

Consideraciones políticas sobre la deuda pública mexicana

Samuel Schmidt

Resumen

Este trabajo parte de un análisis del gasto público y de un análisis político. El primero es definido como el instrumento que el gobierno maneja para satisfacer las necesidades y demandas de la población, y se seleccionó el gasto de tres sectores básicos: salud, comunicaciones y educación. Los datos de los últimos 14 años muestran que la recaudación que consigue el gobierno se encuentra muy lejos de cubrir los montos necesarios para el gasto, conformando una verdadera crisis fiscal, llegando por fuerza a la necesidad de endeudarse y provocar un creciente y constante déficit fiscal. Además se toca el tema de la nacionalización de la banca, señalando la conveniencia para México de que sea el propio gobierno el que renegocie su deuda externa sin contar con el grupo de presión que es la banca privada. Se concluye comentando que el manejo de la deuda externa mexicana ha dejado de ser económico para caer en lo político.

Palabras clave: gasto público, deuda pública, servicios básicos, tasa de crecimiento.

Abstract

This job starts from an analysis of the public expenses and a political analysis. The first one is defined as the tool used by the government to satisfy the needs and demands of people. Three basic sectors were selected: health, communications, and education. The information resulting from the last 14 years shows that the revenues obtained by the government are really far from being the minimum required amount to cover the expenses. This causes a true fiscal crisis that creates the need to get debts and causes the growing and steady fiscal shortage. It also discusses about the nationalization of the banks, pointing out that it is convenient for Mexico that the same government should renegotiate the external debt without the pressure coming from groups such as the private bank. It concludes declaring that handling the external Mexican debt is not an economical issue but a political one.

Keywords: public expenses, public debt, basic services, rate of growth.

CONSIDERACIONES POLITICAS SOBRE LA DEUDA PUBLICA MEXICANA*

Por
Samuel Schmidt

Para la realización de este ensayo, concibo al gobierno como una entidad satisfactora de necesidades sociales, económicas y políticas. Sin discutir la lógica de tal satisfacción, por no ser materia de este ensayo, si diré que implica a la imagen del gobierno, ya que un gobierno que no puede atender las necesidades básicas de la población adquiere una imagen de ineficiencia,¹ que en el mejor de los casos, y contra otros puede provocar cierto descontento que lleve al voto a favor de la oposición, o en los casos que el sistema lo permite, a rebeldía en el pago de los impuestos de diversas maneras² u otras formas de rebelión.

La actividad de satisfacción de intereses adquiere una forma concreta en la prestación de servicios.

En el caso mexicano los servicios básicos están controlados por el gobierno. Unos porque la constitución los consagra como conquista popular, como la educación gratuita y otros porque esa actividad económica se considera como estratégica para el desarrollo del país, como la electricidad.

En este ensayo seguire el enfoque del Índice HEC tal como lo plantea Wilkie³ según el cual México en términos globales comparado con Estados Unidos va mejorando su situación, ya que considerando que el valor cero representaría la igualdad entre ambos países, México pasa del 74.1 en 1940 a 68.8 en 1970, como se ve en el cuadro I.

* Presentado al Recent Research on Mexico's Economy & Society, UCLA, Marzo 1985.

¹ "La concentración de un poder en manos de un gobierno irresponsable o no efectivo fertiliza la semilla del descontento y la desobediencia civil. A su vez, la desobediencia generalmente evoca medidas represivas por parte del gobierno, que a su vez estimula mayor descontento. El resultado global es un incremento en las leyes y un decremento en el orden." Russell L. Ackof, *Rediseñando el futuro*, México, Limusa, 1981, p.7.

² Relata el caso en el que los ciudadanos de un estado en Estados Unidos lograron reducir los impuestos a favor del gobierno. Pero debe considerarse también la evasión. Del mismo autor retomo la idea de la crisis fiscal del Estado que manejaré más adelante. James O'Connor. *Estado y capitalismo en la sociedad norteamericana*. Argentina, Ediciones Periferia, 1977.

³ James Wilkie Ed. *Statistical abstract of Latin America*. Vol. 21 (Los Angeles, UCLA. Latina American Center Publications, University of California, 1982).

CUADRO I. Índice HEC¹ 1940-1970.

1940 - 74.1
1950 - 75.5
1960 - 70.1
1970 - 68.8

¹ HEC quiere decir Health, Education, Communication.

Fuente: SALA 21.

CUADRO II. México: Crecimiento de la población 1985-1980

	Millones	Tasa de crecimiento década	Tasa de crecimiento anual
1985	12 632 427		
1900	13 607 272	7.7	1.5
1907	14 676 688	7.9	1.1
1922	14 444 434	-1.6	-0.1
1930	16 552 722	14.6	1.8
1940	19 653 552	18.7	1.9
1950	25 791 017	31.2	3.1
1960	34 923 129	35.4	3.5
1970	48 225 238	38.1	3.8
1980	67 383 000	39.7	3.9

