

# **CONSIDERACIONES ACERCA DE LA DEUDA EXTERNA**

**DERECHO FINANCIERO INTERNACIONAL LA DEUDA EXTERNA  
MEXICANA Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO NACIONAL**

## **CONSIDERACIONES PERSONALES ACERCA DELA DEUDA EXTERNA Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO NACIONAL.**

**Trabajo de Investigación que presenta**

**EI LIC. ODILON CAMPOS NAVARRO**

### **CONTENIDO:**

- 1. ANTECEDENTES**
- 2. TEORIAS SOBRE EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO.**
- 3. TEORIA y REALIDAD EN MEXICO.**
- 4. UNA VISION ACERCA DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO DE MEXICO.**
- S. PERSPECTIVAS ACERCA DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA**
- 6. CONCLUSIONES.**

# **CONSIDERACIONES PERSONALES ACERCA DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO NACIONAL.**

## **PROLOGO**

Al ir analizando la evolución e impacto que ha tenido la economía en mínima, mediana o gran medida en la transformación y consecuente desarrollo de las naciones, me ha despertado especial interés, la influencia negativa que carga nuestra economía nacional en virtud de la enorme deuda externa y que le impide la realización de muchas funciones en pos de su desarrollo sostenido.

Mucho se puede decir de la deuda externa; quizás, que fue obra de malos gobiernos, quizás de actitudes antinacionalistas de los mexicanos con grandes recursos financieros que al sacarlos del país hicieron temblar la economía nacional; quizás, consecuencia de una deficiente política fiscal, o quizás también de un erróneo proyecto económico nacional. Al ir conociendo y reconociendo los estadios evolutivos de la economía de los pueblos, me fui transportando por un sendero en el cual, no es posible hacer una afirmación simple de la causa o causas que inciden en la economía y dentro de su contexto en la deuda externa; sería superficial y sin fundamento científico simplemente adherimos a una causa invocada por un periódico o por una revista especializada, muchas veces con criterios particulares o de manejo tendencioso.

Por ello, me propuse en lo personal, tratar de plasmar en ella mi idea, mi pensamiento apoyado en la metodología científica de las causas determinantes de la deuda externa mexicana y de la grave carga que tiene sobre la factibilidad del desarrollo nacional.

Espero que estos objetivos sean logrados, pero ante todo estoy seguro que al haber iniciado este trabajo, he logrado despertar en mi interior, ese interés en los fenómenos económicos mexicanos, que de ninguna manera son área de los especialistas gubernamentales sino que en la medida en que cada uno de los mexicanos, o quizás sin pretender mucho abarcar, que cada uno de los universitarios, nos preocupáramos por sus orígenes, causas y consecuencias; así, tendríamos mejor opinión o plataforma para objetar o para apoyar el gran proyecto económico nacional, nunca como simple crítica sino en base a fundamentos teóricos, quizás doctrinales, pero ante todo con el interés que nos despierta lo nuestro, no lo mío, porque lo primero que se debe reconocer es que todos formamos parte de un mismo barco: México.

Un agradecimiento es primordial por ello, al estimado doctor don Pablo Padilla Barragán, por despertar con sus conocimientos, con esa tan especial forma de transmitirlos, de generar confianza y a la vez el interés al que me he referido, sentimientos que he sentido en lo personal y en cada uno de mis compañeros de estudios de grado.

LIC. ODILON CAMPOS NAVARRO.

## ANTECEDENTES.

La deuda externa del Gobierno de México es más antigua que el propio Estado. Se puede afirmar que en el año de 1822 una junta de crédito público, establecida con el fin de determinar el monto de la deuda externa que podría atribuirse al recién formado Estado Mexicano, estableció la cifra de 45 millones de pesos. A partir de entonces se iniciaron las negociaciones que dos años más tarde dieron como consecuencia el primer préstamo internacional a México, otorgado por un banco inglés. Para mejor ubicar la evolución del endeudamiento externo mexicano conviene acudir a las diferentes etapas en que las clasifica un tratadista de la materia, Jan Bazant. 1

**Primera etapa de endeudamiento público externo. (1824 a 1942).** Decía que a partir de 1824 se inicia el endeudamiento externo del gobierno mexicano con el primer préstamo hecho por Londres para la construcción de ferrocarriles y llega hasta 1919 en que la capacidad de pago del país y el servicio de su deuda se suspenden por el movimiento armado. Fue hasta el año de 1942 en que el Gobierno Mexicano en reunión con el Comité Internacional de Banqueros decide cubrir anticipadamente todos los bonos. (Plan iIA-- del Convenio de 1946).

