

La crisis de la deuda mexicana y el Banco Mundial

Eric Toussaint¹

El presidente mexicano Luis Echeverría (1970-1976) se entendía muy bien con Robert McNamara. Emprendió una represión feroz contra la izquierda radical. A partir de 1973, los ingresos en divisas de México crecieron rápidamente gracias a la triplicación del precio del petróleo. Este aumento de ingresos tendría que haber puesto al país al abrigo de la necesidad de endeudamiento. Pero el volumen de los préstamos del Banco Mundial a México experimentó un gran aumento: se multiplicó por cuatro entre 1973 y 1981 (pasó de 118 millones de dólares en 1973 a 460 millones en 1981), y el país se endeudó también con bancos privados, con el aval del Banco Mundial. El volumen de estos préstamos se multiplicó por seis en el mismo período, dominando ampliamente los bancos estadounidenses, seguidos por los bancos británicos, japoneses, alemanes, franceses, canadienses y suizos, en ese orden. Las sumas prestadas por los bancos privados fueron más de diez veces superiores a los préstamos del Banco Mundial. Cuando estalló la crisis, en 1982, se contabilizaba 550 bancos privados acreedores de México! Para el Banco Mundial, la clave era conservar la influencia sobre el gobierno mexicano. Mientras la situación de las finanzas públicas, entre 1974 y 1976, se deterioraba gravemente y las señales de alerta se encendían, el Banco Mundial empujaba a México a seguir endeudándose.

El 3 de febrero de 1978, el Banco Mundial hacía la siguiente previsión: *«El gobierno mexicano experimentará, casi con certeza, un importante incremento de los recursos a su disposición a principios de los ochenta. Nuestras proyecciones más recientes muestran que... la balanza de pagos mostrará un excedente en cuenta corriente en 1982... un amplio aumento de los ingresos por exportaciones, principalmente por petróleo y derivados que en los ochenta facilitaría mucho la gestión del problema de la deuda externa y de las finanzas públicas. El servicio de la deuda externa, que representaba el 32,6 % de los ingresos por exportaciones en 1976, aumentará progresivamente al 53,1 % en 1978, y a continuación se reducirá hasta el 49,4 % en 1980 y alrededor del 30 % en 1982»*^[1]. ¡Todo lo contrario de lo que en realidad pasó! Los hechos contradicen la totalidad del pronóstico.

En octubre de 1979, en el momento en que Paul Volcker, director de la Reserva Federal de los Estados Unidos, decretaba un fuerte aumento de los tipos de interés, que conduciría inexorablemente a la crisis de la deuda, precisamente desencadenada en México, el Banco Mundial se mostraba tranquilizador. El 19 de noviembre de 1979, expresaba: *«Tanto el crecimiento de la deuda pública externa de México como el aumento de la ratio del servicio de la deuda, que en 1979 podrá llegar hasta 2/3 de sus exportaciones, sugieren que se trata de una situación muy crítica. De hecho, la realidad es exactamente lo contrario»*^[2]. Es, literalmente, alucinante.

El mensaje emitido por el Banco Mundial consiste en decir que aun si todo hace pensar que todo va mal, no hay nada que temer, la situación real es excelente y hay que seguir endeudándose. ¿Qué diríamos de un guardabarrera que animara a los peatones a cruzar las vías mientras el semáforo rojo indica la llegada inminente de un tren? ¿Qué haría la justicia si un comportamiento como éste ocasionara la muerte de alguien?

Los banqueros privados del Norte aumentan de manera exponencial las sumas prestadas a los

¹ Por **Eric Toussaint**, presidente del CADTM (Comité para la Abolición de la Deuda del Tercer Mundo) Bélgica, autor de *La Bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos*. CLACSO, Buenos Aires, 2004. Coautor con Damien Millet de *50 Preguntas / 50 Respuestas sobre la deuda, el FMI y el Banco Mundial*. Icaria- Intermon/Oxfam, Barcelona 2004; coautor con Damien Millet de *Los Tsunamis de la deuda*, Icaria- Intermon/Oxfam, Barcelona 2006; coautor con Arnaud Zacharie de *Salir de la Crisis. Deuda y Ajuste*. CADTM – Paz con dignidad, Madrid, 2002. Más información: www.cadtm.org

PED, comenzando por México.

