

## **PARTE 1**

### **La construcción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte Cómo entenderse con un adversario histórico que, además, pasa a concentrar el poder mundial**

#### **PREAMBULO**

Un tenso ambiente envolvía el amanecer del miércoles 17 de noviembre de 1993. Ese día se votaba, en la Cámara de Representantes del Congreso de los Estados Unidos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá), el TLC. Su negociación había capturado el interés mundial. Se requerían 218 votos para conseguir la aprobación. Los cálculos proporcionados unas horas antes por la agencia de noticias más importante del mundo (AP) arrojaban 181 votos a favor, 202 en contra y 51 indecisos. La incertidumbre era grande.

Durante meses, en agotadoras sesiones, había analizado con mi gabinete económico los efectos que acarrearía para México un rechazo del TLC: salidas de capitales, descalabro cambiario, aumento de precios, irritación social, inestabilidad política. La tensión se acrecentaba, además, porque en esos días el PRI debía postular a su candidato a la presidencia de la República. La negociación se había prolongado casi cuatro años: se inició con un presidente republicano, George Bush, y había concluido, sólo unos meses antes, con un presidente demócrata, Bill Clinton. En Estados Unidos, la aprobación se había convertido en un tema de especial trascendencia para el presidente Clinton.

Esa mañana, muy temprano, caminé dentro de Los Pinos de la residencia a la oficina presidencial. Los Pinos, nombre con el que se conocía al lugar que alojaba la residencia del Presidente de la República en la Ciudad de México, fue una vasta propiedad vecina al venerable Bosque de Chapultepec, que el presidente Lázaro Cárdenas adquirió para el gobierno mexicano en los años treinta. Entonces sólo contaba con el viejo casco que sirvió de casa habitación y que ya remodelado acogía las oficinas privadas del Presidente.

Al llegar al antiguo Casco, ascendí las escaleras que llevaban al despacho presidencial, al que había bautizado con el nombre de "Benito Juárez". Ahí colgué un cuadro de finales del siglo XIX, una pintura de cuerpo entero del mismo Juárez, en la que el pintor logro plasmar dos cualidades que siempre lo distinguieron: la serenidad y la firmeza. El despacho, entonces, era amplio. En el interior resaltaba un gran ventanal de piso a techo que permitía que los tonos verdes del jardín lo inundaran. Objeto de innumerables adaptaciones sexenales, mi aportación a la casa fue ese ventanal. Lo diseñe yo mismo con la idea de que la vista de los árboles, el césped, las flores y en especial una palma monumental de más de cincuenta años, permitiera reducir la tensión que se acumulaba en una oficina en la que siempre entraban problemas y de la que necesariamente debían salir soluciones.

Durante un día normal de trabajo acostumbraba atender numerosos acuerdos, reuniones de gabinete y actos públicos. Esa mañana de noviembre de 1993 había resuelto desahogar un programa muy moderado: al inicio, una reunión con el Procurador General y con los secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores; al mediodía, la asistencia a la XX Asamblea General de la Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio. El resto del tiempo quería dedicarlo a seguir la votación del Tratado, en contacto permanente con el equipo encargado de poner en marcha las acciones previstas en caso de que la votación resultara adversa.

El debate en el Congreso norteamericano se inició a las 9:30 de la mañana, hora de Washington, 8:30 de México. Un testigo de la votación comentó que durante todos sus años en Washington nunca había visto filas tan largas en los pasillos para pasar a la tribuna ubicada dentro del salón de plenos del Capitolio. Así de grande era el interés que el tema había generado. Ese miércoles 17 de noviembre de 1993 iba a ser un día muy largo.

La Casa Blanca había establecido comunicación directa con mi oficina. El gobierno mexicano en pleno

vivió la presión de esas horas de incertidumbre. La televisión y la radio mexicanas, así como la *CNN* de los Estados Unidos, transmitían sin interrupción los pormenores del debate; estaciones estadounidenses de radio se encadenaron desde el Capitolio. La votación se transmitió en vivo. Más de 350 filiales en el mundo repitieron durante todo el día lo que ocurría en el recinto parlamentario. Al iniciar- se los debates se confirmó la división entre los legisladores. El Congreso norteamericano fijó un tiempo de ocho horas efectivas para las réplicas, con una hora adicional para discutir y votar los procedimientos. Eso significaba que el resultado no se conocería hasta la noche.

Días antes, en los Estados Unidos, el TLC había sido objeto de un notable intercambio de posiciones entre el Vicepresidente Al Gore y el empresario texano Ross Perot, quien como candidato independiente había obtenido casi el 20% de la votación en las elecciones presidenciales de 1992. De ese debate pendía el futuro político de Al Gore, mientras que el futuro político de Bill Clinton dependía de la aprobación del TLC. En la discusión, el vicepresidente de los Estados Unidos tuvo que defender a México y la relación de su país con el nuestro frente a todo género de falsificaciones, simplificaciones e incluso injurias sobre las realidades y los problemas mexicanos.

A partir de ese debate, la Casa Blanca nos informaba día a día cómo evolucionaban en la Cámara los compromisos de voto a favor del TLC.

Lentamente la balanza se inclinaba a favor del Tratado Sin embargo, el líder demócrata de los congresistas norteamericanos, Richard Gephardt, se oponía abiertamente y declaraba a la opinión pública que los que rechazaban el Tratado eran mayoría. Tres días antes de la votación, en los programas televisivos de mayor cobertura en los Estados Unidos participaron funcionarios y legisladores a favor del TLC frente a los opositores, El tema del Tratado estaba por encima de cualquier otro El sábado 13, en un mensaje radiofónico nacional, el presidente Clinton afirmó que la firma del Tratado representaba "un momento definitorio para Estados Unidos", y concluyó: "Podemos construir un sólido futuro del que se enorgullezcan nuestros hijos El futuro comienza el próximo miércoles, con un voto a favor del Tratado."

Aquel miércoles 17 de noviembre, más de 340 millones de personas en México y en el mundo siguieron el resultado de la votación. En América Latina y el Caribe existía expectación porque se trataba del primer acuerdo de libre comercio entre un país del sur y un país del norte, que además era la primera potencia del mundo. En Europa se veía a la región del TLC como una formidable competidora para su propia zona comercial. En Asia existía la incógnita: ¿funcionaría el TLC como una fortaleza cerrada o sería un mercado abierto para sus productos? En México, la posibilidad de consolidar el TLC había movilizado a la sociedad ya sus líderes en todos los sectores. Además había sido objeto de un amplio debate nacional. En Estados Unidos había sumado a legisladores republicanos y demócratas, reclutado a la administración Clinton ya políticos de todos los niveles. El intercambio de posiciones llegó a las organizaciones de la sociedad civil, a los sindicatos, a la academia ya las empresas. Por si fuera poco, todos los medios internacionales se manifestaron editorialmente sobre el TLC.

La negociación fue un proceso sin precedentes. Se realizó bajo circunstancias políticas muy complicadas, pues además de llevarse a cabo con dos administraciones presidenciales de los Estados Unidos, también participaron tres primeros ministros canadienses: Brian Mulroney, quien llevó con entusiasmo el proceso desde su inicio; su sucesora, Kiffi Campbell, y Jean Chrétien, quien los sustituyó desde una formación partidista contraria. No se debe perder de vista que la negociación se realizó en un momento en que los Estados Unidos y Canadá padecían una severa recesión económica, que incluso impidió la reelección del presidente Bush y la del primer ministro Mulroney. Esta circunstancia dificultó el proceso, pues en tiempos de estancamiento económico, las sociedades tienden a volverse proteccionistas.