El fin de este endeudamiento fue destinar los recursos obtenidos en pago del servicio de deudas vencidas, gastos militares de pacificación y, durante el porfiriato, financiar el programa de obras públicas que propiamente dá inicio a la modernización del país. Puede entonces decirse que este endeudamiento fue originado por causas de emergencias.

**Segunda etapa de endeudamiento externo. (1940- 1950).** Durante esta etapa prácticamente no se da endeudamiento externo, debido a la política nacionalista del gobierno y a la existencia de abundante capital financiero en el país que se destina principalmente a la industrialización; además, las exportaciones mexicanas se vendían bien en los mercados internacionales. Puede afirmarse que el desarrollo nacional se fundó durante esta década con el 75% en recursos obtenidos de la exportación, provisiones fiscales y utilidades de empresas públicas; el restante 25% se financió con el endeudamiento interno, vía encaje legal, siendo muy poco lo financiado con deuda externa.

---

1- BAZANT, JAN.- HISTORIA DE LA DEUDA EXTERIOR DE MEXICO.- El Colegio de México.- México.1976

---

**Tercera etapa de endeudamiento externo (1950-1970).** A partir de esta época se inicia una tendencia expansiva en forma tal que el principal mecanismo de ajuste para que el Estado buscara resolver sus desequilibrios financieros y su debilidad para diseñar la movilización de recursos internos, fue el endeudamiento exterior. El Gobierno Mexicano busca financiar el déficit de cuenta corriente contratando deuda externa.

*Al respecto, David Ibarra, señala: "Vista globalmente la política monetaria y crediticia, se podría concluir que ha estado subordinada ante todo al objetivo de apoyar el financiamiento del gasto público y de facilitar la ejecución de los proyectos de formación de capital y, en segundo término, al de mantener la estabilidad monetaria y cambiarla. Durante los últimos quince años se han logrado conciliar dichos objetivos como no siempre puso hacerse en épocas anteriores, aunque ello se haya conseguido -en ausencia de medidas complementarias a costa de un incremento en el endeudamiento gubernamental y externo, cuyo servicio comienza a gravitar pesadamente tanto sobre la balanza de pagos como sobre la cuenta pública".*

**Cuarta Etapa. La Regulación por el Fondo Monetario Internacional.** Dentro de esta etapa la naturaleza del endeudamiento externo del gobierno mexicano como consecuencia de las tres anteriores fases identificadas como desarrollo, estabilizador, crecimiento y sexenio echeverrista surge una actual etapa de control por parte del Fondo Monetario Internacional que inicia en su mayor medida durante el periodo de José López Portillo.

Para tratar de mejor entender estas conformaciones de política de endeudamiento externo debe advertirse que durante el desarrollo estabilizador que se inicia en la época porfirista que si bien tuvo grandes errores políticos en materia de desarrollo nacional, fue el inicio de la transformación industrial y de financiamiento de infraestructura para el desarrollo, se inicia la construcción de ferrocarriles, se abre la economía a la inversión extranjera, tanto de los Estados Unidos de América, como de Inglaterra, Holanda, Francia, y otros países europeos.

---

3 IBARRA, David.- MERCADOS, DESARROLLO Y POLITICA ECONOMICA. El Colegio de México 1976.

---

Este desarrollo se presenta también en los años sesenta cuando la espiral inflacionaria que tradicionalmente acompañara al crecimiento mexicano, planteo el reto de la estabilidad. La devaluación de 1954 constituyó un esfuerzo por restaurar la confianza que el sector privado había perdido en la política financiera gubernamental y establecer nuevos lineamientos en los que la estabilidad de precios y de paridad del peso frente al dólar estadounidense desempeñaría un papel importante. Pero igual importancia cobraría la deuda externa pública, el modelo de crecimiento con inflación hasta entonces en funcionamiento sería reemplazado por el crecimiento con endeudamiento, porque esta deuda viene a convertirse en completamente al escaso ahorro interno, para ocultar ineficiencias oficiales, privilegios y malas planeaciones fiscales.