Uno de los economistas del Banco, encargado de seguir la situación, escribió un informe muy alarmante el 14 de agosto de 1981^[3]. Explicaba que estaba en desacuerdo con la posición optimista del gobierno mexicano y de su representante, Carlos Salinas de Gortari, director general en el ministerio de Programación y del Presupuesto^[4]. La jerarquía le provocó graves problemas, a tal punto que más tarde inició un proceso judicial al Banco Mundial (que ganó)^[5]. En 1981, el Banco Mundial concedió a México un préstamo de 1.100 millones de dólares (a otorgar en varios años): era de lejos el préstamo más grande que el Banco concedía desde 1946. A principios de 1982, el Banco Mundial afirmaba que el crecimiento anual del producto interior bruto mexicano, entre 1983 y 1985, llegaría al 8,1 %. El 19 de marzo de 1982, seis meses antes de estallido de la crisis, el presidente del Banco, Alden W. Clausen, envió la siguiente nota al presidente de México, José López Portillo^[6]: *“La reunión que tuvimos en la ciudad de México con sus principales consejeros ha reforzado mi confianza en los dirigentes económicos de su país. Señor Presidente, usted puede estar orgulloso de las realizaciones de estos últimos cinco años. Pocos países pueden hacer alarde de haber alcanzado tan altas tasas de crecimiento o de haber creado tantos puestos de trabajo... Quiero felicitarlo por los muchos éxitos logrados. Como dije en la reunión, la reciente regresión de la economía mexicana sólo puede ser temporal y nos sentiríamos felices de ayudarlos en el proceso de consolidación...”*^[7]. Menos de un año atrás, Alden W. Clausen era aún presidente del Bank of America y éste prestaba a pleno rendimiento en México.

El 20 de agosto de 1982, después de haber reembolsado sumas considerables en el curso de los primeros siete meses del año, el gobierno mexicano declaró que el país no estaba en condiciones de continuar los pagos, y decretó una moratoria (suspensión de pagos) de seis meses (de agosto de 1982 a enero de 1983). Le quedaba una reserva de 180 millones de dólares y debía desembolsar 300 millones el 23 de agosto. Había prevenido al FMI, a principios de ese mes, que sus reservas de divisas no llegaban más que a 180 millones de dólares. El FMI se reunió a finales de agosto con la Reserva Federal, el Tesoro de Estados Unidos, el Banco de Pagos Internacionales (BPI) y el Banco de Inglaterra. El director del FMI, Jacques de Larosière, comunicó a las autoridades mexicanas que el Fondo y el BPI estaban dispuestos a prestarles divisas con una doble condición: que el dinero se destinara a pagar a los bancos privados y que aplicaran medidas de choque de ajuste estructural. México aceptó. Devaluó drásticamente su moneda, aumentó radicalmente las tasas de interés nacionales, salvó de la quiebra a los bancos privados mexicanos nacionalizándolos y asumiendo sus deudas. Como contrapartida, confiscó los 6.000 millones de dólares que éstos tenían en caja. El presidente, José López Portillo, presentó al pueblo mexicano esta última medida como un acto nacionalista. Se cuidó muy bien de aclarar que los 6.000 millones de dólares embargados servirían principalmente para reembolsar a los bancos extranjeros.

En realidad, ¿qué fue lo que provocó la crisis mexicana? ¿Fue México el que tomó la iniciativa?

En términos generales, la explicación es clara: el aumento de las tasas de interés decidido por Washington, la reducción de los ingresos petroleros y el colosal sobreendeudamiento fueron las causas fundamentales. Los dos primeros factores constituyen choques externos, y de ellos México no era responsable. El tercer factor, el sobreendeudamiento, es el resultado de las opciones de los dirigentes mexicanos, que fueron incitados a endeudar el país con los banqueros privados y el Banco Mundial.

Más allá de las causas fundamentales, el análisis del encadenamiento de los hechos demuestra que fueron los bancos privados de los países industrializados los que provocaron la crisis, al reducir de manera drástica los préstamos concedidos a México en 1982. Alertados por el hecho de que el Tesoro público mexicano había utilizado casi todas las divisas disponibles para pagar la deuda, consideraron que ya era tiempo de restringir los préstamos. Es así como pusieron de rodillas a uno de los más grandes países endeudados. Viendo que México estaba

confrontado al efecto combinado del alza de los tipos de interés, que los beneficiaban, y de la caída de los ingresos petroleros, prefirieron tomar la delantera y se retiraron. Hecho agravante, los banqueros extranjeros han sido cómplices de las cúpulas mexicanas (dirigentes de empresa y del partido-Estado, el Partido Revolucionario Institucional) que transferían con frenesí capitales al exterior para colocarlos en sitio seguro. Se calcula que en 1981-1982, no menos de 29.000 millones de dólares salieron de México en forma de fuga de capitales^[8]. Después de haber precipitado la crisis, los banqueros privados la aprovecharon de inmediato, dejando que otros pagaran los platos rotos. He aquí la prueba en algunas tablas:

Tabla 1.