En medio de las negociaciones, se desarrolló la campaña presidencial por la Casa Blanca en 1992. El TLC se convirtió en un tema central de los debates políticos. Era el primer acuerdo de libre comercio de los tiempos modernos sujeto a una intensa deliberación durante una campaña presidencial en los Estados Unidos. Allí se le consideró el asunto más polémico en materia comercial de los últimos 60 años, pues se trataba de un acuerdo con un país en desarrollo, con una frontera común de 3,000 kilómetros. Algunos lo consideraron "el acuerdo más importante firmado entre México y los Estados Unidos en este siglo". Además, el gobierno de Washington estaba financieramente quebrado, con un déficit fiscal enorme y sin capacidad para financiar el desarrollo de su nuevo socio comercial, tal y como ocurrió en la Unión Europea al momento de la incorporación de países con economías más débiles.

En Estados Unidos el cambio en las administraciones, la recesión y la quiebra financiera no

conformaban el entorno político y económico más propicio para realizar con los norteamericanos una negociación de esta envergadura. Esta circunstancia también contribuyó a capturar la atención mundial.

En México, durante el curso de la negociación, se produjo una circunstancia delicada: cada vez que ésta parecía detenerse o naufragar, la bolsa de valores caía y se registraba una elevada salida de divisas. El rechazo del TLC hubiera significado el colapso del peso mexicano. A mediados de 1993, cuando el TLC parecía fracasar y las reservas internacionales bajaban, el Director del Banco de México me señaló, un tanto desesperado: "Para qué nos metimos a esta negociación!" Sin embargo, la expectativa de su aprobación aceleró la entrada de inversión extranjera al país y, con las reformas internas que habíamos llevado a cabo, se elevó el valor de las empresas privatizadas durante mi gestión.

Una cualidad alentaba su aprobación: se trataba de establecer un nuevo tipo de relación bilateral entre vecinos distanciados por la historia. Por ese solo hecho era trascendente. Pero además el Tratado de darle certidumbre al acceso de productos mexicanos en el mercado más grande del mundo, Otro hecho relevante: por primera vez las cuestiones ambientales tenían cabida en un acuerdo comercial, al hacer obligatoria la vinculación entre comercio y medio ambiente. En suma, el TLC representaba la posibilidad de institucionalizar la cooperación y establecer una relación de nuevo tipo con los Estados Unidos.

Durante cuatro años pasamos varias veces de aliados a adversarios; también nos pidieron ayuda y realizamos campañas dentro de Estados Unidos a sugerencia del propio gobierno norteamericano. Todo un cambio en la firma y el fondo de la relación entre los dos países. Así mismo algunos grupos de interés hicieron filtraciones con propósitos desestabilizadores y la acción ilegal de una agencia norteamericana casi nos llevó a la ruptura ya descarrilar el proceso. La situación exigió que se establecieran contactos entre dependencias gubernamentales de ambos países que nunca o casi nunca habían tenido algún trato; se crearon nuevas instituciones con la participación de los tres países y promovimos cambios en algunos organismos internacionales. En México la promoción del TLC requirió de una intensa lucha política, pues las corporaciones y *los* sectores políticos y económicos tradicionalmente proteccionistas, aliados a los enclaves más atrasados de la izquierda académica, partidista y periodística, se opusieron a la negociación. Por supuesto, también se nos acusó de vender al país, cuando en efecto todo indica que logramos fortalecer su viabilidad. Lo cierto es que, sin olvidar las lecciones de la historia, vencimos prejuicios y complejos, y abrimos un nuevo camino en las relaciones entre México y los Estados Unidos, entre el norte y el sur. Todo eso estaba en el ambiente y dentro de mi ánimo el 17 de noviembre de 1993, en las horas finales del debate sobre el TLC.

¿Cómo llegamos ahí?

1

## **1989: PRIMERO, LA REDUCCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA**

### **Mi rechazo al Tratado**

En mayo de 1988, durante mi campaña electoral para la presidencia de la República, pronuncié en Monterrey, Nuevo León, un discurso de fondo sobre lo que llamé el reto económico. Escogí deliberadamente esa pujante ciudad, que era paso natural de la Sierra Madre hacia el interior del país y había florecido en el intercambio y el comercio en una geografía inhóspita. Desde el final del siglo XIX y durante todo el siglo XX, Monterrey fue cuna de notables cambios en México, en particular de muchos vinculados a la industrialización. Ahí se interrelacionaban grupos empresariales audaces y emprendedores, trabajadores organizados en su lucha, profesionistas destacados y luchadores sociales innovadores. Nuevo León era, además, un estado vecino del imperio económico del norte. En aquella primavera de 1988 hice un reconocimiento a los esfuerzos que durante decenios habían sostenido el gobierno y la sociedad para promover los cambios en ese estado y en el país. Me referí en particular a destacados líderes políticos, como Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, Lázaro Cárdenas, Manuel Avila Camacho y Miguel Alemán. También hice alusión a los avances que México había logrado mediante la política de sustitución de importaciones., no obstante, hice una clara advertencia sobre el agotamiento de esa estrategia, cuya revisión había iniciado mi antecesor, Miguel de la Madrid, al decidir la entrada al GATT

Ante el estancamiento económico de los ochenta, derivado de la deuda excesiva y los enormes déficit fiscales generados en los setenta, enfatiqué la necesidad de volver a crecer. Dos prioridades estaban en la

agenda: abatir el elevado endeudamiento del país y detener la inflación (que el año previo había alcanzado más del 150%).

Señalé que las exportaciones no petroleras serían "un factor permanente y primordial en el crecimiento de nuestra producción". y afirmé: "La apertura de la economía a la competencia externa es un hecho irreversible".<sup>1</sup> Sin embargo, no hice mención del libre comercio ni hablé de tratado alguno.

Meses después y unos días antes de mi toma de posesión, el 22 de noviembre de 1988 me entrevisté en Houston, Texas, con el presidente electo de los Estados Unidos, George Bush. Yo venía de una visita a Guatemala y Belice, los dos vecinos sureños de México. Ahora me entrevistaba con el hombre que en unas semanas más se convertiría en el nuevo líder del coloso del norte. Desde el primer encuentro, Bush se propuso marcar una nueva actitud de concordia: me esperó al pie de la escalinata del avión mexicano, el "Emiliano Zapata". Los ocho años como vicepresidente de Estados Unidos y la intensidad de su campaña podían leerse en su rostro. Pero su ánimo era grande. Nos trasladamos a un centro de la NASA, en donde se llevaría a cabo el diálogo y el almuerzo. Viajamos solos en su limosina. Era el momento adecuado, me señaló Bush, para abordar los asuntos más delicados y confidenciales. "¿Usted tiene alguno en especial?", me preguntó. Preferí escucharlo.

Dos aspectos le inquietaban: lo que en Estados Unidos se percibía como apoyo de México a la guerrilla centroamericana, y la lucha contra el narcotráfico. En mis notas de ese día registré:

Lo hizo de manera muy respetuosa y con cuidado de no provocar un conflicto. Le respondí que reflexionaría sobre lo primero. En cuanto al narcotráfico, le aseguré que mi gobierno lo combatiría como si se tratara de nuestra propia guerra.

Me escuchó con atención y asintió.

En el centro de la NASA me esperaban Fernando Solana, Jaime Serra y el Embajador de México, Jorge Espinosa de los Reyes. Unas horas antes les había comunicado a los dos primeros su cargo en el gobierno que iniciarla una semana después. Me importaba que no surgiera la versión de que sus nombramientos pudieran haberse derivado de aquella reunión. Por supuesto, me interesaba también que participaran en el diálogo ya enterados de cuál sería su responsabilidad. Pedro Aspe no asistió, pues aún era secretario de Programación y Presupuesto. Durante el encuentro, el embajador Jorge Espinosa de los Reyes, tuvo un comportamiento ejemplar.