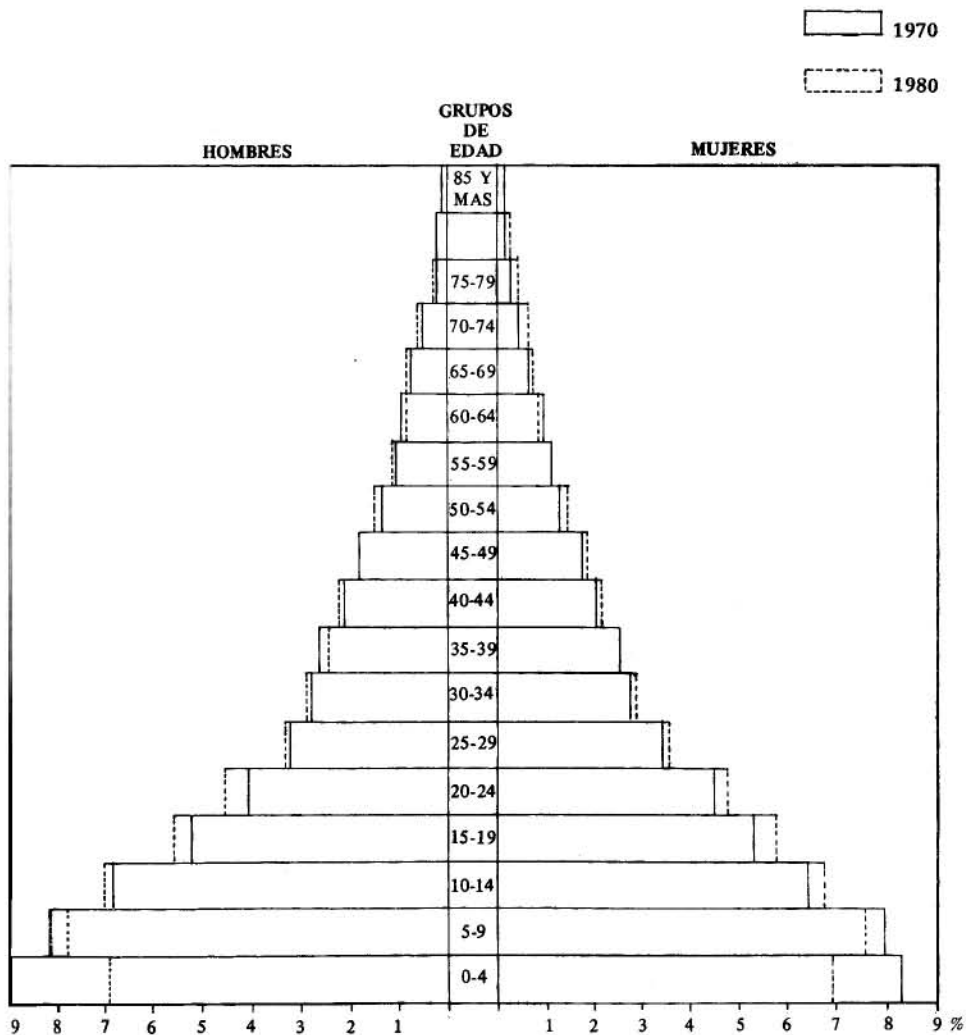
FUENTE: 1985 a 1970: Secretaría de Programación y Presupuesto. *Agenda Estadística 1980, México, 1981.*
1980: Banamex, *México Social 1983, México, 1983.*

Sin caer en el aplauso optimista respecto a lo que mostraría un buen desempeño gubernamental en esas tres áreas de servicio, lo que deseo señalar es, el gran esfuerzo que tiene que desarrollar el gobierno mexicano ante las grandes presiones sociales con que se encuentra, como se puede ver en el cuadro II, que muestra un gran crecimiento de la población que en los últimos treinta años ha estado por encima del 3.5 % anual.

El indicador de crecimiento de la población, por si mismo, muestra presión en primera instancia sobre la educación, ya que ésta, siendo un valor político fundamental, reclama un gran esfuerzo por parte del gobierno, para atender una demanda cuyo crecimiento es geométrico en base a la pirámide de edades en México (ver la figura 1) Es así como el

Samuel Schmidt

FIGURA 1. Estructura de la población por sexo y grupos de edad 1970 y 1980 (Porcentajes)



FUENTES: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *IX Censo de Población 1970*; Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, *IX Censo General de Población y Vivienda 1980*; Resultados preliminares, México 1981. Citado en Banamex, *México Social 1983*.

CUADRO III. México: Indicadores de educación 1969-1985. (Alumnos)

	Primaria	Secundaria	Técnica terminal	Educación media	Educación normal	Educación superior	Analfabetos
1969/70	8'784,366	989,830	36,910	233,250	51,778	222,481	6,693,206 ^b
1979/80	14'126,414	1'505,240	97,270	942,926	202,157	1'070,164	6,834,572
1984/85 ^a	15'392,252	4'130,132	351,575	1'464,287	102,324	1'527,002	4,682,000

^a Estimado en la fuente

^b Dato para 1970-71

FUENTE: JLP A-EH, 1979

MMH A-SE, 1984

CUADRO IV. México, Indicadores de vivienda 1970-1983.

	Núm. de vivienda	Aumento porcentual	Ocupantes por vivienda	Aumento porcentual	Electricidad	Aumento porcentual	Agua entubada	Aumento porcentual	Tubería de drenaje
1970	8'286,369		5.82		58.8		61.0		41.5
1980	12'216,462	47.4	5.52	5.2	74.6	26.9	71.2	16.7	52.1
1983 ^a	13'530,000	10.8	5.45	1.3	78.5	5.2	73.8	3.7	54.8
	Aumento porcentual	Poblaciones con teléfono	Aumento porcentual						
1970		1462 ^b							
1980	25.5								
1983	5.2								

^a Estimado por la fuente
^b Según JLP A-EH, 1979
^c No todos disponen de ésta dentro de la vivienda
Fuente: Banamex *México Social 1983*, México 1983.

gobierno mexicano, como se puede ver en el cuadro III, despliega una gran actividad para atender la demanda educativa.

Sin embargo, la presión provocada por el aumento de la población, también se puede ver en el crecimiento de las ciudades, que en la muestra de 75 ciudades consignada en el apéndice A, señala que solamente 8 de ellas creció a menos del 3.5% anual, dos crecen al 3.5% y todas las demás crecen por arriba de esta cifra hasta el caso de Ciudad Lázaro Cárdenas, Michoacán donde se constituyó un centro productor de acero - la Fundidora Lázaro Cárdenas Las Truchas - que llegó al 21.9% de crecimiento anual de 1970 a 1983.

El crecimiento urbano a su vez, provoca una gran presión en la prestación de servicios, ya que conforme van creciendo las ciudades van reclamando más recursos dadas las grandes dimensiones alcanzadas. Para tener una idea del esfuerzo realizado en este renglón véase el cuadro IV donde se consignan algunos de los indicadores que muestran comodidad mínima en las condiciones de vivienda.

Tomando en cuenta el mejoramiento en los servicios de salud percibiremos mejor un factor extra que agudiza las presiones urbanas y de crecimiento poblacional, ya que si por un lado la expectativa de vida al nacer aumenta (ver el cuadro V), por el otro el esfuerzo de mejoramiento en la salud vía las inmunizaciones o mayor atención médica como se ve en el cuadro VI, provoca disminución de la mortandad y por ende mayor crecimiento de la población.

El tercer factor, el de las comunicaciones, es importante por los efectos que tiene tanto en la ampliación del mercado, como en los que tiene sobre la socialización.