## **PERSPECTIVAS ACERCA DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA**

Llega el sexenio echeverrista con un rechazo de la dependencia mexicana frente a los créditos externos y postula una política de desarrollo compartido, procurando buscar la reducción de la deuda externa. Sin embargo, el entonces Secretario de Hacienda, posteriormente despedido, Hugo B. Margain señaló que de no regularse adecuadamente, se podría originar el retroceso de los programas de crecimiento o en caso contrario el excesivo endeudamiento externo lo que llevaría al país a la insolvencia y al deterioro de la paz social. Durante los primeros años del sexenio, el margen de aplicación y operación de deuda externa se mantuvo dentro de los límites tolerables, pero fue a partir del año de 1973, cuando la deuda externa se desborda, en primer lugar por la ineficaz aplicación de recursos públicos obtenidos en el exterior en el financiamiento de programas populistas y en el sostenimiento de un aparato productivo estatal (industria paraestatal) ineficiente, improductivo y de alto costo social, con un solo fin, el aprecio de las políticas nacionalistas sustentadas. Sirve como ejemplo el determinar que en principio del sexenio se financiaba el déficit industrial con el 7% de la deuda externa y al final se llegó al 66%, lo que representó que nos endeudábamos para sostener un aparato Industrial como dije ineficiente y no rentable.

Hacia finales del año de 1976 y en los inicios del gobierno de López Portillo la expansión del volumen de la deuda externa mexicana ya era muy palpable. La economía nacional enfrentaba uno de los momentos más críticos de su historia:

- El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se había cuadruplicado.
- La inversión privada se encontraba prácticamente paralizada.
- La mayor parte del aparato industrial para estatal operaba con pérdidas
- Las reservas internacionales del país se encontraban precarias, debido a la salida masiva de capitales.
- La inflación iba ascendiendo peligrosamente.
- La falta de empleo y productividad incidía en el bolsillo del mexicano.
- La deuda pública externa llegaba al 32.8% del Producto Interno Bruto.
- El pago del servicio de la deuda abarcaba más de un tercio de los ingresos en divisas obtenidas en la exportación.

Viene como consecuencia la terminación de la paridad monetaria del peso frente al dólar norteamericano que se mantenía artificialmente hasta entonces, eran demasiadas las presiones que sobre el peso se ejercían en el ámbito del comercio exterior y entonces tuvo que entrar al rescate el Fondo Monetario Internacional, por las siguientes razones:

- Porque las dimensiones de la devaluación del peso mexicano eran alarmantes, ya que los estatutos de operación del FMI establecen su intervención cuando un país devalúa su moneda en más del 10%.
- Porque el gobierno necesitaba el aporte financiero de la institución mediante la firma de un acuerdo estabilizador.
- Porque los acreedores banqueros externos exigían el aval del FMI para mantener sus negocios con México.

Por todo ello se inicia en México a partir del año de 1977 un plan consensado con el F.M.I. para sacar al país de la crisis y devolver la confianza a sus acreedores. Este acuerdo habría de regir por espacio de tres años, que se han prolongado hasta la actualidad en virtud de la necesidad de vincular la problemática económica nacional a un contexto internacional que poco a poco ha ido inter-relacionando las economías mundiales en forma que los problemas de un país vienen a tener efectos de repercusión en las economías de todo el orbe (efecto tequila, efecto dragón, efecto samba, etc.) como ya se ha advertido en la situación que actualmente vivimos en el mundo.

Para ello se tomaron una serie de medidas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, entre otras:

- Que el endeudamiento externo del país no sea superior al 2% del Producto Interno Bruto Nacional.
- Se evitará en lo posible la sustitución de deuda antigua por deuda nueva; es decir, que México pidiese créditos externos con el objeto de hacer pago de pasivos, lo que en la práctica doméstica bancaria está incluso prohibido. (Hacer un pozo para tapar otro).
- La restricción de los programas sociales para adecuarlos estrictamente a los recursos fiscales disponibles, porque hasta entonces se utilizaron recursos de préstamos externos para actos de supuesto beneficio popular, pero que llevaba en su fondo un fin de propaganda populista que sin duda afectaba el nivel de la deuda externa.

Esto llevó al país a una serie de crisis sociales y en lo político que vinieron a mitigarse un poco cuando aparece un nuevo actor en la escena mexicana: la riqueza petrolera. La determinación de los volúmenes del potencial petrolero nacional desembocó en un aumento en la confianza de los acreedores internacionales en un inicio, cuando se difundieron las reservas petroleras acreditables. Pero luego, viene la crisis internacional del petróleo que afecta el precio del crudo y como consecuencia origina el desplome de las proyecciones económicas hasta entonces estructuradas sobre posibilidades ponderadas.