Después de la fotografía con nuestros respectivos equipos de trabajo entramos a comer. Inicé la conversación con el tema que consideraba central: la excesiva deuda externa. En México, durante más de un lustro, el gobierno de Miguel de la Madrid había realizado un importante ajuste económico para pagar el elevado endeudamiento incurrido en los años setenta. Para servir la deuda, cada año teníamos que exportar más que lo que importábamos y generar un superávit en la cuenta corriente: en realidad eso significaba exportar capitales, situación insostenible para un país en desarrollo como el nuestro. Se habían hecho varias negociaciones para enfrentar ese problema, pero todas habían proporcionado un alivio temporal, ya que sólo posponían los pagos sin reducirlos. Había que promover una solución radicalmente distinta.

Fui directo al centro del problema y de su posible solución; para que la economía mexicana volviera a crecer con estabilidad de precios no bastaba una negociación que pospusiera los pagos: era necesario reducir la deuda. Sólo así conseguiríamos frenar la salida de recursos que su servicio exigía. Cuando terminé de hacer este planteamiento, se hizo un silencio en la mesa. Entonces uno de los acompañantes de Bush comentó que en la última semana nuestras reservas habían caído de manera importante. Tenían información de primera mano. Le respondí de inmediato que esto se debía, precisamente, a la salida de recursos para pagar la deuda externa, y que ese problema era insostenible si no se llegaba a una reducción.

No había un tono de amenaza en mi comentario, pero James Baker - hasta entonces secretario del Tesoro de Ronald Reagan y futuro secretario de Estado en la administración de Bush- reaccionó de inmediato; con énfasis, señaló que la moratoria había probado ser contraproducente para los países que la habían utilizado. Frente a su severo comentario, mi respuesta fue que la moratoria no era una opción política sino una consecuencia de las circunstancias. Simplemente nos resultaba imposible pagar en las fechas de los vencimientos.

El presidente Bush intervino y respondió positivamente a mi planteamiento; expresó que en enero, en cuanto tomara posesión y su secretario del Tesoro fuera ratificado por el Congreso, se actuaría de inmediato. Dado que mi mandato se iniciaba en unos días, y para no perder tiempo, le solicité que Baker sostuviera

pláticas con mi futuro secretario de Hacienda para iniciar de inmediato la negociación. Tendría que estar explícitamente orientada a reducir la deuda y no sólo a postergar los pagos. En mi equipo ya se había anticipado que el proceso sería largo y tenso, y lo fue. Sin embargo, fue un gran paso contar con el decidido interés y la participación personal de Bush. Una vez alcanzado el propósito principal que me había llevado a ese encuentro, pasamos al siguiente asunto.

Al hablar sobre narcotráfico, Bush comentó que entendía nuestras reservas en tomo al tema de la soberanía. Sin embargo, deseaba saber si estábamos dispuestos a permitir el paso de aviones norteamericanos en cielo mexicano o bien a establecer grupos conjuntos de agentes para combatir el tráfico de drogas. Respondí de inmediato que era imposible aceptar esas peticiones. Reiteré que redoblaríamos el combate interno y fortaleceríamos la cooperación internacional, pero sólo con absoluto respeto a nuestra soberanía. Bush, con la actitud cuidadosa y receptiva que siempre le reconocí, comentó que los Estados Unidos estaban también obligados a realizar un esfuerzo mayor ante el problema; debían reducir, reconoció, sus elevados niveles de consumo de estupefacientes. Baker preguntó si aceptaríamos crear un organismo internacional para combatir el narcotráfico. Le pregunté a mi vez si, en caso de crearlo, debería encabezarlo el país sudamericano que tuviera más experiencia en el tema por haberlo padecido. Baker sonrió de manera amplia y no insistió más.

La reunión concluyó en un tono positivo. La actitud favorable del presidente Bush y de su equipo, la precisión de nuestros planteamientos y la coincidencia en las fechas de inicio de nuestros respectivos gobiernos, se conjugaron para crear un horizonte constructivo en la muy compleja y difícil relación bilateral entre México y Estados Unidos. Para nosotros, se había logrado el propósito central del encuentro y en un ambiente de cordialidad y respeto mutuos. Bush había aceptado reducir la deuda y no sólo renegociarla. Además, había decidido participar de inmediato en ese novedoso proceso. Y, por si fuera poco, habíamos logrado el reconocimiento explícito de que la solución del problema de la deuda no convenía sólo a nuestro país, sino también a los acreedores, en particular los Estados Unidos. George Bush mostró que era un hombre dispuesto a escuchar nuestros argumentos. Tenía un enorme interés en que la relación entre los dos países se condujera de manera positiva y respetuosa. Yo compartí con él ese propósito.

Fue un excelente inicio para las relaciones bilaterales. Yeso traería grandes beneficios para México. No se nos escapaba que una reducción de la deuda sentaría un precedente histórico para el futuro de las relaciones económicas internacionales. La reunión de Houston auspiciaba una relación constructiva entre gobiernos. Sin embargo, los problemas comenzaron de inmediato en otro frente: el de los bancos comerciales con los que se había contratado la deuda de nuestra nación.

### **Siete meses después, ruptura al borde de la moratoria**

En unos cuantos meses pasamos de ese inicio prometedor a encontramos a punto de anunciar la moratoria de pagos de la deuda externa. " Aquel miércoles 19 de julio de 1989, al despedirnos, las miradas de los representantes de casi 500 bancos comerciales eran de incredulidad", escribió José Angel Gurría quien, bajo el mando de Pedro Aspe, coordinó la negociación para reducir la deuda externa. Gurría acababa de notificarles que México cancelaba la negociación. "Se formaron en el pasillo que llevaba al elevador y nos despedieron con una mezcla de tristeza y de temor", recordó Gurría 2.

Entre ese 19 de julio y el 22 di los pasos necesarios para establecer una moratoria unilateral en el servicio de la deuda externa mexicana. Era una decisión muy delicada, pues podía afectar a todo nuestro sistema de pagos. Sin embargo, la rigidez de los acreedores no dejaba margen para otra solución. Aceptar sus condiciones tendría costos aún más altos que los que podían derivarse de la moratoria.

Dispuse que los depósitos del gobierno mexicano en Estados Unidos empezaran a transferirse a los bancos de un país neutral, con el fin de evitar un posible embargo como represalia.

"Nos vamos a la moratoria", comenté el sábado 22 de julio a Otto Granados, director de Comunicación Social, y me preparé a grabar un mensaje televisado a la nación para explicar esa medida extrema. "El set debe ser sobrio", le dije, "con el retrato de Juárez a mis espaldas y la bandera nacional. Es el último trecho de las negociaciones y no podemos ceder ante la pretensión de tratar la deuda como un simple problema de reestructuración en el tiempo. Nos asiste la razón moral; así lo han reconocido ya el FMI, el Banco Mundial, el Club de París y el mismo gobierno norteamericano. No cederemos ante la sinrazón de los bancos comerciales acreedores", concluí.

Habíamos llegado al punto de rompimiento, no porque ése hubiera sido nuestro propósito. Al contrario: siempre afirmé que los gobiernos responsables no amenazan, sólo actúan cuando tienen que defender sus obligaciones superiores. ¿Por qué nos preparábamos a dar el paso de la moratoria después de un arranque tan prometedor en Houston?

### **La historia se inició varios meses antes**

Durante mi campaña para la presidencia de la República, todo parecía indicar que los países deudores iban a ser abandonados a su suerte, pues el llamado "Plan Baker", promovido desde 1985 para recalendarizar pagos de deuda, sólo había ofrecido un alivio transitorio. Nuestro país, como todos aquellos con niveles excesivos de endeudamiento, había seguido transfiriendo recursos netos al exterior para servir la deuda. Esa transferencia era en realidad una exportación de capital y el capital en nuestra nación era el recurso escaso. En los países en desarrollo, el factor abundante era la mano de obra: necesitábamos importar capital para complementar el ahorro interno.