Como se ve en el cuadro VII la infraestructura que apoya el mercado se puede concretar en autopistas, puentes, red ferroviaria, aeropuertos y carreteras; crece en el decenio analizado y en las comunicaciones he incluido el telégrafo, teléfono y correo como los medios mas comunes, (ver cuadro VIII).

CUADRO V. México: Expectativa de vida al nacer. 1965-1985. (Años).

1965-70	61.0
1975-80	65.0
1980-85	66.0

FUENTE: Sala 23

CUADRO VI, México: Indicadores de salud 1970-1984.

	Expectativa de vida al nacer (años)	Mortalidad infantil	Mortalidad población productiva	Inmunizaciones			Camas de hospitales
				Sabin	(miles) DPT ²	Antitifo ¹	
1970	60.7	66.7 ^a	5.3 ^b	5,611	2,854	12	20,202
1980	65.7	37.2	4.2	10,463	4,098	887	21,508
1984	65.7	N.D.	N.D.	11,048 ^d	2,458	759	34,732 ^d

FUENTE: 1970 según JLP A-EH, 1979
1980-84 MMH A-SS, 1984

^aMenores de un año, de niños nacidos vivos registrados. Nota: el 42,6 % son los niños vivos registrados.

^bTasa de defunción de 15 a 64 años

^cIncluye IMSS, ISSSTE, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, comprendiendo camas, camas de urgencia, camas para recién nacido e incubadoras; el dato es para 1971. IMSS e ISSSTE no desglosan.

^dDato estimado para 1983.

¹En 1972-1973 en México se empezó a experimentar con esta vacuna, de ahí que en 5 años se hayan aplicado 20 605 000 dosis; sin embargo, la vacuna ha demostrado ser poco eficaz. Al cambio de gobierno en 1976, el volumen de vacunas aplicadas bajó drásticamente.

² DPT = Difteria, tosferina y tétanos, conocida comúnmente como la triple.

No menciono en este caso a la radio y la televisión porque son actividades básicamente en manos del sector privado, aunque en otro lugar habrá que analizar el papel del estado en el fomento de estas actividades.

Recapitulado brevemente, toda vez que el Estado mexicano se ha sustentado en la defensa de los así llamados "intereses populares" así como en la promoción de satisfactores sociales, los diversos gobiernos se ven en la necesidad de mantener un esfuerzo de avance en este renglón que tenga significación y que sea una fuente de elemento de cohesión alrededor del Estado y legitimador del mismo.

Análisis del gasto público

El gasto público es el instrumento que el gobierno maneja, para satisfacer las necesidades y demandas de la población, sin embargo los datos de los últimos catorce años muestran que la recaudación que consigue el gobierno se encuentra muy lejos de cubrir los montos necesarios para el gasto, conformando una verdadera crisis fiscal. Como se ve en el cuadro IX el año

CUADRO VII. México: Indicadores sobre transporte 1970-1984.

	Autopistas (km)	Puentes (m)	Red ferroviaria (km)	Aeropuertos	
				Nacionales	Internacionales
1970	1,010	5,982	24,468	10	25
1980	1,645 ^c	9,794	25,510	20	30
1984 ^b	1,420 ^c	10,078	25,902	42	32
				Red total ^e	
	Aeródromos	Carreteras (km) Red Federal	Red Estatat		
1970	150	26,390	41,217	175'389 ^d	
1980	1,249	41,498 ^a		212,626	
1984 ^b	1,269	44,870		219,052	

^a La fuente presenta el dato global

^b Estimado por la fuente

^c La fuente los menciona como caminos de peaje.

^d Dato para 1974

^e Incluye camino federal, cuota, estatal, vecinal, rural, brechas.

FUENTE: JLP A-EH, 1979
MMH A-SCT, 1984.

CUADRO VIII. México: Indicadores sobre comunicación 1970-1984.

	TELEGRAFO			Poblaciones con servicio telegráfico	TELEFONO		CORREO	
	Oficinas de telégrafo	Telegrama (miles)	Giros (miles)		Aparatos (miles)	Población con	Oficinas ^a	Poblaciones servidas
1970	2,778	40,200	7,100	2,743	1,505	1,462	5,240	4,659
1980	3,621	42,200	10,100	3,311	5,013	4,395	6,045	5,443
1984 ^b	2,408	31,400	10,300	2,603	6,927	5,352	6,201	5,665

¹ Incluye. Administraciones, sucursales y agencias

^a Estimado por la fuente

FUENTE: JLP A-EH, 1979

MMH A-SCT, 1984.

que más aumenta la recaudación llega solamente al 33% de gasto e inversión, llegándose por fuerza a la necesidad de endeudarse y además por supuesto, a provocar un crecimiento y constante déficit fiscal, como se puede ver en el cuadro X.

Para los efectos de este ensayo, he escogido el gasto ⁴ de los tres sectores que conforman básicamente el HEC en el cuadro XI y lo he comparado al déficit en el cuadro X, para notar el gran peso que tienen en el gasto, aunque valga hacer un llamado precautorio.

Por un lado dentro del gobierno mexicano hay funciones que cambian en la atención gubernamental, pasando por ejemplo las cuestiones de vivienda al sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas, además que han habido transferencias a Estados y Municipios para que se encarguen de infraestructura y servicios, con lo que seguramente los porcentajes mencionados aumentarían por lo que respecta al peso de estas funciones en el total del gasto público. Por otro lado, hay que tomar en cuenta que la administración pública ha crecido, con lo que la administración del gasto ha aumentado, aspecto que provoca que al llegar los servicios a las ciudades tengan que ser menos y por lo tanto tendrán que tener un efecto menor como satisfactorios, dicho en otras palabras, al aumentar la administración el gobierno se vuelve más ineficiente aunque destine mayor gasto como aparente apoyo satisfactorio.

Agravando la situación mencionada, se encuentra el hecho que la situación fiscal se vicia por tener una mala política de captación fiscal. Como dice Retchkiman⁵ la estructura física mexicana es regresiva y se basa en impuestos indirectos que por definición se le repercuten al consumidor y

⁴ Para ver el crecimiento global del gasto público federal ver el apéndice B.

⁵ Benjamín Retchkiman. *Política fiscal mexicana*. México, UNAM, 1979.