Préstamos de los bancos extranjeros con garantía del Estado mexicano y reembolsos a los bancos

	en millones de dólares										
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Préstamos de los bancos	931	1.565	2.450	3 690	590	0	2.144	1.115	1.700	247	14.432
Reembolsos	860	1.390	1.450	2 090	2.890	1.546	4.630	3.882	3.490	2.453	24.681
Transferencia neta	71	175	1.000	1 600	-2.300	-1.546	-2.486	-2.767	-1.790	-2.206	-10.249

Fuente: Banco Mundial, *Global Development Finance 2005*

Esta tabla retoma la evolución de los préstamos de los bancos privados extranjeros que gozan de la garantía del Estado mexicano. Se comprueba que, después de un enorme aumento entre 1978 y 1981, los préstamos caen drásticamente en 1982. En cambio, ese año los reembolsos no disminuyen, sino aumentan cerca de un 40 %. El año siguiente, 1983, los préstamos bancarios se cortan totalmente. Pero los pagos continúan. La evolución de la transferencia neta por la deuda, que fue positiva hasta 1981, resulta muy negativa a partir de 1982. En total, entre 1978 y 1987, la transferencia neta negativa representa más de 10.000 millones de dólares, en beneficio de los banqueros.

Tabla 2

Préstamos de los bancos extranjeros con garantía del Estado mexicano y reembolsos a los bancos

	en millones de dolares										
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Préstamos de los bancos	7.235	9.465	7.625	10.063	8.085	5.284	3.134	1.878	198	4.486	57.453
Reembolsos	5.349	8.582	6.706	7.226	7.260	7.571	7.654	6.922	5.345	5.170	67.785
Transferencia neta	1.886	883	919	2.837	825	-2.287	-4.520	-5.044	-5.147	-684	-10.332

Fuente: World Bank, *Global Development Finance 2005*

La tabla 2 muestra la evolución de los préstamos de los bancos privados extranjeros que gozan de la garantía del Estado mexicano. Se verifica el crecimiento de los préstamos entre 1978 y 1981. En 1982, los préstamos disminuyen un 20 % mientras que los reembolsos no cesan, al contrario, aumentan. Los préstamos bancarios experimentan entonces una caída muy fuerte hasta 1986. En cambio, los reembolsos por parte del Estado mexicano prosiguen a un nivel muy alto. La transferencia neta por la deuda pública con garantía del Estado a los bancos extranjeros, que había sido positiva de 1978 a 1982, resulta fuertemente negativa a partir de 1983. En total, entre 1978 y 1987, la transferencia neta negativa representa también en este caso

más de 10.000 millones de dólares en beneficio de los banqueros.

El volumen de las transferencias negativas de las dos tablas llegaba a más de 20.000 millones de dólares. Los banqueros privados del Norte embolsaron jugosos beneficios a costa de la población mexicana.

Tabla 3
Préstamos del Banco Mundial a México y reembolsos de éste al BM

	en millones de dólares										
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Préstamos del BM	167	326	422	460	408	360	682	840	1.016	983	5.664
Reembolsos	184	220	255	283	328	399	485	597	819	1.072	4.642
Transferencia neta	-17	106	167	177	80	-39	197	243	197	-89	1.022

Fuente: World Bank, *Global Development Finance 2005*

La tabla 3 muestra la evolución de los préstamos del Banco Mundial a México. Se verifica un fuerte aumento de los préstamos de 1978 a 1981. Por entonces, el Banco se había lanzado a una carrera desenfrenada con los bancos privados en el aumento de los préstamos. Se comprueba una reducción moderada de éstos en 1982 y 1983, seguida de un fuerte aumento a partir de 1984. El Banco se constituía en prestador en última instancia. Prestaba al Estado mexicano con la condición de que éste reembolsara a los banqueros privados, en su mayoría estadounidenses. La transferencia neta se mantiene positiva pues México utilizó, efectivamente, los préstamos del Banco Mundial para pagar a los bancos privados.