Esta situación inconveniente para México derivó de las políticas de los setenta caracterizadas por endeudamiento excesivo, estatizaciones y economía cerrada y protegida. Bien se ha escrito que esas políticas "nos hundieron en una crisis peor que las anteriores. Después de la moratoria y de la nacionalización de la banca [de 1982] quedó claro que el modelo proteccionista ya no era viable".<sup>3</sup>

El problema del endeudamiento externo del gobierno mexicano hizo explosión entre 1970 y 1982. En 1970, el sector público del país registró un saldo de deuda externa de 4,262 millones de dólares; era el saldo de la deuda externa gubernamental acumulado a lo largo de su historia. En los siguientes seis años, el gobierno aumentó notablemente su contratación de créditos con los bancos comerciales y el saldo se cuadruplicó; para 1976 ascendió a 19,600 millones de dólares. En los siguientes seis años se triplicó; para 1982 el saldo de la deuda externa del sector público ascendió a 58,874 millones de dólares.<sup>4</sup> Por cierto, en 1981 - cuando el Congreso había aprobado un endeudamiento externo de 5,000 millones de dólares- el país contrató deuda externa por casi 20,000 millones de dólares; sólo en el mes de septiembre de aquel año se contrató más deuda que entre 1820 y 1970.

Cuando los bancos dejaron de prestarle al país en ese mismo año, surgió la emergencia financiera que Miguel de la Madrid tuvo que enfrentar en el arranque de su administración. En 1982 el pago anual por intereses de la deuda externa ascendió a 14,000 millones de dólares. Entre 1983 y 1988 la economía mexicana tuvo que transferir al exterior, cada año, el equivalente a cerca del 7% del producto nacional. Gastamos más en pagar intereses de la deuda que en proporcionar educación y salud a todo el país. Para el inicio de mi gobierno, el saldo de la deuda externa representaba casi el 45% del PIE. Así era imposible crecer.

La situación resultaba inaceptable. La reestructuración y la posposición de pagos sólo representaban una política de derrota anticipada. Mi antecesor, Miguel de la Madrid, había utilizado al final de su gobierno parte de las reservas internacionales para la recompra de deuda en los mercados secundarios. Era indispensable reducir el peso de la deuda. No queríamos ayuda sino condiciones para crecer con justicia. Mi gobierno había comenzado ya un amplio proceso de reformas de mercado y combate a la pobreza.

Al inicio de 1988, la banca comercial internacional había hecho sentir que la única solución para el futuro era el uso masivo de intercambios de deuda por capital, los llamados swaps. Querían tratar a los países como a empresas endeudadas y, para resolver el problema, proponían quedarse con todos nuestros activos.<sup>5</sup> Ante esta perspectiva y de cara a la reunión de Houston, convoqué a mis principales asesores y decidimos abordar el problema de manera diferente: proponer quitas de capital o la reducción permanente de las tasas de interés. Como era previsible que los bancos se negaran a ello, teníamos que preparar una estrategia de negociación sólida que incluyera un tratamiento político al más alto nivel. El acuerdo con el presidente Bush en Houston representó el origen de esta estrategia.

El 1 de diciembre de 1988, en mi discurso de Toma de Posesión, hice públicos los cuatro puntos básicos para la negociación:

En materia de deuda externa la situación actual impide la recuperación económica... Por ello, instruyo al Secretario de Hacienda para que de inmediato inicie la negociación de la deuda externa bajo las siguientes premisas: Primero, deberá abatirse la transferencia neta de recursos al exterior para que la economía pueda crecer en forma sostenida. Segundo, por lo que hace a la

deuda histórica acumulada hasta ahora, deberá reducirse su valor. Tercero, los recursos nuevos que requiere el crecimiento sostenido de México deberán estar asegurados para un horizonte lo suficientemente largo, para evitar la incertidumbre que provocan las negociaciones anuales. Cuarto, deberá disminuir, durante mi administración, el valor real de la deuda y ser cada vez menor su proporción respecto a lo que producimos los mexicanos... esta negociación deberá realizarse en un plazo razonablemente breve con la banca internacional, con los organismos multilaterales y con los gobiernos de los países industrializados.<sup>6</sup>

Después de la ceremonia y de los actos protocolarios de recepción a los jefes de Estado y de Gobierno que habían asistido como invitados, concluí esa jornada con una reunión que mi agenda registró así:

23:50 hrs. Reunión de trabajo con el Senador Luis Donaldo Colosio Murrieta, Lic. Patricio Chirinos Calero e Ing. Carlos Rojas Gutiérrez.

Los tres habrían de ser colaboradores cercanos en mi gobierno. Colosio como Presidente del Partido Revolucionario Institucional primero, y después como Secretario de Desarrollo Social; Chirinos como Secretario de Vivienda y Ecología, primero, y después como gobernador del estado de Veracruz; Carlos Rojas como coordinador del Programa Nacional de Solidaridad y más tarde como Secretario de Desarrollo Social. Esa noche, después de un día intenso y agotador, afinamos los puntos básicos de la estrategia general.

Al día siguiente, 2 de diciembre de 1988, la agenda mostraba en los hechos que la reforma del Estado que nos habíamos propuesto implicaba una reforma económica, una social y una política. Reafirmé mi respeto a la Ley con la visita al Poder Judicial. En la agenda se registró lo siguiente:

#### Los Pinos.

8:30 Desayuno y Reunión de Trabajo con Dr. Pedro Aspe Armella. Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. Dr. Jaime Serra Puche. Lic. Arsenio Farrell Cubillas y Dr. José Córdoba Montoya.

#### Suprema Corte de Justicia de la Nación

10:00 Visita del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### Palacio Nacional.

11 :00 Reunión de Trabajo con el Gabinete Legal y los Gobernadores de los Estados.

12:00 Instalación del Programa de *Solidaridad*.

18:00 Reunión con los Miembros del CEN del Partido Acción Nacional.

Integré un equipo de colaboradores de muy buen nivel y con mucha experiencia en las áreas de su responsabilidad. Incluía cinco ex gobernadores y varios funcionarios de larga trayectoria y sólida reputación. Provenían de muchas regiones del país, desde Baja California hasta Yucatán. En el gabinete económico había cohesión y enorme talento. Me sorprendió que, incluso antes de iniciar mis viajes de trabajo al exterior, ya la prensa internacional lo había señalado como "uno de los mejores del mundo".<sup>7</sup> Tres acciones fundamentales se pusieron en marcha para alcanzar los objetivos planteados. Con el equipo económico se planearon las actividades inmediatas para recuperar el crecimiento del país y se proyectó la reforma económica. Simultáneamente, mis colaboradores del área política iniciaron el diálogo para la reforma política con el partido de oposición más importante del país, el PAN. Por último, con la participación de un compacto equipo de dirigentes sociales pusimos en marcha un plan de reforma social: el Programa de Solidaridad. En el lenguaje de la época podría decirse que hubo *perestroika* con *glásnost*.

#### **Primer paso: debate interno y construcción de consensos**

Desde que empezó mi gobierno continué la práctica establecida de reuniones frecuentes del gabinete económico con el fin de analizar de manera plural los temas económicos más importantes. Entre diciembre de 1988 y diciembre de 1993 se realizaron casi 215 reuniones, prácticamente una por semana. Las encabezaba el presidente de la República. Participaban en ellas de manera regular el secretario de Hacienda, Pedro Aspe; el de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo (hasta enero de 1992, año en que lo designé secretario de Educación Pública, y la Secretaría de Programación se fusionó con la de Hacienda); el de Comercio y

Fomento Industrial, Jaime Serra; el secretario del Trabajo y Previsión Social, Arsenio Farrell; el Director del Banco de México, Miguel Mancera, y el jefe de la oficina de coordinación de la presidencia, José Córdoba. Donaldo Colosio se integró a ellas a partir de su designación como secretario de Desarrollo Social, en 1992. Cuando las reuniones abarcaban otras áreas gubernamentales, acudían como invitados otros secretarios del despacho, directivos de organismos y de empresas del Estado, así como subsecretarios o dirigentes sociales. Era un foro de debate permanente y las discusiones en su seno eran de la mayor calidad.