CUADRO IX. Recaudación bruta total del gobierno federal y gasto e inversión (Millones).

	Recaudación %/o		Gasto e inversión
1970	41,367	29.9	138,182.8
1971	44,655	31.1	143,723.7
1972	54,740	30.1	182,065.7
1973	70,134	27.6	253,811.4
1974	96,977	28.4	341,300.3
1975	133,358	26.9	496,416.7
1976	167,110	27.9	599,408.3
1978	307,023	28.3	1'086,616.6
1979	415,971	28.0	1'484,546.7
1980	683,781	30.2	2'266,214.7
1981	912,410	25.9	3'519,620.8
1982	1'520,421	23.3	6'527,465.1
1983	3'247,465	33.0	9'842,078.1

FUENTE: SHCP. *Indicadores tributarios*, 1983.
JLP A-EH, 1979.

CUADRO X. Gasto en tres sectores¹ y déficit fiscal. (Millones).

	Gasto	%/o	Déficit
1970	11,107	+ 37.9	8,056
1971	12,931	+ 16.7	11,082
1972	16,347	70.7	23,122
1973	20,490	55.7	36,945
1974	27,365	53.1	51,560
1975	40,210	39.9	100,829
1976	54,292	39.1	138,938
1977	79,608	82.7	96,268
1978	100,198	76.9	130,367
1979	134,715	58.1	232,062
1980	199,619	60.0	332,626
1981	314,710	36.4	865,312
1982	520,832	31.8	1'637,366
1983	784,199	46.5	1'685,991

¹ Salud, comunicaciones, educación
El signo + muestra la proporción en que el gasto es mayor al déficit.
FUENTE: Cuadro XI
JLP A-EH. 1979.

CUADRO XI. Resumen administrativo del gasto ejercido¹ por ramos seleccionados. (M pesos a precios corrientes)

	1970	%	1971	%	1972	%	1973	%	1974	%	1975	%	1976	%
Total	52,656		55,786		77,230		102,241		135,795		200,416		274,962	
Comunicaciones y transportes	1,641	3.1	1,785	3.2	2,044	2.6	2,186	2.1	2,678	2.0	4,007	2.0	5,559	2.0
Educación	7,817	14.8	9,445	16.9	11,760	15.2	15,140	14.8	20,795	15.3	31,115	15.5	42,496	15.5
Salud	1,649	3.1	1,701	3.0	2,542	3.3	3,164	3.1	3,892	2.9	5,088	2.5	6,237	2.3
Subtotal	11,107		12,931		16,347		20,490		27,365		40,210		54,292	
Porcentaje del total		21.0		23.1		21.1		20.0		20.2		20.0		19.8
	1977	%	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%
Total	354,716		442,034		651,432		1'001,347		1'556,489		3'376,774		5'600,868	
Comunicaciones y transportes	8,353	2.4	10,176	2.3	15,730	2.4	40,022	4.0	65,776	4.2	106,911	3.2	234,886	4.2
Educación	61,761	17.4	77,562	17.5	102,955	15.8	139,971	14.0	220,466	14.2	368,608	10.9	488,667	8.7
Salud	9,494	2.7	12,460	2.8	16,030	2.5	29,626	2.0	28,468	1.8	45,313	1.3	60,646	1.1
Subtotal	79,608		100,198		134,715		199,619		314,710		520,832		784,199	
Porcentaje del total		22.5		22.6		20.7		20.0		20.2		15.4		14.0

¹ Excluye organismos y empresas
 FUENTE: JLP A-EH, 1979
 MMH A-PE, 1984

CUADRO XII. México: Recaudación bruta del impuesto sobre la renta. (Millones).

	Empresas	Tasa de crecimiento	Personas físicas	Tasa de crecimiento
1970	9,180		6,298	
1971	9,211	0.3	7,631	21.2
1972	11,112	20.6	9,706	27.2
1973	13,470	21.2	11,770	21.3
1974	20,409	51.5	14,915	26.7
1975	26,656	30.6	21,710	45.6
1976	33,068	24.1	32,062	47.7
1977	46,378	40.3	46,131	43.9
1978	66,410	43.2	64,532	39.9
1979	97,177	46.3	74,550	15.5
1980	142,844	47.0	103,215	38.5
1981	194,405	36.1	135,855	31.6
1982	218,562	12.4	243,118	79.0
TOTAL PERIODO: 2,380.8 %			3,860.2 %	

NOTA: JLP A-EH consigna datos un poco más altos para parte de la serie, se mantuvo el dato de SHCP por tener la serie más actualizada.

FUENTE: 1970-1972 en JLP A-EH, 1979
1973-1982 en SHCP *Indicadores tributarios*, 1983.

por el otro lado, el peso en la captación ha recaído con más fuerza sobre las personas físicas que sobre las empresas. En el cuadro XII se muestra como la recaudación proveniente de las personas físicas -causantes atados ya que son empleados de todo tipo- ha crecido 3,860.2% en trece años, mientras que la captación similar proveniente de las empresas, lo ha hecho en 2,380.8%. Este cuadro tiene una implicación sobre el mercado muy importante, ya que son justamente los causantes atados los que consumen, y si no lo pueden hacer para que el Estado retire recursos que se destinan a pagar salarios y/o administración, la dinámica económica tiene por fuerza, que ser más lenta; de ahí que tal política fiscal tenga como consecuencia un efecto contraccionista, con lo cual la posibilidad de aumentar la captación fiscal se limita, convirtiéndose la deuda en prácticamente la única vía de financiamiento. Para ver el crecimiento de la deuda consúltese el cuadro XV.

La deuda, como lógica económica, debe utilizarse para financiar proyectos de desarrollo, además de ser repercutible generalmente, ya que así el

CUADRO XIII. Perfil de pagos de capital de la deuda pública externa antes y después de la reestructuración, 1984-1990. (Millones de dólares).

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

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Citado en Alicia Girón, "La renegociación de la deuda externa 1984-1999" en: *Momento económico*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Sept-Oct., 1984, p. 16.

CUADRO XIV. México. Gasto en tres sectores y deuda neta. (Millones).