Llegamos así a los tiempos inmediatamente pretéritos y, a la actualidad en donde se ha presentado un fenómeno que ha venido a repercutir en todo el programa de endeudamiento

externo de México y lo es la globalización en toda su implicación. El hablar de este fenómeno tecnológico en ocasiones puede parecer como si se tratase de una nueva corriente política o económica mundial, sin embargo, hablar de globalización no es otra cosa que hablar del desarrollo de la tecnología de las comunicaciones. En los últimos cincuenta años la sociedad mundial ha sido testigo de grandes innovaciones en el área electrónica en general. Los grandes avances obtenidos en materia de cibernética y la materia satelital llevaron a la computación a niveles de primera necesidad para cualquier economía. Habiendo surgido medios electrónicos de comunicación muy eficaz como el teléfono, el fax, vienen a adicionarse a la autopista de la comunicación (Internet). Se acaban las distancias, se posibilita el almacenamiento de millones y millones de datos anteriormente asentados en papelería y archivo en disquetes y discos compactos que transforman su inmediatos, su efectividad, su economicidad y su desarrollo.

Este desarrollo repercute de inmediato en la necesidad de los países en desarrollo de adquirir esa tecnología y de incrementar el volumen de deuda externa. La internacionalización bancaria, y la inter relación entre las economías nacionales provocan la crisis de 1987, de 1995 y la actual que ahora se pretende blindar.

### **TEORIAS SOBRE EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO.**

Para mejor comprender el fenómeno mundial del endeudamiento externo es preciso abordar las teorías que tradicionalmente abordaban el capital como elemento de la producción y las nuevas doctrinas económicas que evidenciaron la gran movilidad de los capitales para pretender explicar las causas que determinan, impulsan o controlan el endeudamiento externo de los Estados.

**TEORIA CLASICA.-** Siendo los precursores de esta teoría Adan Smith y David Ricardo, que en su tiempo establecieron que el capital era un elemento o medio de la producción junto con el trabajo y la naturaleza o materia prima y dado este carácter era de naturaleza inamovible. Sin embargo los fenómenos económicos de capitalización de la economía y de la producción misma demostraron todo lo contrario. Que el capital como elemento de la producción tenía un gran desplazamiento internacional, no sólo en el ámbito del comercio de mercancías sino como una consecuencia de la desigualdad que en los diferentes países se daba en la producción. Esto es, surgen Estados Nacionales que son altamente productivos y por ende de alta plusvalía frente a otros países que teniendo materia prima y fuerza de trabajo, carecían del capital y de la organización de la producción, por lo cual, se menguaba su desarrollo en virtud de la carencia de tecnología valuable económicamente y que se convertía al paso del tiempo en un elemento indispensable para el desarrollo industrial o de comercio, dando así la necesidad de importar capitales con el consiguiente pago de servicios de deuda, llamado también el pago de intereses o dividendos de ese capital incorporado a la economía nacional.

**TEORIA DESARROLLISTA.-** Sustentada por la CEPAL pretende explicar que el movimiento internacional de capitales tiene un efecto desarrollador que permite que el crecimiento nacional sea financiado mediante la admisión de deuda pública externa la que

aplicada a la producción aumenta los índices de crecimiento y desarrollo nacional en forma tal que a la larga este avance llegue a ser tan sólido que permita que el Estado receptor de capital extranjero lo substituya con los resultados favorables de productividad, y continúe así el Estado por sí mismo impulsando el crecimiento antes mencionado. Bajo este contexto, la admisión de capital extranjero en el país debe servir tan solo como impulsor de la productividad nacional para que al desarrollarse ésta sea devuelto y continúe con independencia hacia su progreso. Esta teoría careció de sustento en la práctica en todos los países latinoamericanos donde se aplicó, porque el crecimiento y la productividad no tenían la interrelación proporcional al monto de la inversión extranjera y a los préstamos internacionales, por diversas causas, entre otras: por casos de corrupción y malos manejos administrativos, por carencia de políticas gubernamentales apropiadas, por mala aplicación en los destinos de dichos préstamos en funciones de carácter preponderantemente políticos y no económicos. Esta teoría aplicada en su más puro sentido tenía lógica teórica más en la práctica los problemas internos de índole político y social del país les hacían irreales en sus objetivos. Esta fue precisamente la causa del fracaso de los programas de CEPAL.