El 12 de diciembre de 1988, durante la segunda reunión del gabinete económico en el Palacio Nacional, Pedro Aspe, recién nombrado secretario de Hacienda y coordinador de la negociación para reducir la deuda, hizo un balance de la situación económica en la que iniciaba el gobierno. Durante 1988, el gobierno de Miguel de la Madrid había introducido un fuerte paquete de ajuste económico para enfrentar la severa devaluación del peso ocurrida a finales de 1987, apenas unas semanas después de arrancada mi campaña a la presidencia de la República. Para enfrentar los efectos de esa devaluación, De la Madrid introdujo un innovador mecanismo de concertación. Se le designó con el nombre de "El Pacto". Era, en efecto, un pacto entre el gobierno y los sectores productivos (sindicatos, empresarios y productores rurales), cuyo propósito era contener la inflación de casi 160% registrada después de esa devaluación. El Pacto había logrado avances importantes, al grado de que en 1988 la inflación cerró en 60%.

Mi gobierno decidió aprovechar ese eficaz mecanismo de concertación. Ese 12 de diciembre, por la mañana, había concluido nuestra negociación del Pacto; se había acordado un programa para conseguir que la inflación siguiera disminuyendo y fortalecer la posición negociadora del país ante los acreedores extranjeros.

Mi equipo conocía muy bien la situación económica en que se inició nuestra gestión. Todos los miembros de mi gabinete económico habían formado parte, por lo menos durante el último año, del gobierno que concluía. Además, De la Madrid y yo habíamos constituido un equipo de enlace para realizar, de manera ordenada e informada, el cambio de gobierno. En el gabinete económico, y ante los problemas que enfrentábamos, nadie podía argumentar como excusa que ignoraba la situación.

En aquella junta de gabinete económico se habló con franqueza de los problemas y las debilidades acumuladas. También se reconocieron los avances y activos heredados del gobierno anterior. Aspe explicó que, luego de la negociación alcanzada esa mañana entre los integrantes del Pacto, no se podía afirmar que hubiera suficiente compatibilidad entre el monto del desliz cambiario del peso en relación al dólar y el de las negociaciones salariales. Un mayor desliz implicaría más inflación y en consecuencia habría que responder con mayores salarios. Para bajar la inflación era necesario un mayor esfuerzo de disciplina fiscal: eso significaba mayor recaudación. Por su parte, el secretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo, señaló que enfrentábamos un grave desequilibrio en la balanza de pagos y en las finanzas públicas. Argumentó a favor de una estricta restricción presupuestal y de recalendarizar de manera draconiana el gasto, pero reconoció que las tensiones sociales y políticas del momento hacían poco recomendables esas medidas.

Dos días después nos reunimos nuevamente. El secretario Zedillo pidió que no se hablara más de "fortaleza financiera". El Director del Banco de México expresó su enorme preocupación por los prepagos del sector privado, que podían superar el monto de las reservas internacionales disponibles, lo que agravaría la situación tornándola "imposible de manejar". Ante eso, Zedillo comentó que el apretón fiscal debería contribuir a no fomentar el prepago. Y es que, para proceder a la renegociación de la deuda, habíamos decidido recurrir a una parte de las reservas internacionales, a fin de integrar las garantías requeridas en la negociación.

Si bien mi gobierno inició con un nivel de reservas internacionales muy por encima del que tuvo mi antecesor, éstas no alcanzaban para cubrir la negociación que nos habíamos propuesto. A este inconveniente había que agregar otra dificultad: las importaciones de alimentos aumentaban aceleradamente, pues la sequía había contribuido a configurar un año desastroso en el campo.

La siguiente reunión se realizó el día 20 de diciembre de 1988 y contó con la asistencia de los subsecretarios de Hacienda, José Angel Gurría y Guillermo Ortíz. Durante ella tuve que concluir que los márgenes de maniobra eran más estrechos de lo que anticipábamos, por lo que era necesario ajustar más el cinturón del gasto gubernamental durante el primer semestre. Sin embargo, señalé con énfasis que debía ponerse especial cuidado en no desproteger la parte social. Asimismo, propuse realizar una reunión del gabinete legal y ampliado, para dar a conocer a todo el equipo las restricciones presupuestales y no permitir falta alguna de cohesión interna. Cuando esa reunión se llevó a cabo, les hice ver a todos los participantes que la fortaleza de la negociación exigía la unidad: quien no cumpliera su parte le haría el juego a los acreedores

internacionales.

En aquellos primeros días de mi administración, a las señales desalentadoras del exterior reflejadas en la falta de decisión para invertir en México en las proporciones que se requerían, había que sumar un contexto interno inestable, debido a la fuga de capitales provocada por las expectativas inciertas en torno al arreglo de la deuda. Los datos que por entonces recibí demostraban que, un poco antes de mi toma de posesión, en septiembre de 1988, no había entrado dinero al país. Para noviembre se había desatado la compra de dólares ante el temor de una devaluación, a lo que se agregó una caída importante en la captación bancaria. En esos pocos meses, las tasas de interés habían subido 3 puntos y los indicadores se movían hacia un alza de precios.

En ese contexto difícil era necesario acelerar la negociación de la deuda. El 20 de diciembre, Pedro Aspe estaba ya en Washington. Se entrevistó con quien sería su interlocutor en el gobierno estadounidense, el secretario del Tesoro Nicholas Brady. No había tiempo que perder.

La negociación fue tensa y en ocasiones estuvo a punto del rompimiento. Se trataba, precisamente, de modificar los anteriores procesos que se habían limitado a posponer el pago del principal; nosotros necesitábamos reducir el monto de la deuda. Algo que no se había logrado antes entre cualquier país y los acreedores representados por los bancos comerciales del mundo.

### **Segundo paso: apoyo político de diversos países y acuerdo con el FMI**

Se consideró que antes de comenzar la negociación con los bancos, era necesaria una declaración política del más alto nivel por parte del gobierno norteamericano. Sabíamos que el secretario del Tesoro, Nicholas Brady, fijaría su posición sobre el tema de la deuda a mediados de largo de 1989, así que unos días antes, Aspe y Gurría tuvieron un encuentro privado con David Mulford en el aeropuerto de Houston; Mulford era el responsable de integrar la propuesta de Brady. El 4 de marzo, en mis notas personales, registré la siguiente:

Me informó Pedro Aspe sobre su reunión en Houston. Parece ser que hay un viraje en la posición de Estados Unidos. Mulford le preguntó a Aspe qué queríamos, pues deseaban incorporarlo en lo que diría Brady la semana siguiente. La revuelta popular en Venezuela contra el programa de ajuste, me dijo, los tiene muy preocupados.

Nuestros negociadores lograron influir en la posición del gobierno de Washington. El 10 de marzo, por primera vez, el gobierno norteamericano propuso que se redujera la deuda y ya no sólo su posposición: secretario del Tesoro anunció la propuesta que después se conoció como "Plan Brady".

Luego de esa definición política del gobierno norteamericano le llamé por teléfono al presidente Bush. Durante nuestra conversación propuse que, con nuestro apoyo, México se convirtiera en el primer país 1 poner en marcha el Plan Brady. Me reiteró su especial interés en que México se beneficiara de esa iniciativa novedosa. Con este compromiso, del más alto nivel, lanzamos nuestra propuesta a los bancos. Sin embargo, en el gobierno de Estados Unidos no todos compartían el entusiasmo de Bush.

