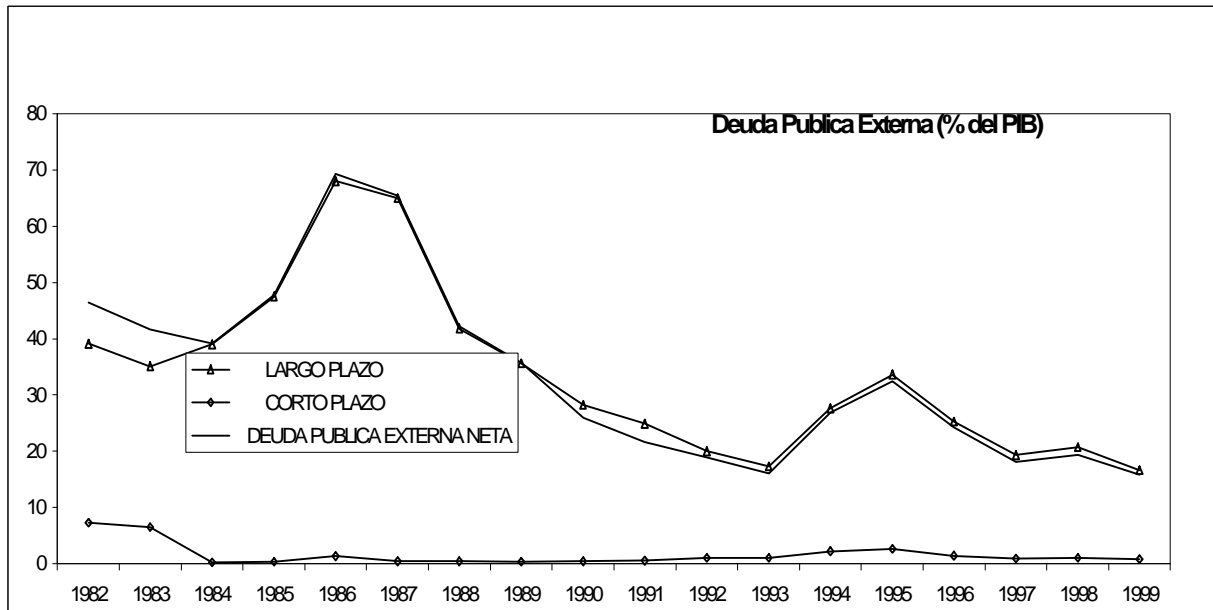
La deuda privada alcanzó su menor proporción en la externa total en 1989 (14.8%). Posteriormente creció proporcionalmente más que la pública, hasta alcanzar en 1993 37.1% de la total. Después volvió a disminuir hasta 1996 (31.3%), aumentó en los años siguientes y alcanzó en 1999, 43% de la deuda externa total.

Esta evolución de la deuda, muestra la permanencia del problema del endeudamiento externo, pero no que la situación sea peor que a inicios de los ochenta. Esto se debe a que el aumento es absoluto pero decreciente con respecto al PIB.

Evolución de la Deuda externa pública.

En términos relativos, la deuda pasó de alrededor de 50% del PIB en 1982 a menos de 20% en 1999. Este indicador compara el endeudamiento con la capacidad productiva y supone que una deuda creciente se puede compensar con un producto cuyo crecimiento sea mayor aún. Hay que notar al respecto que muchos países desarrollados tienen deuda públicas cuyo porcentaje del PIB es superior al de México sin que se considere que esto sea problemáticas. Esto significa que el indicador "Deuda externa en porcentaje de la producción interior bruta" no es infalible.

Gráfica 8 Evolución de la deuda publica externa en % del PIB.



F

Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos

Sin embargo aunque este indicador no sea válido para comparaciones internacionales, es útil para analizar la evolución de un país dado. De la gráfica 8 se desprende lo siguientes:

- Una evolución en olas (cíclica) de la deuda pública externa, la punta de estas "olas" se sitúa durante las crisis económicas de 1986 y 1995.
- Una tendencia general a la baja, aunque en 1999 la deuda externa es similar a la de 1993.
- Un bajo nivel de deuda de corto plazo después de 1983.