**TEORIA POSKEYNESIANA.-** Expuesta por el economista Hollis Chonery" sostiene que los países en desarrollo enfrentan una insuficiencia de ahorro tanto interno como externo, y a una carencia de divisas para financiar las importaciones necesarias para incrementar la productividad nacional, que al no resolverse se convierten en un obstáculo al desarrollo nacional. Por ello, en ausencia de estos niveles de ahorro y de la carencia de divisas el margen de crecimiento nacional sólo es proporcional en la medida que se obtiene el endeudamiento externo para aplicar estos recursos a la productividad nacional. Sin embargo, esta teoría que pretendía sustentar la necesidad de acudir al endeudamiento externo como única vía de los países en desarrollo para incrementar su producción y todos los beneficios sociales que ello implica, fue notoriamente objetada porque se ha demostrado que en los países en desarrollo no necesariamente el ahorro externo resultado de un incremento de exportaciones hace crecer la inversión o que la importación de capitales la estimulan. Se ha demostrado en la actualidad que no ha sido plenamente acreditada la vigencia de esta teoría por cuanto que la importación de capitales estimula la inversión y la producción nacional, porque gran parte de esta inversión extranjera se destina a funciones de consumo, más que de producción, lo que hace nugatorio el fin de esta teoría.

## **TEORIA y REALIDAD EN MEXICO.**

Si bien, voy a tratar la aplicación de las anteriores teorías en el contexto mexicano, bien podría ser utilizada para el estudio de cualquier otro país latinoamericano, por cuanto a que, por la similitud de raíces históricas, de un pasado de colonización común y de un retraso en la conformación de verdaderas instituciones públicas sustentadas en la libertad, la coparticipación, la igualdad y solidaridad nacional, la problemática en la misma y quizás las soluciones puedan ser las mismas o muy similares.

Algunos autores que reflexionaron sobre el problema del desarrollo económico mexicano en su tránsito de aplicación de las teorías anteriormente mencionadas han afirmado que hay muchas variaciones en la aplicación de las teorías que han desviado su

finalidad. Enrique Semo en una tesis profesional presentada ante la Universidad Autónoma de México bajo el título «La Deuda Exterior de México» en el año de 1969 afirmó: 1111 ••• Debido al deterioro de la relación de precios internacionales la mayoría de los países en desarrollo se han visto obligados durante los últimos 6 o 7 años a aumentar considerablemente su endeudamiento exterior. Esto se debe a que mientras que la exportación de productos primarios ha estado aumentando con relativa lentitud, la demanda de importaciones de productos manufacturados - necesarios para la tecnificación y la industrialización tiende a crecer con celeridad""

Durante los últimos años, en los dos pasados sexenios la deuda externa sirve fundamentalmente para compensar el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos, un déficit que, por lo demás, tiene orígenes estructurales en México, dada su naturaleza de país en vías de desarrollo. Valga hacer enseguida una comparación:

El economista Roger Hansen en un estudio de la política económica mexicana sobre su cuenta corriente estableció: "" ... durante los años comprendidos de 1939 a 1960 el sector público financió más de las tres cuartas partes de sus programas de inversión mediante sus propios ahorros, esto es, con el ingreso gubernamental neto, deducidos los gastos en cuenta corriente y el superávit de las empresas y organismos estatales descentralizados. En un principio el préstamo interno cubrió gran parte del déficit, pero durante el decenio de los sesentas el gobierno mexicano empezó a acudir cada vez más a los préstamos extranjeros 5

---

4 SEMO, Enrique.- LA DEUDA EXTERIOR DE MEXICO.- Tesis Profesional.- UNAM .. 1969.

---

### **UNA VISION ACERCA DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO DE MEXICO.**

En la parte medular de este trabajo pretendo establecer en donde se han presentado las fallas, desde mi particular punto de vista, en la política económica de México que ha provocado en primer lugar un enorme endeudamiento externo que lo maniató e impide márgenes de maniobrabilidad necesarios en la economía y por otra parte, la deficiente, aventurera y voluble política de los Gobiernos Mexicanos de los últimos tiempos en el manejo y tratamiento de la inversión extranjera, en el financiamiento internacional y obviamente en el volumen de deuda externa.

Considero como principales causas de lo anteriormente expuesto las siguientes:

- **EMPLEO DE LA DEUDA EXTERNA PARA COMPENSAR EL DEFICIT DE CUENTA CORRIENTE.**

Si hacemos una ligera comparación entre los sistemas de financiamiento de la balanza de pagos de los treinta años siguientes al Gobierno de Miguel Alemán Valdez, se advertirá que tan como señaló el economista enunciado (Enrique Semo). El sector público se financió

en mayor medida de sus propios ahorros, limitado crecimiento quizás, pero sólido en cuanto a que estabilizó positivamente tal balanza. Sin embargo en los tiempos posteriores a dicho periodo y principalmente en las eras echeverrista y López portillista la deuda externa se utilizó principalmente en financiar los programas de gobierno en áreas no productivas o cuando menos algo autofinanciables.