Tabla 4
Préstamos del FMI a México y reembolsos de éste al FMI

	en millones de dólares										
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Préstamos del FMI	0	0	0	0	222	1.072	1.234	300	870	786	4.484
Reembolsos	261	178	138	70	0	26	115	202	413	650	2.053
Transferencia neta	-261	-178	-138	-70	222	1.046	1.119	98	457	136	2.431

Fuente: World Bank, *Global Development Finance 2005*

La tabla 4 muestra la evolución de los préstamos del FMI a las autoridades mexicanas. Los préstamos son inexistentes entre 1978 y 1981. En cambio, durante el mismo período México reembolsó al FMI préstamos anteriores. A partir de 1982, el FMI prestó masivamente a México con dos condiciones: éste debía 1) utilizar el dinero para reembolsar a los bancos privados; 2) aplicar una política de ajuste estructural (reducción de gastos sociales y de infraestructura, un programa de privatizaciones, aumento de los tipos de interés, aumento de los impuestos indirectos...). La transferencia neta se mantuvo positiva porque México utilizó, efectivamente, estos préstamos para pagar a los bancos privados.

Tabla 5
Préstamos de los Estados del Norte a México y reembolsos de éste

	en millones de dólares										
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Préstamos de los Estados	156	229	439	578	673	539	540	446	848	700	5 148
Reembolsos	171	388	223	286	372	481	583	573	488	377	3 942

Transferencia neta	-15	-159	216	292	301	58	-43	-127	360	323	1 206
-----------------------	-----	------	-----	-----	-----	----	-----	------	-----	-----	--------------

Fuente: World Bank, *Global Development Finance 2005*

La tabla 5 muestra la evolución de los préstamos concedidos por los Estados de los países más industrializados. Al igual que los banqueros privados y el Banco Mundial, los Estados del Norte aumentaron fuertemente sus préstamos a México de 1978 a 1981. Después hicieron *grosso modo* lo mismo que el Banco Mundial y el FMI. Mientras los banqueros privados reducían sus préstamos, los Estados acompañaron al FM y al Banco prestando a México a fin de que pagara a los banqueros privados y aplicara el programa de ajuste estructural.

Tabla 6

Evolución de la deuda externa mexicana de 1978 a 1987

en millones de dólares

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Stock total de la deuda	35.712	42.774	57.378	78.215	86.081	92.974	94.830	96.867	100.891	109.471	
Reembolsos	7.423	11.595	10.962	14.340	15.684	14.825	16.960	15.293	12.944	12.087	132.113
Transferencia neta total	1.512	3.623	8.757	11.483	-1.799	-15.804	-12.144	-10.932	-6.648	-4.227	-26.179

Fuente: Banco Mundial, *Global Development Finance 2005*

La tabla 6 muestra la evolución de la deuda externa total de México. Ésta se multiplicó por 3 entre 1978 y 1987. En este lapso, el total de los reembolsos representó 3,5 veces el monto de la deuda del año 1978. La transferencia neta negativa total se elevaba a más de 26.000 millones de dólares

A partir de 1982, el pueblo mexicano se desangraba en beneficio de los diferentes acreedores. En efecto, el FMI y el Banco Mundial supieron hacerse reembolsar hasta el último céntimo lo que habían prestado a México para pagar a los bancos privados. El país se encontraba sometido inexorablemente a la lógica del ajuste estructural. En un primer momento, el tratamiento de choque impuesto en 1982 produjo una fuerte recesión, pérdidas masivas de empleos y una dura caída del poder de compra. Luego, las medidas estructurales se tradujeron en la privatización de centenares de empresas públicas. La concentración de la riqueza y de una gran parte del patrimonio en manos de algunos grandes grupos industriales y financieros mexicanos y extranjeros fue colosal^[9].

Con una perspectiva histórica, se ve con claridad que el camino hacia el sobreendeudamiento de los años 1960-1970, el estallido de la crisis de 1982 y la gestión subsiguiente han marcado una ruptura radical y definitiva con las políticas progresistas llevadas a cabo entre el comienzo de la revolución de 1910 y los años 40, bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas. De la revolución a los años 40, las condiciones de vida de la población mejoraron sensiblemente y México vivió un fuerte progreso desde el punto de vista económico. Además, adoptó una política internacional independiente. Entre 1914 y 1946, no pagó la deuda y, en fin de cuentas, obtuvo una victoria brillante sobre los acreedores cuando éstos aceptaron la renuncia al 90 % del monto adeudado en 1914 y al pago de los intereses debidos. Después de la crisis de 1982, México perdió el control de su destino: era un objetivo histórico que los Estados Unidos perseguían desde el siglo XIX.