	Gasto	o/o	Deuda
1970	11,107	+ 83.9	6,040
1971	12,931	+147.4	5,226
1972	16,347	73.7	22,172
1973	20,490	53.4	38,377
1974	27,365	48.5	56,442
1975	40,210	39.1	102,900
1976	54,292	36.5	148,582
1977	79,608	79.1	100,665
1978	100,198	71.8	139,595
1979	134,715	53.7	250,924
1980	199,619	54.6	365,423
1981	314,710	33.9	927,243
1982	520,832	52.9	984,800
1983	784,199		N.D.

El signo muestra la proporción en que el gasto es mayor a la deuda.
FUENTE: JLP A-EH, 1979
MMH A-PE, 1984

FIGURA 2. Perfil de pagos de capital de la deuda pública antes y después de la reestructuración 1984-1990. (Millones de dólares).



FUENTE: Cuadro XIII

-----Antes de la renegociación
-----Después de la renegociación

CONSIDERACIONES SOBRE LA DEUDA PUBLICA

CUADRO XV. Deuda pública¹ total² de México en términos corrientes y reales, 1970-81. (M peso)

Año	Términos corrientes			Términos reales		
	Total	Externa	Interna	Total	Externa	Interna
1970	112,076.6	53,236.6	58,840	231,008.1	48,840.9	182,167.2
1971	128,132.6	69,272.6	58,860	234,421.0	61,303.4	173,117.6
1972	137,502.9	63,261.9	74,241	262,494.0	54,536.1	207,957.9
1973	186,932.4	88,316.4	98,616	311,959.5	65,419.5	246,540.0
1974	255,408.7	124,597.7	130,811	351,450.6	72,440.5	279,010.1
1975	356,712.5	180,482.5	176,230	408,176.7	99,001.3	309,175.4
1976	634,395.0	391,028.0	243,367	565,234.2	196,496.4	368,737.8
1977	811,863.2	520,927.2	290,936	573,531.0	251,655.6	341,875.4
1978	966,742.1	596,823.1	369,919	639,974.7	270,055.7	369,919.0
1979	1'178,477.8	678,548.9	499,929	669,695.4	264,026.8	423,668.6
1980	1'470,329.1	786,355.1	683,974	732,838.1	276,855.5	455,982.6
1981	2'430,447.0	1'389,114.0	1'041,333	1'188,064.5	448,101.1	739,963.3
1982	11'510,534.0	8'742,789.0	2'767,745			
1983	13'811,828.0	10'093,410.0	3'718,418			

¹ La deuda externa se deflacionó con el índice de exportaciones de Estados Unidos, y la deuda interna se deflacionó con el índice de precios al consumidor.

² Incluye deuda de 90 días y más.

FUENTE: Términos corrientes de JLP AE-H, 1979; JLP AP-E, 1982; MMH-A-PE, 1984.
Términos reales calculados según índices en el apéndice C.

CUADRO XVI. Deuda pública mexicana total, 1970-1981. (M. pesos)

Año	Externa ¹	% (1/5) ²	Interna ³	% (3/5) ⁴	Total ⁵
1970	53,236.6	47.5	58,840	52.5	112,076.6
1971	69,272.6	54.1	58,860	45.1	128,132.6
1972	63,261.9	46.0	74,241	54.0	137,502.9
1973	88,316.4	47.2	98,616	52.8	186,932.4
1974	124,597.7	48.8	130,811	51.2	255,408.7
1975	180,482.5	50.6	176,230	49.4	356,712.5
1976	391,028.0	61.6	243,367	38.4	634,395.0
1977	520,927.2	64.2	290,936	35.8	811,863.2
1978	596,823.1	61.7	369,919	38.3	966,742.1
1979	678,548.9	57.6	499,929	42.4	1'178,477.8
1980	786,355.1	53.5	683,974	46.5	1'470,329.1
1981	1'389,114.0	57.2	1'041,333	42.8	2'430,447.0
1982	8'742,789.0	76.0	2'767,745	24.0	11'510,534.0
1983	10'093,410.0	73.1	3'718,418	26.9	13'811,828.0

FUENTE: Cuadro XV

APENDICE A

Las 75 ciudades mayores: tasas de crecimiento 1960-1970 y 1970-1983.

	Tasas de crecimiento anual	
	1960-1970	1970-1983
Cd. Lázaro Cárdenas, Mich.	9.7	21.9
Puerto Vallarta, Jal.	12.4	13.4
Río Bravo, Tamps.	8.3	8.9
Cuernavaca, Mor.	13.7	8.4
Chilpancingo, Gro.	7.2	7.8
Cd. Valles, S.L.P.	7.2	7.7
Tecomán, Col.	6.9	7.3
Minatitlán, Ver.	6.8	7.3
Villahermosa, Tab.	6.7	7.2
La Paz, B.C.S.	6.6	7.1
Acapulco, Gro.	13.5	7.0
Apatzingán, Mich.	8.6	7.0
Coatzacoalcos, Ver.	6.5	6.9
Salamanca, Gto.	6.4	6.9
Reynosa, Tamps.	6.4	6.8
Jalapa, Ver.	6.3	6.7
Hermosillo, Son.	6.3	6.7
Ensenada, B.C.	6.2	6.7
Tijuana, B.C.	6.2	6.6
Monclova, Coah.	6.1	6.6
Uruapan, Mich.	6.1	6.5
Ciudad de México ¹	5.1	6.4
Los Mochis, Sin.	5.9	6.3
San Luis Río Colorado, Son.	5.8	6.2
Monterrey, N.L. ²	5.7	6.0
Guadalajara, Jal. ³	5.5	5.8
Zamora, Mich.	5.3	5.8
Cd. Obregón, Son.	5.3	5.7
Iguala, Gro.	5.4	5.7
Querétaro, Qro.	5.3	5.6
Córdoba, Ver.	5.2	5.6
Cd. Victoria, Tamps.	5.1	5.5
Guaymas, Son.	5.1	5.4
Culiacán, Sin.	7.1	5.4
Saltillo, Coah.	5.0	5.4
Tuxtla Gutiérrez, Chis.	5.0	5.4
Cd. del Carmen, Camp.	5.1	5.3

APENDICE A (Cont.)