- **APLICACION DE RECURSOS DE DEUDA EXTERNA EN PROGRAMAS DE INDOLE POPULISTA.**

Factor importante del déficit de balanza corriente lo fue la aplicación de los recursos en programas de índole político electoral, en utilizarlos como apoyo a plataformas de política sectorial improductivos. Ejemplos de ello fue el establecimiento de apoyos de creación de empleo a la clase campesina a base de construcción de caminos a mano de obra, que si bien momentáneamente solucionaban un problema social del campo, hacían obras de costo económico muy elevado, muchas veces improductivo e irrecuperable y principalmente que en lugar de destinarse a actividades de producción se utilizaba en funciones de consumo. Los resultados fueron palpables, aún para aquellos que sostuvieron siempre la viabilidad de tales programas.

---

5 HANSER, Roger.- LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO •• Siglo XXI.- México.- 1974.

---

- **ERRATICA E INEFICIENTE POLITICA FISCAL.**

Sin duda alguna que una de las principales causas que han empujado al Gobierno Mexicano a acudir al financiamiento y deuda exterior ha sido la deficiente política fiscal. He señalado el término "errática" porque en los últimos quince años la función gubernamental fue el captar la mayor cantidad de recursos públicos vía contribuciones de apretar el cinturón fiscal de los contribuyentes. Sin embargo, esta política se encaminó principalmente a los contribuyentes cautivos y no a buscar mecanismos de ampliación de la base de contribuyentes. Es decir, de acuerdo con el estatuto constitucional, todos los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público a través de las fuentes de ingreso público: impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; sin embargo, cada año primero, luego cada seis meses, cada bimestre o en ocasiones cada mes se promulgaban nuevas reglas fiscales que tenían un solo fin, incrementar el ingreso de las contribuciones haciendo cada vez más rígido el control del contribuyente.

Es reconocido en nuestro país la injusticia que en la carga fiscal se presenta. La creación de múltiples impuestos, ya no solo directos a la tenencia, a la renta y al consumo, sino una variedad enorme de impuestos indirectos a todos los productos, que han cerrado prácticamente toda posibilidad de estímulo a la inversión privada mexicana. Esta persecución fiscal, este terrorismo de hecho de la autoridad hacia el contribuyente, y el establecimiento de miles de requisitos para posibilitar la inversión interna en la producción,

en el comercio, en los servicios, ha desanimado básicamente al potencial inversionista nacional o empresario. La excesiva regulación administrativa, cuanto burocrática, ha desanimado todo espíritu empresarial empujando el capital nacional a la función especulativa en lugar de la función productiva.

## **PERSPECTIVAS ACERCA DE LA DEUDA EXTERNA MEXICANA.**

### **1. RECONOCIMIENTO DE LA NECESIDAD DE UN VERDADERO PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.**

México se ha incorporado a una globalización económica y financiera, se ha introducido a esa enorme red de circulación de capitales transnacionales que buscan el rendimiento óptimo. Nuestro Gobierno ha establecido ya un más palpable y realista Plan Nacional de Desarrollo, buscando un crecimiento sostenido de la economía nacional, abriendo posibilidades de inversión extranjera que permitan al Gobierno Mexicano vías alternas de recursos a destinar a las funciones públicas encomendadas. Se ha reconocido y comenzado a aplicar la necesidad de cuidar un desarrollo en base a nuestra real capacidad financiera, entre otras, con apoyo de las siguientes medidas:

- a) Una transformación jurídica en el manejo de la inversión extranjera que permita, por una parte, el control de la misma y por otra, el garantizar al inversionista extranjero las seguridades más elementales que requiere: libre convertibilidad de divisas, seguridad jurídica, medios alternos de solución de controversias, garantía de los derechos de propiedad industrial y de derechos de autor, y eficacia de los procedimientos extremos de expropiación.
- b) Un aumento en las actividades de coinversión entre el sector público y la inversión privada, haciendo uso de los mecanismos jurídicos que les otorguen plena garantía de seguridad, como lo es el fideicomiso, surgiendo actualmente fideicomisos de inversión y administración en carreteras y demás vías generales de comunicación, industria secundaria, áreas antiguamente restringidas al capital extranjero se han abierto mediante ciertos controles o proporciones de inversión.
- c) La administración pública federal ha reconocido la necesidad de apartarse de operar empresarialmente sector o industrias improductivas con notorio déficit operativo. Se ha reservado aquellas áreas que considera estratégicas para la vida o seguridad nacional o bien por ser económicamente poco atractivas al inversionista privado nacional o extranjero pero que tienen una gran incidencia en lo social. Ha establecido políticas de enajenación de la industria paraestatal improductiva o no redituable, independientemente que a la fecha ha sido muy objetada, no tanto en cuanto a la conveniencia de su transmisión, sino en cuanto a la verticalidad en la conducta de venta de activos, pero ello, es un problema de índole básicamente humano y por tanto ético no de programa económico.