Algunos funcionarios norteamericanos cuyo apoyo era indispensable para presionar a sus bancos comerciales consideraron nuestra propuesta muy ambiciosa. Teníamos que convencer a estos funcionarios de la viabilidad de nuestro planteamiento, pues necesitábamos que aportaran recursos financieros para integrar las llamadas garantías de recompra de los bonos que serían emitidos para reducir la deuda, hoy conocidos como Bonos Brady. Sabíamos que ni esos funcionarios ni los bancos iban a ser totalmente receptivos a nuestra propuesta y nos preparábamos para actuar en varios escenarios. El más extremo era la posible negativa de los bancos a disminuir la deuda; ante esa posibilidad, diseñamos una suspensión de pagos *sui generis*. Consistía en no cubrir la deuda en moneda extranjera sino depositar su pago en pesos mexicanos y en una cuenta en México. De esa manera no podrían argumentar incumplimiento de nuestras obligaciones pero tampoco afectarían nuestras reservas internacionales. El secretario Zedillo propuso plantear la amenaza de suspender los pagos en dólares y proponer "de manera creíble" el pago en pesos. Eso no me pareció adecuado porque, como insistí entonces y lo sigo creyendo, en una negociación no hay que amenazar sino actuar.

El 29 de marzo invité a desayunar al ex presidente Miguel de la Madrid, con quien mantuve una relación muy cordial y respetuosa a lo largo de mi administración. En mis notas registré: "Me preguntó si ya estaba pensando en un mecanismo 'puente', pues si los bancos no aceptaban un acuerdo multianual habría que

brincar 1989 y volver a negociar el siguiente año". La opción de acuerdos anuales había probado ser muy inconveniente y no formaba parte de nuestro menú de alternativas.

Para principios de abril se logró una declaración del Grupo de los 7 (G-7) integrado por los jefes de gobierno de los siete países más industrializados del mundo. Se manifestaron a favor de un acuerdo multianual sobre deuda, para evitar que cada doce meses se repitieran los desgastes y las angustias de nuevas negociaciones. Al mismo tiempo, se logró que el Tesoro Americano ya no insistiera en los *swaps* de deuda por activos. Procedimos entonces a buscar el apoyo del FMI. Debe recordarse que el Fondo era el auditor y, *de facto*, el cobrador de los bancos comerciales; era indispensable el acuerdo con esa institución antes de iniciar la negociación con los bancos. Además, el mismo Fondo era también nuestro acreedor. Tradicionalmente, los acuerdos con el FMI habían establecido un compromiso para reducir el déficit y devaluar la moneda, lo que solía acarrear una dolorosa recesión económica. Nosotros necesitábamos un acuerdo de nuevo tipo: nuestro objetivo era que el FMI aceptara nuestra propuesta de apoyar las reducciones de la deuda, reducir el servicio de la misma y reconocer que en los años anteriores ya se había efectuado un ajuste suficiente.

Con el objeto de devolver la presión a la banca comercial y de abrirnos el espacio suficiente para no vemos forzados a aceptar una oferta inadecuada, aceleramos el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Teníamos que lograrlo. Sin embargo, enfrentábamos inercias que le exigían a México repetir los acuerdos tradicionales, con su inevitable efecto de devaluación y recesión. Nos negamos. Después de intensas negociaciones, y con la comprensión de dos de sus más talentosos Directores, jaques de Larosiere y su sucesor. Logramos un acuerdo con el FMI verdaderamente innovador. En primer lugar, no exigió un nuevo ajuste del programa económico que teníamos en ejecución, sino que lo avaló sin interferir en su elaboración ni en su ritmo. En segundo lugar, no estaba condicionado, como en ocasiones anteriores, a que se llegara a un arreglo con los bancos comerciales; es decir, se eliminó la famosas "condicionalidad cruzada"

Por primera vez en su historia, el FMI admitió de manera abierta que el principal obstáculo que enfrentaba nuestro país para reanudar el crecimiento sin inflación era la carga excesiva de la deuda.<sup>8</sup> Según José Angel Gurría, el FMI nunca había otorgado su aval a un programa cuyo propósito no fuera pagar, sino recuperar el crecimiento. El acuerdo con el Fondo fue tan favorable para nosotros que Gurría escribió un poco más tarde: "Tanto los bancos comerciales como el subsecretario del Tesoro, David Mulford, acusaron al FMI de actuar con benevolencia hacia México".<sup>9</sup> También obtuvimos que el Banco Mundial aceptara los mecanismos de reducción de deuda. Habíamos construido un apoyo institucional formidable para enfrentar la negociación con los bancos comerciales.

El 7 de abril, en reunión del gabinete económico, Aspe presentó el balance de la negociación con el FMI. Aspe había logrado ante el FMI un convenio formidable y, durante la reunión, elogió la calidad del equipo negociador; expresó también que ese acuerdo establecía nuevas reglas para otros países que pretendieran realizar ajustes con seriedad, y concluyó que la negociación se había apoyado en la fuerza internacional que el gobierno mexicano construyó a partir de la credibilidad de sus políticas. Zedillo afirmó que se había cumplido con el compromiso de mi campaña y con el discurso de toma de posesión. Serra lo consideró un acuerdo extraordinario. El resto de los asistentes coincidió en su aprobación. Las bases de la negociación tenían el acuerdo pleno del equipo económico.

El acuerdo con el FMI estableció un precedente positivo a nivel internacional. Di instrucciones para que la carta con el Fondo se hiciera pública, mediante una conferencia de prensa y una amplia entrevista con Aspe por televisión. En México, las cartas de intención con el FMI en ocasiones se habían ocultado como secretos inviolables y su eventual filtración solía traducirse en una noticia sensacionalista. Esta vez no sería así. Para mantener una adecuada política de información se determinó que como voceros para transmitir las siguientes informaciones actuarían los subsecretarios de Hacienda, Angel Gurría y Guillermo Ortíz, así como otro colaborador cercano de Aspe, Luis Téllez. Se informó a la población con el fin de evitar rumores sobre acuerdos secretos o indebidos. Expresé también un reconocimiento al presidente De la Madrid, por su valor para asumir el costo político que para su administración representó llevar a cabo un ajuste tan exigente como el que requirió el problema del sobreendeudamiento. Y señalé "Nuestros adversarios quisieran que nos fuera mal, aunque ello significara que le fuera mal a México."

En este caso nos fue bien en la negociación con el FMI. Eso quería decir que el país entraba en una nueva etapa de posibilidades de recuperación económica, como en efecto sucedió. Pero íbamos a la mitad del camino. Habíamos ganado la batalla con el banco de bancos", al lograr que el FMI se sumara al programa de México en lugar de que México tuviera que sujetarse al programa del Fondo. Ahora teníamos que ganar otra batalla con los bancos comerciales. Eso dependía de la siguiente negociación.

El 10 de abril de 1989 Aspe leyó públicamente la Carta de Intención firmada con el FMI; el 26 de mayo se formalizó este trascendente acuerdo a favor del crecimiento.

Al mismo tiempo, para evitar fisuras internas, convoqué a una reunión con el Gabinete Legal, en la cual Aspe leyó completo el acuerdo con el FMI y ofreció una amplia explicación. También las llevé a cabo con los gobernadores, la dirigencia sindical, los legisladores y el Consejo Coordinador Empresarial. Además; se realizó una intensa difusión entre los medios nacionales y los corresponsales extranjeros. Entregamos la información a los partidos políticos, de manera directa o a través de sus grupos parlamentarios. En lo que respecta a mi partido, el PRI, también me cuidé de mantenerlo bien informado a través de su dirigente nacional, Donaldo Colosio. Fue así cómo se consolidó una cohesión de los sectores políticos y financieros mexicanos alrededor de nuestra negociación.