Este último aspecto es muy importante, ya que una deuda de corto plazo es la que se debe rembolsar en menos de un año, lo que significa que un país debe disponer del capital suficiente en lo inmediato. De no ser así, puede caer en una crisis de liquidez proveniente de un problema de caja. Por ejemplo, en 1982 y 1983 la deuda de corto plazo representó respectivamente 7 y 6 % del PIB. Ello significa que en 1982 México debía disponer inmediatamente de una suma casi equivalente a todo el crecimiento económico neto del año previo, tan sólo para saldar sus compromisos más urgentes. Simultáneamente, México tenía significativos déficit de cuenta corriente y elevados pagos de intereses, por lo que contar con

tales recursos era muy complicado. Por si fuera poco, la situación financiera internacional le era particularmente adversa⁴ y México no pudo obtener los financiamientos externos que necesitaba para pagar las amortizaciones de deuda que se debían realizar en 1982. Resultado: México se quedó sin dinero y declaró la suspensión de pagos en agosto de ese año.

Aunque esa crisis fue mucho más grave que un simple problema de caja⁵, mostró de manera dramática los riesgos que corre un país que acumula una fuerte deuda de corto plazo.

En los años siguientes la deuda de corto plazo disminuyó en relación al PIB por las políticas de renegociación y/o reestructuración de la deuda (especialmente el de 1989), pero alcanzó niveles altos en 1994 y 1995 de más de 2%. La reestructuración permitió alargar el plazo de las amortizaciones y lograr una mejor planeación de estos. De un otro punto de vista, se trata de "pasar" el problema a los gobiernos (y generaciones) futuro(a)s e implica pagar intereses durante periodos más largos.

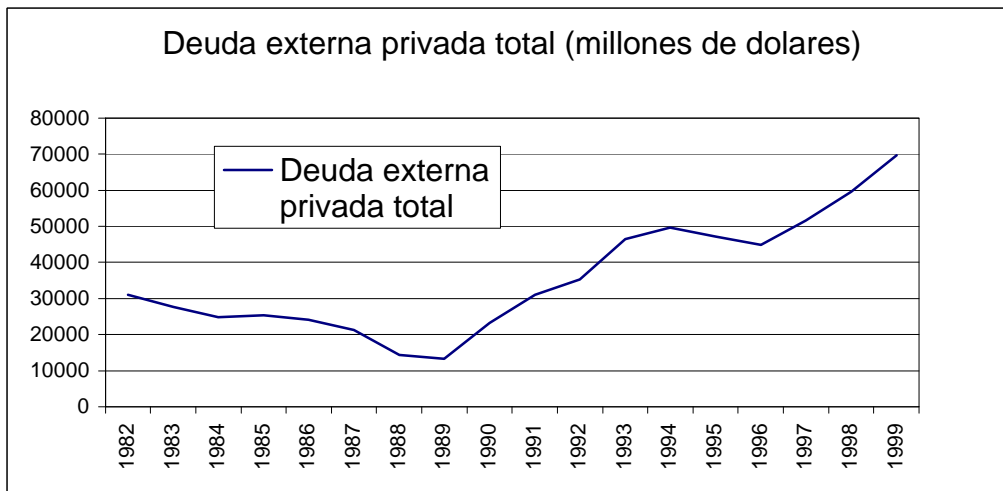
Evolución de la deuda externa privada.

Antes de la crisis de 1982 este tipo de deuda era relativamente poco significativa, con excepción de la bancaria. Con la nacionalización de los bancos en ese año, y desde entonces hasta 1989, su proporción fue decreciendo aun más. Sin embargo, a partir de la renegociación de la deuda externa de México, en 1989, ha tenido un repunte sumamente importante, por lo que en 1999 representó alrededor de 70,000 Mdd, más del doble que en 1982 (aprox. 30 mil millones dólares).