## **2. POLITICA DE LIBRE FLOTACION DE LA PARIDAD DEL PESO MEXICANO CON OTRAS DIVISAS.**

Desde mí punto de vista, otro de los aciertos es el establecimiento de la libre flotación de la moneda mexicana en el mercado internacional de cambios.

Una de las formas principales que ha asumido la expansión del financiamiento internacional ha sido el auge del mercado de divisas transnacionales, comúnmente llamados eurodólares o eurodivisas. Sumas enormes de dinero que se prestan a entidades oficiales nacionales y a particulares, y que tienen la característica de que se encuentran fuera del alcance del control monetario de las autoridades nacionales y de las instituciones financieras internacionales, por lo cual se han convertido en una de las principales causas de inestabilidad monetaria y financiera en el mundo.

A la par de ello se encuentra la balanza comercial nacional determinada por el volúmen de exportaciones y de importaciones, para lo cual a través de las primeras se determinan como fuentes de ingreso de divisas en tanto que las segundas se convierten en el ámbito donde se pueden utilizar las divisas retenidas por el país para la adquisición de bienes de producción o de bienes de consumo. La diferencia entre los volúmenes de unas y otras implican balanzas con superávit o déficit, respectivamente. Es obvio que el comercio internacional se realiza con divisas y las mismas se pueden obtener por vía de enajenación de bienes y servicios a otras naciones o bien por vía de los préstamos internacionales. Bajo este contexto, el dejar que nuestra moneda tenga una fluctuación de acuerdo a la oferta y la demanda aparte que reconoce que la moneda aparte de su poder liberatorio es una mercancía y como tal debe estar valuada de acuerdo a la oferta y la demanda, Si se permite esta fluctuación que si bien está determinada por la balanza de pagos, la balanza comercial y la existencia de reservas monetarias nacionales, permite resguardarse de funciones especulativas que mucho dañan a nuestra economía.

## **3. ESTABLECIMIENTO DE UNA VERDADERA REFORMA ESTRUCTURAL FISCAL.**

Uno de los grandes problemas nacionales que determinan el riesgo de variaciones económicas internacionales lo es la ineficiente política fiscal. Es reconocida la obligación constitucional de que todos los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público, más sin embargo esta responsabilidad debe estar caracterizada por los principios de generalidad, equidad, proporcionalidad y justicia. Ello quiere decir que las contribuciones que los particulares hacemos al erario público deben estar primeramente determinadas en ley, dando origen a las Leyes de Ingresos de las entidades públicas constitucionales, a los presupuestos de egresos; luego, deben ser generales, es decir estamos obligados todos los mexicanos, claro, proporcionalmente a lo que tenemos, a lo que ganamos y a lo que consumimos, determinando así los denominados impuestos directos.

Sin embargo en la realidad, la variabilidad que tiene la política fiscal nacional, determina que la autoridad haga la política que se podría identificar como del plomero: tengo una tubería que permite la conducción de agua, pero tiene fugas, luego las mismas se procura taparlas (misceláneas fiscales) luego brotan en otra parte y nuevamente viene el

taponamiento"; ello concluye con el ejemplo que he dado que es necesario estructurar un tubo seguro, sin fugas, para lo cual se deben atacar frontalmente los siguiente problemas:

- La reducida base de contribuyentes, por cuanto a que aquellas personas que se encuentran en la subeconomía, en la informalidad, difícilmente contribuyen.
- La excesiva carga fiscal para los cautivos contribuyentes, asignándose cada vez más pesadas tributaciones.
- La desconfianza social hacia el manejo de las finanzas públicas, que muchas veces se presumen desviadas de sus fines sociales que les justifican.