### **Tercer paso: la negociación con los bancos comerciales. En el pantano**

El 19 de abril de 1989 iniciamos de manera formal la negociación con la banca comercial. El gobernador del Banco Central, Miguel Mancera, tenía una enorme respetabilidad en el ámbito interno y en el internacional. Este hecho jugó un papel importante. El Presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, estaba convencido de nuestro programa de transformación económica y por eso se convirtió en nuestro aliado. Al obtener el apoyo de Greenspan, que resultó decisivo, pudimos ejercer mayor presión sobre los bancos comerciales, principalmente sobre aquellos a los que la Reserva Federal, por sus propios motivos, quería presionar más.

Por su parte, los bancos comerciales integraron un comité para encarar nuestras propuestas. Gurría nos hizo saber que había divisiones entre ellos, pues las posturas variaban entre los grandes bancos y los pequeños. Más de 500 bancos comerciales del mundo estaban representados en ese comité. Sin embargo, nuestra intención no era dividirlos, dado que su separación hubiera multiplicado los frentes de negociación más allá de nuestras posibilidades; incluso hubiéramos tenido que enfrentar problemas legales. Nos propusimos aprovechar sus diferencias mediante la presentación de un menú de opciones para reducir nuestra deuda. Además, como lo habíamos anticipado, también a los banqueros les pareció "exagerada" nuestra propuesta. A este mismo frente se sumaban las representaciones gubernamentales de los países donde radicaban los bancos acreedores. Por eso, el ambiente que prevalecía en el principio de esta etapa era francamente tenso.

El 14 de abril, en la reunión de gabinete económico, Miguel Mancera nos hizo ver que teníamos un flanco muy delicado: se trataba de las llamadas "líneas interbancarias", los mecanismos de apoyo que los bancos extranjeros otorgaban a los bancos mexicanos para sus transacciones internacionales. Las líneas interbancarias siempre eran un flanco vulnerable de los bancos mexicanos (entonces propiedad del Estado), no importaba si eran tiempos normales o de negociación. Mancera afirmó que si se deterioraban las relaciones con los bancos comerciales éstos nos podían exigir el pago inmediato de esas líneas, con lo que introducirían una presión adicional de grandes proporciones. Mancera consideraba este punto nuestra mayor y más delicada debilidad. La negociación se tenía que conducir con la habilidad suficiente para evitar que las líneas interbancarias fueran utilizadas como mecanismo de presión por parte de los bancos comerciales. A lo largo de 1989, el riesgo de que se materializara esta posibilidad fue uno de los aspectos más delicados durante la negociación.

El 19 de mayo nos reunimos nuevamente en gabinete económico. Analizamos un documento que Aspe había preparado sobre la estrategia para enfrentar a los bancos. Ahí descubrimos un punto de la mayor relevancia en realidad, los directivos de los bancos comerciales nos presionaban no por nuestra propuesta sino para que los apoyáramos en su confrontación con los gobiernos de sus países; deseaban que éstos les otorgaran facilidades para absorber las pérdidas que representaría una eventual reducción de nuestra deuda. Esa pretensión excesiva de los bancos podía prolongar la negociación indefinidamente. En la mesa del gabinete rondaba una vez más la propuesta de suspender pagos. Reiteré que ésta no era la medida correcta para presionar; era una posible acción que sólo debía emplearse como último recurso. Se comentó que habla ya incertidumbre en el sector privado mexicano, pues las divisiones de los bancos extranjeros contaminaban a sus clientes de México. Rabia que fortalecer el frente interno y decidimos hacerlo a través del mecanismo del Pacto.

Entre varios sectores empresariales mexicanos había oposición a reducir la deuda. Si sus bancos internacionales aceptaban la reducción, argumentaban, podrían no volver a prestarles y suspender los flujos de

fondos. No faltaban elementos para alimentar ese temor: los bancos difícilmente les harían préstamos adicionales pues la reducción de la deuda equivalía a no pagar préstamos contratados con anterioridad. En el frente externo, Gurría nos hizo saber que algunos bancos querían sabotear la propuesta de reducción de deuda y llevar toda la negociación a una alternativa de más dinero fresco. Era evidente que la banca no tenía incentivos para llegar a un acuerdo.

Dentro de esta complicada circunstancia. Un acontecimiento ajeno a la negociación vino a complicarla. El 14 de mayo se celebraron elecciones en Panamá. Pero se pretendió impedir el triunfo de la oposición. Se trataba de un asunto interno de esa nación. Sin embargo, Estados Unidos anunció el reforzamiento de sus tropas en la zona del canal y junto con Venezuela pretendió que la OEA se convirtiera en tribunal electoral. Expresé con claridad nuestro rechazo a la injerencia en los asuntos internos de otro país y reafirmé la importancia del cumplimiento de los tratados Torrijos-Carter para la devolución del canal. Más tarde - como se verá más adelante retiré a mi embajador. Nuestra postura tensó la negociación de la deuda. Sin embargo mantuvimos nuestros principios de política exterior por encima del costo que eso podía tener.

El 17 de mayo Aspe anunció que el Banco Mundial había accedido a otorgarnos recursos por casi 2,000 millones de dólares; una parte de esa aportación se utilizaría para reducir la deuda. Con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se obtuvo un arreglo similar. Parecía ilógico que nos endeudáramos más para reducir la deuda; en realidad - y así lo explicamos públicamente en su momento - esos recursos se emplearon para comprar, con importantes descuentos, títulos de deuda contratada anteriormente con los bancos comerciales-

En mayo, los bancos nos hicieron una contrapropuesta. Consistía, básicamente, en ya no volvernos a prestar (es decir, en dejamos sin dinero fresco); debíamos entregar nuestros activos (los llamados *swaps*) a cambio de reducir la deuda. En pocas palabras, los bancos pedían que les entregáramos las empresas que estábamos privatizando a cambio de una reducción de la deuda. Rechazamos esa propuesta de inmediato. Los recursos que obtuviéramos de las privatizaciones los íbamos a dedicar más adelante a reducir la otra parte de la deuda que pesaba sobre el desarrollo nacional: la deuda interna. Los bancos comerciales del mundo tendrían que aceptar la reducción de nuestra deuda externa sin recibir a cambio esa contraparte de activos.

Mientras tanto, se sumaban más complicaciones en el frente interno. Conforme los bancos comerciales alargaban la negociación, se generaba nerviosismo en nuestros mercados; las tasas reales 'de interés se elevaron excesivamente y esto provocó un clima de protesta de los productores y consumidores. Los bancos tenían diversos medios para aumentar la presión sobre nosotros.

Al mismo tiempo, nos preparamos para la guerra informativa. A partir de que los bancos conocieron nuestra propuesta, empezaron las filtraciones a la prensa. Así que redoblamos la atención a los medios internacionales para anticipar cualquier 'sorpresa.

En mis notas personales del 23 mayo registré: "Los bancos no tienen prisa y están en una posición muy dura. Estoy en rota hacia la moratoria pero contra mi voluntad, no por lo que representa en sí, sino por los temerosos de aquí adentro". Al día siguiente agregué:

El mercado cambiarlo se muestra inquieto. La gente percibe la amenaza de la moratoria. Lo peor sería que se desatara la especulación. Me preocupan más las reacciones de los de adentro que las de los de afuera.

A fines de mayo logramos un acuerdo favorable con el llamado Club de París, organismo que agrupaba a los representantes financieros de los 16 países más industrializados del mundo, todos ellos acreedores nuestros.

El 30 de mayo obtuvimos un apoyo que resultó fundamental: Japón, con gran solidaridad, ofreció recursos financieros para la constitución de garantías destinadas a respaldar las operaciones de reducción de deuda que estábamos negociando con la banca comercial. El ministro de finanzas, Ryutaro Hashimoto, y su viceministro de Asuntos Internacionales, Akoto Utsumi, jugaron un papel clave.