⁴ Alza de las tasas de intereses, y escasez de capitales, por ejemplo los préstamos a América Latina pasan de 31 a 11.5 miles de Mdd entre 1981 y 1982 y están totalmente nulos en los últimos seis meses del año 1982, in Arnaud, P. "La dette du tiers Monde", col. Repères, Paris, 1984.

⁵ Así lo nota Aspe P: , "Se puso de manifiesto que el problema de México no era de flujo de efectivo, sino más bien que la carga de la deuda imponía severas limitaciones sobre el potencial de crecimiento", op.cit., p119.

Gráfica 9 Deuda externa privada total: 1982-1999.



Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos

En el cuadro 3 se detalla la evolución de la deuda externa privada en porcentaje del PIB. Entre 1982 y 1999 ésta disminuyó en 45.9%, pese a que hubo un incremento de 131% entre 1988 y 1994.

Tabla 3 Evolución de la deuda externa privada total 1982-1999

	Deuda externa privada total en % del PIB (¿porcentaje del PIB o porcentaje de crecimiento?)
tasa de crecimiento 1982-1988	-69.26
tasa de crecimiento 1988-1994	130.67
tasa de crecimiento 1994-1999	-23.70
tasa de crecimiento 1982-1999	-45.90

Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos, cálculos del autor.

Deuda pública y gasto del sector público.

Un elemento clave de las políticas de ajuste estructural⁶ ha sido la voluntad de reducir el gasto público para "sanear" las finanzas públicas, ya que se considera que la inversión pública es menos eficiente que la privada, porque retiene una parte del ahorro nacional en detrimento del sector privado y luego el exceso de gasto provoca déficit en cuenta corriente (importaciones de más y crecientes pagos de intereses sobre la deuda externa).⁷

A partir de esta concepción se desarrollaron estrategias de reducción del gasto público, pero se enfrentaron al hecho de que gran parte de dicho gasto no se podía planear, al estar atado de antemano a compromisos ineludibles, especialmente al pago del servicio de la deuda, tanto externa como interna.⁸ En este caso, la deuda agudiza la insuficiencia de ahorro interno, ya que crecen los compromisos de pagos. Este es el caso de México desde 1982.

Así, cuando una parte creciente del gasto público se destina al pago de intereses, se reducen proporcionalmente los recursos para promover el desarrollo, máxime si se pretende alcanzar un superávit gubernamental. Para lograrlo, el Estado reduce su gasto "primario" para orientarlo hacia el pago de deuda, al tiempo que retira más dinero de la economía y de la sociedad de lo que posteriormente le devuelve.

Así, el gobierno por obligación y/o elección, favoreció al capital financiero sobre el productivo y el social. Esto se tradujo en elevadas tasas de interés reales y provocó el *efecto de evicción* concepto habitualmente utilizado en el vocabulario neoclásico para oponer el carácter no eficiente del gasto público (al no estar determinado por criterios mercantiles) al *eficiente* de la inversión privada. En los hechos, mediante la reducción presupuestal no se logró la eficiencia del gasto, sino que se dirigió hacia los sectores rentistas (tanto internos como externos), dificultando el acceso al capital a los inversionistas productivos.

⁶ Ver sobre las políticas de ajuste estructural en el texto de I. Román Morales "¿Qué es el ajuste estructural?", ITESO.