En 1970, la deuda externa pública de México se elevaba a 3.100 millones de dólares. En el año 2003, 33 años más tarde, era 25 veces mayor, llegando a 77.400 millones de dólares (la deuda externa pública y privada era de 140.000 millones de dólares). En este intervalo de tiempo, los poderes públicos mexicanos pagaron 368.000 millones de dólares (120 veces la suma adeudada en 1970). La transferencia neta negativa en el período 1970-2003 se elevó a

109.000 millones de dólares. En los 21 años que van de 1983 a 2003, sólo en dos de ellos (1990 y 1995) hubo una transferencia neta positiva de la deuda externa pública.

Algún día no lejano, sin duda, el pueblo mexicano sabrá reconquistar la libertad de determinar su destino.

Notas

1. *“The mexican government almost certainly will experience a large increase in the resources at its disposal by the early 1980s. Our most recent projections show that... the balance of payments will show a surplus on current account by 1982... large increases in export revenues, mainly from petroleum and products, should make both the foreign debt and the management of public finance much easier to manage by the 1980s. The debt service ratio of 32,6% [de los ingresos por exportaciones] in 76, will increase progressively to 53,1% in 78, and thereafter will decline to 49,4% in 1980 and about 30% in 1982”* in KAPUR, Devesh, LEWIS, John P., WEBB, Richard. 1997. *The World Bank, Its First Half Century, Volume 1: History*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., p. 499.
2. *«Both the increase in Mexico’s external public debt and especially the increase in the debt service ratio, which in 1979 may become as high as 2/3 of this exports [...] suggest a very critical situation. In fact, the truth is exactly the opposite».* *Idem*, p. 499.
3. Memorandum to files, «Mexico: Present Economic Situation - Problems and Policies», 14 de agosto de 1941.
4. Carlos Salinas de Gortari llegó a la presidencia de México en 1988, después de haber organizado un fraude electoral masivo para despojar de la victoria al candidato progresista Cuauthemoc Cárdenas. Dejó la presidencia en 1994, poco después de haber firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
5. La versión de los historiadores del Banco Mundial: *«El economista (que aún trabajaba para el Banco) tiene una visión mucho más alarmante de las perspectivas macroeconómicas mexicanas para 1981 y dio a conocer su análisis divergente en un memorándum adjunto al dossier. Su carrera subsiguiente en el Banco se vio comprometida: después de unos años de acoso, fue rehabilitado después de una batalla legal”*. Pieter Bottelier, entrevista de los autores, 19 de enero de 1993 in D. Kapur, J. Lewis y R. Webb, 1997, vol. I, p. 603. *“The economist (as this writing still with the Bank) had taken a much more alarmed view of Mexico’s macro prospects in 1981 and wrote up his dissenting economic analysis in the form of a memo to the files. His subsequent career at the Bank was jeopardized: after an embattled few years, he was reinstated after a legal battle”*. Pieter Bottelier, interview with the authors, January 19, 1993.
6. José López Portillo fue presidente de México de 1977 a 1982.
7. *«Letter, A. W. Clausen to His Excellency Jose Lopez Portillo, president, United Mexican States, march 19, 1982»*, in D. Kapur, J. Lewis y R. Webb, 1997, vol. I, p. 603. *«Our meeting in Mexico City with your top aids reinforced my confidence in the economic leaders of your country. You, Mr. President, can be rightfully proud of the achievements of the last five years. Few countries can claim to have achieved such high growth rates, or have created so many jobs... I wish to congratulate you on the many successes already achieve. As I stated during our meeting, the recent setback for the Mexican economy is bound to be transient, and we will happy to be of assistance during the consolidation process»*.
8. Morgan Guaranty Trust Co. Of New York, *World Financial Markets*, marzo de 1986, p. 15.
9. Analicé los efectos de las políticas de ajuste estructural en México en la primera edición, 1998, de *Deuda externa en el Tercer Mundo. Las Finanzas contra los pueblos*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1998, capítulo 15, estudio del caso 2, «Mexico: endeudamiento exterior y crisis político-social», pp. 194-199.