	Tasas de crecimiento anual	
	1960-1970	1970-1983
Tepic, Nay.	4.9	5.3
Nuevo Laredo, Tamps.	4.9	5.2
Cd. Mante, Tamps.	8.4	5.1
Morelia, Mich.	4.8	5.1
Zacatecas, Zac.	4.7	5.1
Poza Rica, Ver.	19.9	5.0
Veracruz, Ver. ¹⁰	4.7	5.0
Mazatlán, Sin.	4.7	5.0
Campeche, Camp.	4.7	5.0
Cd. Guzmán, Jal.	4.5	4.9
Cd. Juárez, Chih.	4.5	4.8
Tampico, Tamps. ⁷	4.5	4.7
Durango, Dgo.	4.5	4.7
Puebla, Pue. ⁴	4.3	4.6
León, Gto. ⁵	4.6	4.5
Matamoros, Tamps.	4.1	4.4
Tehuacán, Pue.	4.1	4.3
Toluca, Méx.	4.0	4.3
Piedras Negras, Coah.	4.0	4.2
Chihuahua, Chih. ⁸	3.9	4.1
Tapachula, Chis.	3.8	4.1
Mexicali, B.C.	4.2	4.1
Navojoa, Son.	3.7	4.0
Aguascalientes, Ags.	3.7	3.9
San Luis Potosí, S.L.P. ⁹	3.7	3.7
Parral, Chih.	3.3	3.7
Irapuato, Gto.	3.4	3.6
Nogales, Son.	3.3	3.6
Oaxaca, Oax.	3.2	3.5
Atlixco, Pue.	3.2	3.5
Celaya, Gto.	3.1	3.3
Colima, Col.	3.0	3.1
Pachuca, Hgo.	2.6	3.0
Delicias, Chih.	2.8	2.7
Orizaba, Ver. ¹²	2.8	2.5
Mérida, Yuc. ¹¹	2.4	2.5
Torreón, Coah. ⁶	2.4	2.5
Fresnillo, Zac.	2.3	2.2

En cuanto a crecimiento, en general son las ciudades pequeñas o medianas las que más rápidamente lo han experimentado. Así, por ejemplo, Lázaro Cárdenas, a la cabeza de la lista, debe su crecimiento a la construcción de Las Truchas. En segundo lugar se encuentra Puerto Vallarta, cuyo incremento es consecuencia del turismo. Hace 23 años, la primera de estas dos ciudades contaba con 1,900 y la segunda, con 7,500 habitantes. Durante los sesenta, los líderes en crecimiento demográfico fueron Poza Rica (región petrolera), Acapulco (zona turística) y Cuernavaca (que atrae a un buen número de jubilados y extranjeros).

¹Incluye el Distrito Federal y los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuatitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, La Paz, Naucalpan, Netzahualcóyotl, Tlanepantla y Tultitlán, del Estado de México.

²Incluye los municipios de Monterrey, Apodaca, Garza García, General Escobedo, Guadalupe, San Nicolás de los Garza y Santa Catalina.

³Incluye los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan.

⁴Incluye los municipios de Puebla, Amozoc, Cautlancingo y San Pedro Cholula, Pue., y San Pablo del Monte, Tenancingo y Xicotécatl, Tlax.

⁵Incluye los municipios de León y San Francisco del Rincón.

⁶Incluye los municipios de Torreón, Coah., y Gómez Palacio y Lerdo, Dgo.

⁷Incluye los municipios de Tampico y Cd. Madero, Tamps., y Pueblo Viejo, Ver.

⁸Incluye los municipios de San Luis Potosí y Soledad.

⁹Incluye los municipios de Chihuahua y Aquiles Serdán.

¹⁰Incluye los municipios de Veracruz y Boca del Río.

¹¹Incluye los municipios de Mérida y Progreso.

¹²Incluye los municipios de Orizaba, Camerino, Z. Mendoza, Fortín, Hulopan, Ixtaczoquitlán y Tenango de Río Blanco.

FUENTE: Mercamétrica Ediciones, S.A., *Mercamétrica de 75 ciudades mexicanas 1982-1983*, México 1982.

Citado en Banamex, *México Social* 1983.

APENDICE B

Gastos federales proyectados y ejecutados desde 1900, en pesos en 1950^c.

Año	En miles de pesos corrientes		Indice precios (1950 = 100)	En miles de pesos en 1950	
	Presupuesto proyectado	Presupuesto ejercido		Presupuesto proyectado	Presupuesto ejercido
1947	1 665 000	2 142 961	80.1	2 078 652	2 675 357
1948	2 300 000	2 773 365	85.0	2 705 882	3 262 782
1949	2 550 000	3 740 587	90.0	2 833 333	4 156 208
1950	2 746 057	3 463 290	100.0	2 746 057	3 463 290
1951	3 101 713	4 670 088	120.6	2 571 901	3 872 378
1952	3 995 949	6 464 230	132.5	3 015 811	4 878 664
1953	4 158 057	5 490 402	135.2	3 075 486	4 060 948
1954	4 827 681 a	7 916 807	145.6	3 315 715	5 437 367
1955	5 681 399 a	8 883 121	168.0	3 381 785	5 287 572
1956	6 696 374 a	10 270 112	178.3	3 755 678	5 760 018
1957	7 577 874 a	11 303 248	189.3	4 003 103	5 971 077
1958	8 402 552 a	13 287 707	198.0	4 243 713	6 710 963
1959	9 385 756 a	14 157 742	200.8	4 674 181	7 050 668
1960	10 251 341	20 150 330	212.3	4 828 705	9 491 441
1961	11 041 481 a	20 362 040	214.2	5 154 753	9 506 088
1962 ^b	12 320 000 a	20 219 156	217.2	5 672 192	9 309 005
1963	13 801 440 a	20 294 906	221.2	6 239 349	9 174 912
1964	15 953 541	28 285 590	228.4	6 984 913	12 384 234
1965	17 854 280	36 715 603	237.3	7 523 928	15 472 231
1966	20 132 252	32 495 967	239.6	8 402 442	13 562 591
1967	22 108 293	40 852 939	239.7	9 223 318	17 043 362
1968	24 221 169	41 124 294	243.9	9 930 779	16 861 129
1969	26 512 844	49 816 139	246.8	10 742 643	20 184 821
1970	28 133 881	52 679 003	258.2	10 896 158	20 402 402
1971	30 763 000	55 786 000	265.3	11 596 000	21 028 000
1972	54 774 000	77 230 000	276.5	19 798 000	27 931 000
1973	89 381 000	102 241 000	332.9	26 849 000	30 712 000
1974	114 128 000	135 795 000	418.9	27 245 000	32 417 000
1975	186 107 000	200 416 000	475.9	39 106 000	42 113 000
1976	238 043 000	274 963 000	550.3	43 257 000	49 966 800
1977	349 787 000	354 716 000			

APENDICE B (Cont.)