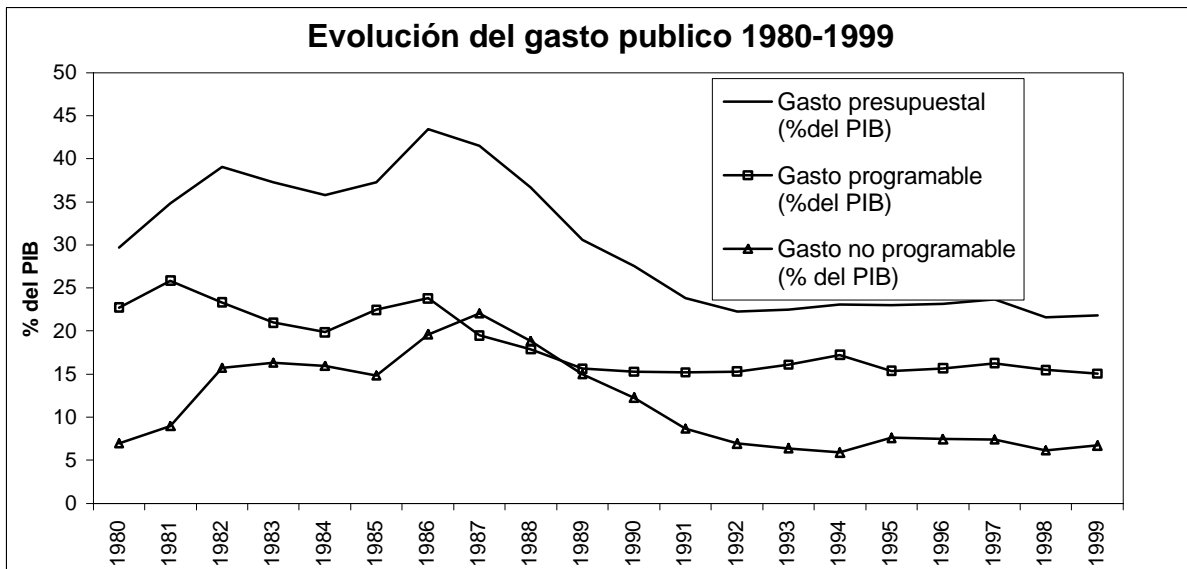
⁷ Ver la tesis de los "déficits gemelos" de M. Feldstein, in Krugman P, "The age of diminished expectations, U.S economic policy in the 90's", The MIT Press, 1997

⁸ El servicio de la deuda integra tanto el pago de los intereses como las amortizaciones al capital, durante un periodo determinado.

Pero la austeridad monetaria y las altas tasas de interés no son sólo consecuencia indirecta de una política de captación de dinero por parte del gobierno para pagar su deuda. Es también un objetivo de política monetaria cuyo interés es reducir la inflación (que la misma deuda provocó) y limitar el crecimiento económico generador de déficit en cuenta corriente.

Bajo este discurso, la austeridad debe reducir la demanda interna y las importaciones, para resolver la crisis de la deuda. La receta amarga fue muy de moda en las políticas económicas de los ochenta y muy parecida a las antiguas recetas de belleza, sufrir para ser bello, que se vuelve sufrir para ser un virtuoso macro-equilibrado eficiente.

Gráfica 10 Evolución del gasto público :1980-1999 en porcentaje del PIB.



Fuente SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos

De 1977 a 1981 se observa una disminución constante del gasto programable, que pasa de 82.2% a 74.3% del gasto presupuestal total, pero en 1982 se reduce hasta 59.7%. Es decir, en ese año más de 40% del gasto presupuestal escapó a toda opción de usos alternativos para el gobierno mexicano, al aceptar la carga de la deuda (¿tenía alternativa?). La situación todavía siguió empeorando 1987, cuando el gasto programable representó únicamente 46.9% del gasto presupuestal consolidado.

Según la Secretaria de Programación y Presupuesto, "El servicio de la deuda por el pago de intereses, comisiones y gastos que ascendía como proporción del PIB a 14.0% en

1982, resultará en alrededor de 16.2% en 1988, debido al desliz cambiario, al incremento sustancial de los intereses externos, y al elevado nivel de la inflación interna que genera altas tasas de intereses nacionales. Esto denota la distracción de recursos reales que no pudieron destinarse a actividades productivas".

A partir de este año el gobierno mexicano comenzó a recuperar parte del control del gasto⁹ (sin alcanzar el nivel de 1977) hasta 1995 donde la crisis lo reduce de nuevo en más de siete puntos (de 74.5% en 1994 a 67% en 1995). En 1999 el control del gasto alcanza 69.2% del gasto presupuestal consolidado, lo que aún es una cifra débil.¹⁰

En suma, la deuda reduce la disponibilidad productiva del ahorro interno, ya que una parte importante se dirige hacia el pago de intereses de la deuda. También reduce la autonomía gubernamental en el manejo de sus recursos aún antes de considerar las presiones de instituciones financieras internacionales (IFI) para adoptar determinadas políticas. Paradójicamente, ambos factores reducen la capacidad pública para alcanzar las metas planteadas por las propias IFI, como la reducción del gasto público, y obliga a seguir políticas monetarias y presupuestales profundamente recesivas.