Por todo ello, es preciso que se lleven a cabo entre otras acciones las siguientes:

- La concertación política para crear una nueva legislación fiscal.
- Llevar a cabo campañas que permitan ampliar la base de contribuyentes, en lugar de decretarse paulatinamente aumentos en tasas.
- Una campaña que tienda a la concientización de los contribuyentes, utilizando el convencimiento y la transparencia en el manejo de los recursos públicos, en lugar de la intimidación y el terrorismo fiscal.
- El establecimiento de verdaderos programas de aplicación de recursos públicos en obras de evidente función social.

En la medida que la autoridad lleve a cabo, según mi criterio, acciones como las enunciadas habrá más confianza social y mayor determinación en el cumplimiento de nuestros compromisos fiscales, a través de procedimientos ya no rebuscados, dictados para especialistas, sino mediante reglas de fácil acceso y comprensión popular.

#### **4. UNA VERDADERA POLITICA NACIONAL DE EXPORTACION.**

La producción nacional es importante. La capacidad productiva es reconocida mundialmente. Le mengua tan solo, la falta de programas de organización productiva, de asesoramiento adecuado en materia de exportación y carencia de financiamiento para impulsar la planta productiva con miras de exportación de bienes y servicios. Si la sociedad y gobierno establecen mecanismos conjuntos, consensados y eficaces, se logrará sin duda, impulsar la función exportadora, que se convierte por ende en fuente de ingresos de divisas y robustecimiento de la economía nacional.

## 5. UN CONTROL DE POLITICAS DE IMPORTACION.

La celebración de tratados multilaterales y bilaterales de comercio, como el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, es la plataforma que debe aprovechar México para seleccionar las importaciones, dando especial énfasis y tratamiento fiscal a la importación de bienes de producción, industriales, agrícolas, efe. En lugar de tener un incremento como ahora se ha advertido de bienes de consumo. En la medida en que se lleve a cabo el Plan Nacional de Desarrollo en su área de políticas de exportación e importación, con funciones, si bien no restrictivas o de proteccionismo, si dar especial atención a la exportación general de bienes y servicios y a una graduación de importaciones. Resulta muchas veces paradójico que sea más fácil importar bienes destinados al consumo, chatarras, con elevado valor agregado que herramientas y equipo industrial necesario para aplicar o mejorar la tecnología nacional.

### CONCLUSIONES:

PRIMERA.- Dentro del contexto de internacionalización de la economía en los ámbitos de comercio y de las finanzas, gravita enormemente en nuestras balanzas el enorme peso de la deuda pública externa nacional. Su elevado monto, determina que la autoridad constituida tenga que dar prioridad al pago del servicio de la deuda (intereses) haciendo la mayor parte de las veces, de lado la aplicación de recursos públicos en programas de verdadero sentido social.

SEGUNDA.- Si bien, nuestra deuda externa actual es considerada económicamente impagable a corto o mediano plazo, debe procurarse que este endeudamiento no lleve a nuestras autoridades a un sometimiento atroz e inmisericorde de los niveles de crecimiento nacional o de impacto en las necesidades sociales, al capricho o experimentación de programas económicos hechos por economistas de escuelas tradicionales norteamericanas. Debe tenerse en cuenta que el incremento de la deuda externa tiene su origen en libros Y' por el pago del servicio.

TERCERA.- En la medida que se ataquen los problemas internos nacionales, se estimulará la producción en pos de la enajenación internacional de bienes y servicios, reconocidos de buena calidad; se puede elevar el nivel I del ingreso per cápita, para que al tener más ingresos el particular pueda a su vez distribuirlos en los mercados de consumo, en la inversión y principalmente en el estímulo del ahorro interno.

CUARTA.- Para todo ello, deben celebrarse concertaciones entre las autoridades competentes y las universidades, pues es dentro de las aulas de estas últimas donde se puede llevar a cabo la concientización y el convencimiento de las acciones públicas. Si bien, la deuda externa es pesada, debe paliarse con programas redituales a mediano y largo plazo. Los estudiantes de hoy, son los que el día de mañana tendrán bajo su responsabilidad la dirección, la actuación y la participación social en la toma de decisiones.

QUINTA.- Deben buscarse mecanismos concertados para llevar a cabo una verdadera reforma fiscal que resalte y ponga de manifiesto el cumplimiento de los principios que caracterizan la contribución pública a cargo de los particulares.

SEXTA.- Debe impulsarse el Plan Nacional de Desarrollo con efectos transexenales anteponiendo el interés de la nación mexicana a los intereses políticos de facciones de esta índole. Los ejemplos son palpables en algunas democracias europeas. Es tiempo de tomar acciones.

**ODILON CAMPOS NAVARRO.**