Gastos federales proyectados y ejecutados desde 1900, en pesos en 1950 ^c .					
Año	En miles de pesos corrientes			En miles de pesos en 1950	
	Presupuesto proyectado	Presupuesto ejercido	Indice precios (1950 = 100)	Presupuesto proyectado	Presupuesto ejercido
1978	434 303 000	442 034 000			
1979	571 701 000	651 432 000			
1980	839 018 000	1 001 347 000			
1981	1440 724 000	1 556 489 000			
1982	2 216 316 000	3 381 792 000			
1983	4489 901 000	5 600 868 000			

^a Presupuesto presidencial aprobado por el Congreso con alteraciones menores (si las hay).

^b 12 319 783 redondeado a 12 320 000

^c No incluye organismos y empresas

FUENTES: Fuentes del índice de precios 1900-1947, *Trimestre de Barómetros Económicos* 2 8 (1984) 382 (citado como *Compendio Estadístico*); 1958-1962; *ibidem*, 1962, 177; 1963: México Dirección General de Estadística, *Revista de Estadística* 27 8 (1964) 911. Fuente para los gastos: Apéndice B (Cf. Apéndice V). Citado en Wilkie: *La República Mexicana*.

APENDICE C

Indices de precios, 1970-81

Parte I. Estados Unidos, índice de precios de exportación (1968 = 100).

Año	Indice
1970	109
1971	113
1972	116
1973	135
1974	172
1975	192
1976	199
1977	207
1978	221
1979	257
1980	284
1981	310

FUENTE: Sala 22; IMF-IFS-Y, 1982.

Parte II. México, índice de precios al consumidor. (1978 = 100).

Año	Indice
1970	32.3
1971	34.0
1972	35.7
1973	40.0
1974	49.5
1975	57.0
1976	66.0
1977	85.1
1978	100.0
1979	118.0
1980	150.0
1981	191.0

FUENTE: JLP-AE-H, 1979; JLP-AP-E, 1982.

proyecto habrá logrado generar los recursos necesarios para pagar la carga de la deuda y el capital. En México ninguna de estas condiciones se da actualmente, la deuda sirve para pagar la amortización de la deuda y la carga se había acortado (Ver cuadro XII y Apéndice 2) a tal grado que el gobierno mexicano tuvo que declarar en 1982 que no podía pagar ni los intereses ni el capital, teniéndose que involucrar el gobierno en un gran esfuerzo de negociación de la deuda⁶, que le permitiera repercutir a mayor plazo la carga del endeudamiento.

Analisis Político

En su último informe de gobierno, José López Portillo dijo que su gobierno tuvo oportunidades de financiamiento que le permitieron crear una gran industria petrolera. Al mismo tiempo mencionó que el precio de las materias primas había bajado y decretó la nacionalización de la banca ya que había sido uno de los canales del saqueo a la nación.

No hay duda que las tres condiciones mencionadas se mezclaban de tal forma que descontrolaron al gobierno y a la economía mexicana.

Por un lado es cierto que hubo capital disponible, pero también altas tasas de interés, internas y externas, que provocaban que el gasto público pudiera comprar menos y necesitara más recursos para cumplir con sus funciones. A esto le acompañó una gran impresión de moneda que acentuó la inflación, pero reforzó la impresión que el país vivía una época de bonanza. Agréguese el hecho que el gran crecimiento que tuvo la deuda interna provocó de hecho el retiro de una buena cantidad del circulante que reforzó la contracción económica.

Si el precio de las materias primas bajó demostrando que no se podía confiar en éstas para programar al país, lo mismo debió considerarse respecto al petróleo. Sin embargo, el gobierno mexicano⁷ consideró que el petróleo subiría y programó el gasto basándolo en esa premisa, por esa razón la baja en 1982 fue tan perturbante para el sistema, que se vió anunciando recortes presupuestales escasamente entendidos.

La fuga de divisas no es algo nuevo en México, sin embargo, desde 1970 adquiere dimensiones descomunales provenientes de todos los sectores de la población. Hipotéticamente quiero plantear, que la fuga se acerca al sistema político, presentando una nueva fisonomía en los políticos, que si

⁶ Joseph Kraft, "El rescate de México", En: *Novedades*, septiembre 6 de 1984.

⁷ Ver las estimaciones que se hicieron bajo el optimismo y que no se apegaron a la realidad en: Secretaría de Programación y Presupuesto, *Escenarios económicos de México*. México, 1981.

bien anteriormente se corrompían, el dinero que conseguían se invertía en el país, mi hipótesis consiste en que desde 1970 el político cambia y empieza a fugar su capital del país, con lo cual las imágenes de estabilidad y desconfianza que se tenían sobre el país se refuerzan. Si al comenzar a hundirse el barco el primero que salta es el capitán, no se puede esperar que los pasajeros se queden para salvarlo.

Si como ya se mostró en el cuadro X el gasto de los tres sectores del HEC tiene una gran importancia comparándolos con el déficit fiscal, en el cuadro XIV se ve que su dimensión respecto a la deuda neta no es despreciable. Y este es un componente político no menospreciado, ya que nos estamos refiriendo a actividades que no se pueden abandonar ni atender problemas de desnutrición y si la delincuencia aumenta como resultado de la crisis, la educación puede ser un marco que la frene, considérese además que la lucha contra el alfabetismo es una bandera política muy socorrida.

Ahora bien, si los recursos mexicanos no aumentan sensiblemente como para que sustituyan los provenientes de la deuda y el gobierno decide cortar de tajo todas las fuentes de financiamiento, ¿a qué sector golpeará? Si afecta los proyectos de desarrollo, avanza financieramente de inmediato, pero frena el impulso del país a futuro; si afecta la salud y la educación, tiene riesgos de conflicto inmediato; si afecta las comunicaciones, frena el impulso futuro.