Así, se reduce el control económico sobre el uso de su ahorro, así como los recursos para invertir productivamente tanto en capital físico, como en generación de empleo y gasto social. Así, el nivel alcanzado por los intereses les convierte en un elemento parasitario de la economía nacional.

Para la reducción del déficit presupuestal primario (y la obtención de un superávit), frecuentemente se recorta el gasto corriente. Pocos países tuvieron la facilidad que tuvo el gobierno mexicano para bajar, por ejemplo, las remuneraciones reales de sus empleados. En efecto, las remuneraciones a los asalariados públicos se reducen de 24.7% del gasto presupuestal en 1977 a 12.3 en 1986.¹¹ Lo mismo ocurre con el gasto de capital, que pasa de 27% del total en 1979 a 16% en 1982 y 7.8% en 1989, el nivel mas bajo de los últimos

⁹ El servicio de la deuda disminuyó por la reestructuración de la deuda externa.

¹⁰ Esto datos no son solamente significativos de un punto de vista económico, lo son también por razón políticas muy evidente. ¿Qué pensaríamos si un grupo reducidos de ciudadanos no elegidos (extranjeros o nacionales poco importa) podía decidir de manera unilateral del uso del ingreso de la mayoría? Esta situación nos interroga sobre la relación entre economía y democracia.

¹¹ Estos datos se calcularon a partir de datos del Banco de México.

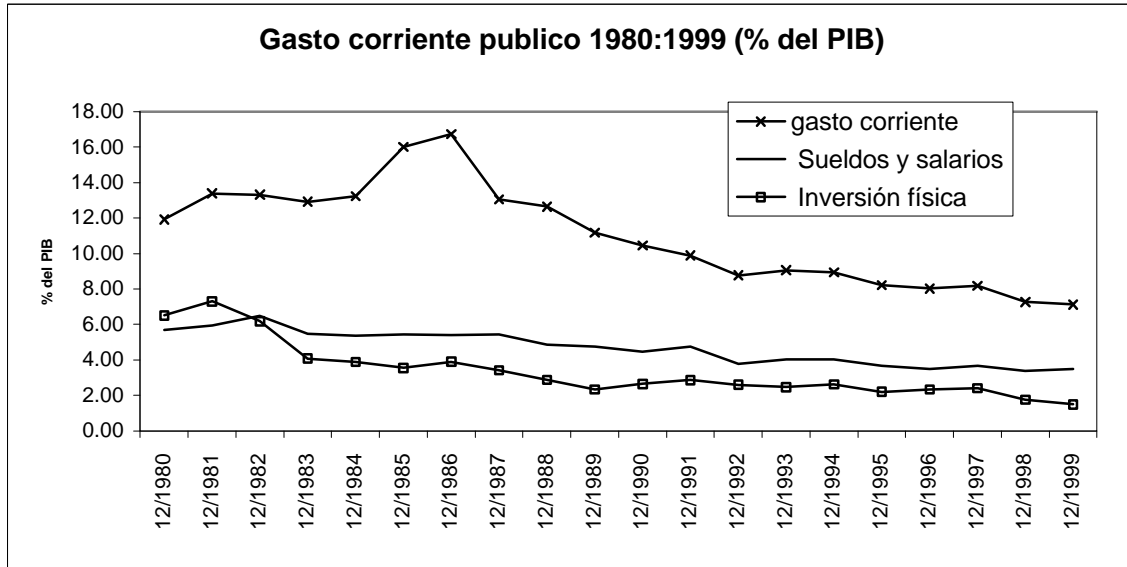
20 años. Posteriormente se estabilizó, entre 1991 y 1997, pero desde 1998 vuelve a estar a la baja.

En la gráfica 11 se observa el descenso en la proporción de los salarios del sector público y de la inversión física pública en el PIB durante 20 años. Como la caída de los salarios se acompaña de un mantenimiento del personal ocupado del sector público, se deduce una reducción importante de las remuneraciones reales. Las relaciones históricas entre los sindicatos y el poder han permitido el seguimiento de políticas estrictas de contención salarial, al tiempo que subían velozmente las tasas de intereses reales. Los sueldos y salarios públicos pasaron de representar 6.5% del PIB en 1982 a solamente 3.5% en 1999. Como lo señala Boltvinik *"la restricción fiscal, al menos en el caso de México, se instrumentó básicamente mediante una reducción de los salarios reales de los empleados públicos, entre los que sobresalen, por su número, los profesores, las enfermeras y los médicos"* (en Ibañez Aguirre, coord.. "Deuda externa mexicana", Universidad Iberoamericana, p324)

La reducción del gasto físico público, que pasó de 7.3% del PIB en 1981 a sólo 1.5% en 1999, tiene consecuencias graves a mediano y largo plazo sobre todo cuando se tienen deficiencias graves en infraestructura como es el caso de México¹². Además, esto constituye una restricción grave al ingreso de capital extranjero, pieza clave de la estrategia de desarrollo del gobierno mexicano.

¹² Sin lugar a duda la disminución de este indicador se deba también en parte a las privatizaciones.

Gráfica 11 Evolución del gasto corriente 1980-1999 en porcentaje del PIB

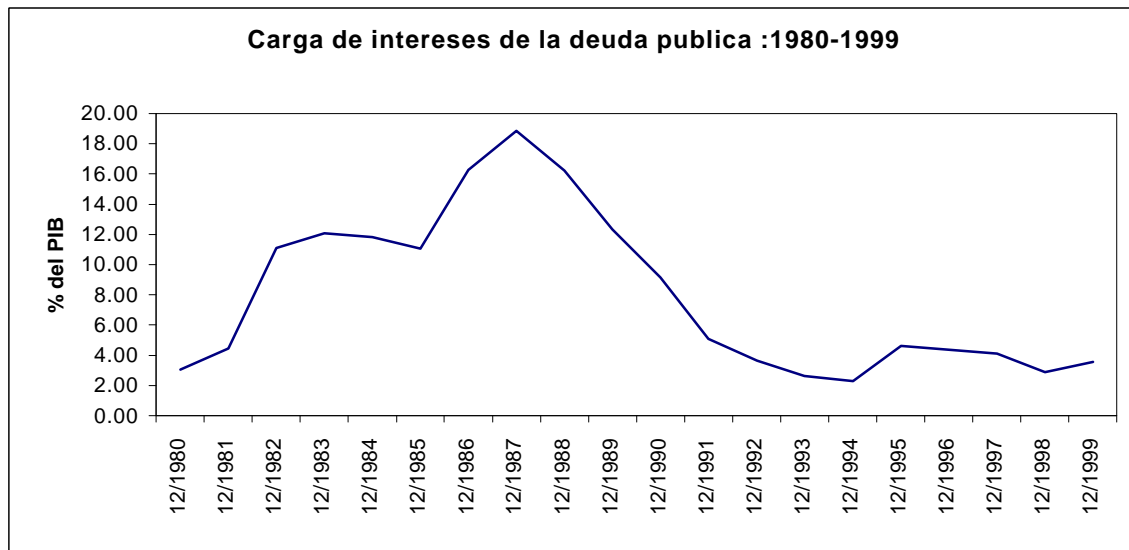


Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica

Si observamos el gasto no programable, nos permitirá constatar la importancia en este rubro y en el gasto público global de los pagos de intereses. Éstos representaron en 1977 10.1% del gasto presupuestal; en 1981, 12.7% y en 1982 aumentaron a 28.4%. En el resto de los años ochenta representaron siempre un porcentaje superior al 30%, alcanzando en 1987 45 por ciento. Después, disminuyeron de manera constante e importante, hasta alcanzar 10% del gasto presupuestal consolidado en 1994. Sin embargo en 1995 se duplicó el peso relativo de los pagos de intereses y desde entonces se mantienen sobre 13% del gasto publico.