En lo interno, no hay posibilidad de asociación entre banqueros externos e internos, lo que provoca que la banca internacional no tenga más remedio que tratar con el gobierno. Como me decía un político mexicano, "la banca internacional deja de tratar con los coyotes, para ahora tratar con el aval", cosa tal vez, no mal vista por la banca internacional.⁸

Mucho se ha dicho sobre el aumento de la dependencia de México a partir de su deuda. El problema creo yo, hay que partirlo en dos: el lado económico en el que México pasa de una situación vulnerable a una en la que puede ser todo incluso cínico, porque la deuda mexicana es un problema para todos, hasta para el FMI que con la renegociación logró credibilidad para sí mismo.⁹ De tal forma que el manejo de la deuda pasa de una situación económica en la que un banco decide si prestaba o no, a un pro-

⁸ Una de las primeras respuestas a la expropiación vino del Bank of America aprobándola como "paso necesario para fortalecer la confianza internacional en el sistema bancario mexicano", agregando que es una medida "positiva ya que coloca al gobierno como un firme apoyo al sistema bancario".

⁹ Por otra parte, con la negociación se le devolvió su peso lógico trasladable a la deuda. Ver figura 2. Ver J. Kraft, "El rescate . . ."

blema político donde los grandes bancos de Estados Unidos tenían que convencer a los cientos de bancos ubicados en el mundo para que renegocien la deuda mexicana, aceptando implícitamente de paso, que el factor motivador de los bancos para asegurar los préstamos, el petróleo, era una quimera, porque éste por cierto no paga. Y yo diría de paso, que esto último demuestra gravemente la ineficiencia de los banqueros como buenos negociantes.

Habría opciones para recordar una fuente -la externa- sin disminuir la interna. Con la banca nacionalizada, el gobierno puede disponer de mayores cantidades de dinero sin recibir presiones provenientes de la banca y yendo más lejos, la banca puede perder dinero o no pagar, porque su función ahora "sería social", y ya no de lucro.

Una primera señal al problema financiero, podría ser la venta de empresas que el gobierno ha anunciado y que le permitirán ahorrar 250 mil millones de pesos (1,200 millones de dólares) ya previendo futuras caídas en el precio del petróleo en 1985. Con esto podría provocarse el retorno al país de dinero fugado y la reactivación de financiamientos bancarios hacia el sector privado, aunque habrá un riesgo y es el de la evasión fiscal. Ya que estas empresas son causantes atados y siendo privadas caerán en las prácticas administrativas del sector privado entre las que se encuentra la evasión, con lo que el gobierno requerirá más recursos porque captará menos, pero el hecho que se liquiden fideicomisos entre los organismos en cuestión posiblemente balancee las cosas.

Lo que sí es insoslayable en lo político es que ahora el gobierno no tiene que tratar con un grupo de presión (La Asociación de Banqueros) por lo que toca a las cuestiones financieras, aspecto que le da una mayor autonomía política.

Reconozcamos de paso, que esta renegociación saliendo del ámbito bancario provoca la aceptación que el manejo de la deuda mexicana ya no es económica sino política, agravado por el amago de la formación de un club de deudores internacional, que motivaría que los factores políticos de Estados Unidos desplacen a los banqueros en estas negociaciones y que posiblemente motive la creación de mecanismos de control para los préstamos bancarios.

El otro lado es el de la esfera política. El principal acreedor financiero de México es Estados Unidos y aun cuando se han sindicado préstamos con cientos de bancos, han sido los bancos norteamericanos los que han encabezado tal sindicación. Las economías de ambos países se encuentran estrictamente ligadas y los desequilibrios en una por fuerza tienen un gran impacto

en la otra, aunque claro, habiendo tal potencial desigual, México resiste más las consecuencias, mientras que Estados Unidos tiene más capacidad para repercutirlas, siendo México por tanto, más vulnerable.

El potencial desigual ha llevado tradicionalmente a que México negocie con Estados Unidos desde posiciones de debilidad en lo que se refiere a los asuntos bilaterales, por lo que México ha optado por presionar en los foros multilaterales. En este caso, puede ubicarse la política sobre Centroamérica donde aparentemente hay posturas en extremo desiguales entre ambos países. Yo soy de la opinión que México necesita radicalizar sus posturas en foros multilaterales para presionar a Estados Unidos en las negociaciones bilaterales. Estados Unidos por su parte aprieta la soga donde puede, como puede ser el caso de las intervenciones del embajador John Gavin que genera mucha molestia en México, así como la presión para que México combata la droga, los indocumentados, o presiones coyunturales como la operación intercepción para desquiciar la frontera¹⁰ como presión para que el gobierno mexicano encuentre a un agente norteamericano que se desempeñaba en la lucha contra las drogas en Guadalajara.¹¹ Esta presión es a todas luces desmedida a comparación del motivo que la causó, lo que lleva a pensar que el objetivo de la misma es otro.

Hay quien ha pensado que las tasas de interés bancario son un instrumento de presión, que hoy para México es menos porque con la renegociación la deuda mexicana se afecta con la tasa libor y no con el Prime Rate.

México, por otra parte, ha decidido ser el alumno aplicado del FMI y prácticamente ha descartado formar el club de dudosos, con lo cual ha logrado que la banca lo apoye en la renegociación -tanto o más necesaria para la banca- y ha seguido -y por lo que se ve seguirá- contando con financiamiento.

Por otra parte, Miguel de la Madrid dentro de sus únicos logros tiene el de la deuda, que indudablemente le podrá permitir otros, lo que simbólicamente no es poco. Por lo que su imagen de independencia respecto a Estados Unidos, para consumo interno, se deberá mantener. Así, lo importante es que Estados Unidos pueda entender un mensaje para dos consumos, adentro se deberá seguir teniendo la imagen de un país con independencia y autodeterminación, aunque afuera no se debate sobre asuntos fundamentales sino tácticos. Pero la deuda por lo pronto tiende a caer en un segundo plano en la agenda de negociaciones.

¹⁰ Ver *Excélsior*, febrero 20, 1985.

¹¹ El agente finalmente apareció muerto y la policía mexicana detuvo a varios agentes policiales de Jalisco, ratificando de alguna manera en la práctica las acusaciones del embajador Gavin.