En la gráfica N se puede observar la importancia de los pagos de intereses en relación al PIB. En 1980 éstos representaron poco más de 3%, pero subieron hasta 11.1% en 1982, proporción que se repitió en 1985, volvió a aumentar, a 16.3% en 1986 y hasta 19% en 1987. En el sexenio de Salinas se registró una drástica reducción, al 5% del PIB en 1991 y a 2.3% en 1994. Como era de esperarse, repuntó con la crisis de (4.6%), disminuyó hasta 2.89% en 1998, pero de nuevo repuntó a 3.6% en 1999. Los beneficiarios han sido quienes aprovechan las rentas que ofrecen las tasas de interés, en detrimento de los capitales productivos y la generación de empleo.

Gráfica 12 Carga de intereses de la deuda pública: 1980-1999.

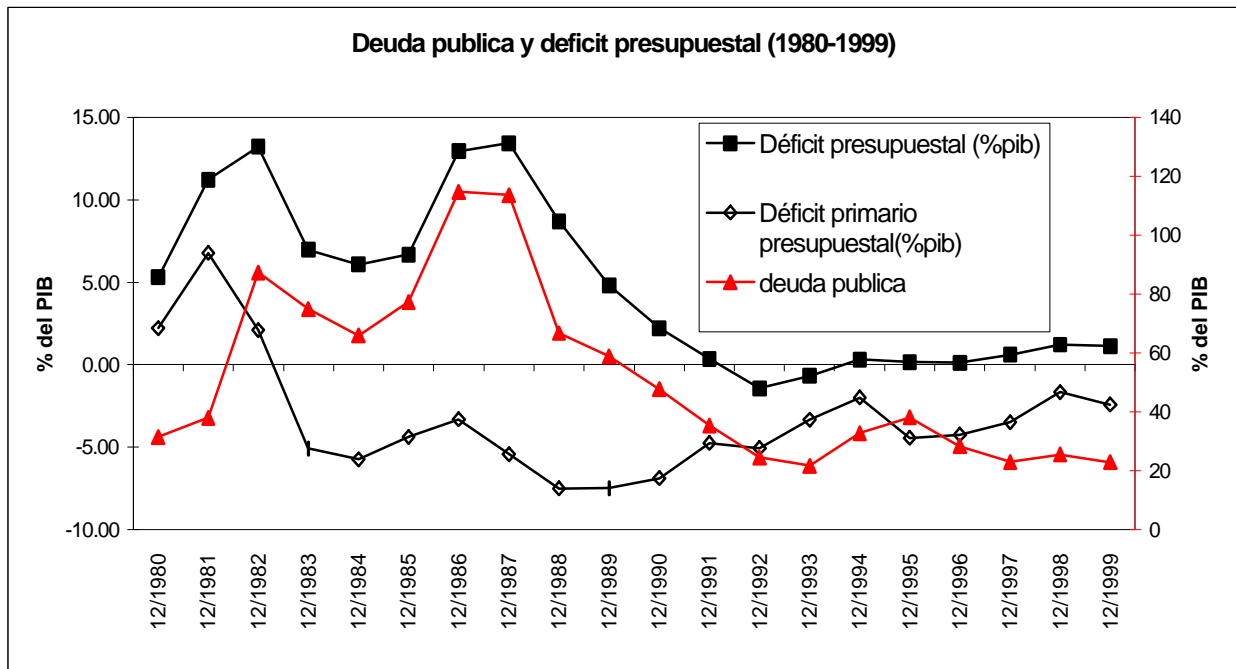


Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica e Inegi, www.inegi.gob.mx, Banco de Información económica.

El cálculo del balance presupuestal primario, no incluye el pago de intereses. Así considerado, México contaría con un superávit fiscal (primario), desde 1982. En otros términos, desde 1982 el Estado opera como una especie de generador de ganancias que no puede apropiarse, puesto que deben trasladarse al pago de deudas previas. Como este mecanismo opera como una banda sin fin, en realidad el país está generando continuamente una herencia de nuevas deudas, generación por generación (feudalismo financiero). Esto significa que el déficit público resulta exclusivamente del pago de intereses de la deuda y que por consecuencia el aumento de la deuda pública resulta del pago de la deuda misma. Asistimos a lo que se llama la "autonomización" de la deuda.

Como lo podemos observar en la gráfica N el déficit público se relaciona estrechamente con la evolución de la deuda. Primero, el déficit produce endeudamiento del sector público. Segundo, el nivel de la deuda influye sobre el pago de intereses que generan un déficit presupuestal. Así se puede decir que aparece un mecanismo circular en el cual la deuda pública genera deuda pública.

Gráfica 13 Deuda pública y déficit presupuestal.



Fuente: Banco de México, www.banxico.org.mx, Información Financiera y Económica y SHCP, www.shcp.gob.mx, Indicadores Económicos, datos históricos.

Conclusión general.

El servicio de la deuda ha constituido una merma de recursos determinante sobre la reducción de capacidades económicas y se ha traducido al nivel del gasto publico en una reducción significativa de la inversión. Su pago implica la distracción de recursos de otras necesidades y compromete el propio proceso de desarrollo. Peor aún, el déficit y endeudamiento público se deben desde 1982 a la deuda misma. Además esta situación ha tenido efectos indirectos muy graves: por ejemplo, la captación por pública de recursos de la economía explican en buena parte la alza de las tasas de intereses reales Vgr, en el periodo de Salinas, vía Tesobonos). Así, para pagar sus intereses el Estado se endeuda a tasas frecuentemente leoninas.

Simultáneamente, las políticas de ajuste estructural tratan de reducir la inflación mediante el control de la masa monetaria, lo que a su vez atiza las tasas de intereses reales. Esto, tiene un mayor impacto recesivo sobre la actividad productiva, impide inversión por altos costos financieros, aumenta la carga de la deuda de las empresas ya endeudadas y la de intereses pagada por el Estado.

Esto significa que el pago del servicio de la deuda y las políticas de ajuste estructural han favorecido al capital rentista o financiero sobre el productivo, ya que han incrementado los ingresos del primero mientras se dificulta la obtención del segundo y se reducen los ingresos reales de los asalariados.

Dicho de otra manera el pago de la deuda y el ajuste estructural se hicieron a costas del sector productivo y se tradujo, especialmente en los ochenta, en una disminución considerable de la actividad agropecuaria e industrial, de los salarios reales (públicos y privados) y en un aumento probable del subempleo y de la pobreza.

Sin embargo, en el final del sexenio de Carlos Salinas de Gortari todo parecía indicar que la reestructuración de la economía había traído sus frutos, que tal vez la quimioterapia no había sido en vano y que mejor aún México ya había entrado en el primer mundo. La gran mayoría de los mexicanos pudieron ver, en carne propia, que tal no era el caso cuando el cáncer de la crisis reapareció en 1994/95 con mas fuerza aún que en 1982.

Hoy, las deudas y los intereses han disminuido como porcentaje del PIB y la economía mexicana goza de un acelerado crecimiento. Sin embargo, nadie, aún con todo y blindaje financiero, se arriesgaría a declarar el fin de los tiempos de crisis, pues todavía se recuerda del dramático fin del espejismo salinista, es extraño que con tan fresca experiencia muchos consideren que el problema de la deuda (interna y externa) ya es historia.

En resumen, limitémonos a recordar tres aspectos que hemos visto en este artículo. Primero, si la deuda externa ha disminuido en porcentaje del PIB, representa también el doble de la deuda externa de 1982, aún después de haber pagado México más de 160 000 Mdd desde esta fecha. Segundo, si el crecimiento económico ha sido notable sigue siendo ligado al desarrollo de un importante déficit comercial lo que significa que México no se ha librado de condicionamientos externos. Finalmente, pudimos observar que el peso mexicano esta de nuevo sobrevaluado en alrededor de 15 a 20% si se le compara con su nivel de 1990 otro problema recurrente de la economía mexicana debido a su constante diferencial de inflación con los Estados Unidos.