El hecho de que el aval del arreglo estuviera apoyado con recursos, el Banco Mundial, el FMI y el Eximbank de Japón, mostró, de acuerdo a los especialistas, un compromiso y una confianza de la comunidad

internacional que no había conseguido ningún otro país en desarrollo. 10

Otro factor que ayudó a influir en los bancos acreedores para llegar a una solución aceptable para México fue la disminución en aproximadamente 50% del saldo de la deuda que se mantenía con España 156 millones de dólares. El gobierno del presidente Felipe González nos apoyó de manera extraordinaria. Este acuerdo constituyó el primer ejemplo de que sí era posible encontrar soluciones para reducir deuda. El presidente González mostró con hechos su visión de hombre de Estado y su solidaridad internacional.

Cada negociación realizada con organismos multilaterales o con gobiernos de países industrializados nos permitía sumar alianzas frente a los bancos comerciales. Gurría recordó:

Los bancos esperaban a que México flexibilizara considerablemente su posición y aceptara una oferta poco satisfactoria, ante una supuesta urgencia del país por recursos externos para poder cumplir con las metas del programa económico, que ya rebasaba su primer semestre sin que se hubiese logrado un acuerdo con la banca comercial.

A pesar de que había algo de cierto en la urgencia de llegar a un acuerdo con la banca, también lo era que México no precipitaría... la meta de reducir las transferencias netas de recursos al exterior. 11

En ese marco, no era posible postergar los pasos adicionales previstos en nuestra estrategia económica interna. Considerábamos, además, que al dar esos pasos fortalecíamos nuestra posición negociadora. En consecuencia, el 31 de mayo pusimos en marcha el Plan Nacional de Desarrollo; con él, dimos una idea clara de la perspectiva estratégica del país y sumamos grupos sociales alrededor de ella. Modificamos el Reglamento de Inversión Extranjera, para hacer más atractiva la llegada de capitales y no depender de los flujos de endeudamiento. Avanzamos en desregular las actividades productivas para promover el crecimiento económico sin tener que esperar el resultado de la reducción de la deuda.

El 31 de mayo apunté en mis notas: "Hoy se llevó a cabo la presentación del Plan Nacional de Desarrollo. La ceremonia salió muy bien. Se está complicando el problema de la deuda externa. Está mucho más difícil de lo que pensé." Dos días antes, en Argentina se impuso la ley marcial ante los disturbios generados por la situación económica.

Internamente, la prolongación de las negociaciones empezaba a afectar la cohesión del equipo gubernamental. Diferentes funcionarios de mi gobierno hicieron propuestas para cambiar la estrategia y proceder a una negociación banco por banco. No podíamos zigzaguear en nuestras posiciones, así que reafirmé mi apoyo y confianza en Pedro Aspe y en el equipo negociador.

Para el primero de junio escribí: "Hoy tuvimos ganancias en el mercado cambiarlo. "Estoy muy pendiente de los movimientos", y el día 6 agregué:

Por la noche hablé con Pedro Aspe a Madrid. Como lo veníamos previendo, los bancos mantienen una posición inflexible en las negociaciones. Piensan que si ceden con México, sentarían un mal precedente con los demás países endeudados. Pedro está convencido de que lo que conviene hacer ahora es declarar una moratoria concertada con autoridades internacionales y bancos centrales. Estuve gran parte del día con Ernesto Zedillo y José Córdoba repasando la estrategia a seguir en estos días.

Al día siguiente escribí:

Me llamó Pedro Aspe a las 5 de la mañana. Fue muy tensa la conversación, pues él, de manera muy inteligente, me daba todos los argumentos necesarios para declarar la moratoria. Me comentó que, como esperábamos, la posición de los bancos es dura, y me dijo que desde su punto de vista había llegado el momento de tomar una decisión más drástica para presionar a los bancos. Uno de sus argumentos principales fue que contaba con el apoyo de la Reserva Federal de Estados Unidos y de los organismos internacionales... Prácticamente le tuve que prohibir que la declarara. Entiendo la posición de Aspe, que comparte Gurría.

El 12 de junio, en la reunión de gabinete económico, se comentó que la presión del FMI y el Banco Mundial no estaba surtiendo efecto. Por su parte, el secretario del Tesoro y La Reserva Federal de los Estados Unidos iniciaron la presión banco por banco, al reunirse con cada uno de sus presidentes.

Dentro del gabinete continuaba la propuesta de declarar una moratoria que obligara a los bancos a negociar. Ya nos habían hecho saber varios bancos que, si declaráramos la moratoria, las negociaciones se suspenderían y tardarían años en reiniciarse. Además, yo sabía que la moratoria generaría una gran turbulencia económica dentro del país, pues si bien los discursos serían de encendido apoyo a la medida, estarían acompañados por una salida masiva de capitales. Al parecer nos informó Gurría, los grupos de negociación tenían las instrucciones de llegar a un acuerdo, por lo que sus entrevistas había sido positivas. Sin embargo, el comité de Bancos manifestaba que si había quitas no habría dinero fresco. Mientras tanto, la fragilidad del mercado cambiario mexicano iba en aumento., las reacciones en los mercados dependían en gran parte de la explicación pública que ofrecíamos.

En esas circunstancias, un hecho esencial fue el creciente apoyo popular al gobierno. El 15 de junio de 1989 escribí en mis notas:

Hoy inicié una gira por el estado de Sinaloa. Recuerdo la frialdad de la gente cuando llegué en la campaña a Culiacán en plena devaluación de finales de 1987. En esta ocasión hubo una recepción muy cálida. En un pueblo una señora se me acercó y me dijo que durante la campaña ella me había gritado que ya estaban hartos de que los priístas no cumpliéramos; ahora se me acercaba para decirme: "Usted sí cumple lo que promete, señor presidente". La reacción de esta señora me llenó de alegría. A eso me he dedicado en las giras semanales, a cumplir lo que prometí en la campaña.

Para reforzar el frente interno, el 18 de junio firmamos la prolongación del Pacto de estabilización; en la firma participaron, junto a todo el equipo económico del gobierno, los representantes de los empresarios, los obreros y los campesinos, así como líderes de otros grupos sociales. El Pacto restauró la cohesión interna, y fortaleció la posición negociadora de México ante la banca comercial acreedor. Sin embargo, ante la cerrazón de los bancos decidimos prepararnos para emprender acciones radicales.

En el ámbito internacional se percibía ya el potencial endurecimiento de nuestra posición. Las voces de advertencia no tardaron en dejarse escuchar: el 19 de junio del vicepresidente de Estados Unidos, Dan Quayle, subrayó en una conferencia de prensa que lo más conveniente para nosotros era seguir en la negociación pues, comentaba en tono amenazante para nuestro país, una suspensión de pagos "le acarrearía la desestabilización económica a México".<sup>12</sup>

El 21 de junio registré en mis notas:

Hoy me dijo Pedro Aspe que le daba pena en ocasiones ser tan duro en sus comentarios en las reuniones de gabinete económico, pero que sentía la responsabilidad de decirme las cosas como las percibía. Le respondí que yo necesitaba colaboradores que en todo momento me informaran con claridad cómo percibían la situación.

El 27 de junio tuvimos dos reuniones de gabinete económico En la mañana, Aspe nos informó que la negociación seguía muy atorada, debido a que los bancos comerciales se negaban a aceptar un menú de quitas y dinero fresco, En una conversación telefónica Brady le había informado que el presidente Bush deseaba conocer los avances en la negociación mexicana Tanto Bush como Brady sugerían que entregáramos una última propuesta Brady señaló que tenía "una zanahoria y un palo" para actuar sobre los bancos, pero que no los utilizarla hasta que se conociera la propuesta final de México Aspe señaló, con razón, que antes de hacer una propuesta final debía conocer la dimensión real del apoyo de los gobiernos, el FMI, el Banco Mundial y la Reserva Federal de los Estados Unidos Sabíamos que los bancos más débiles preferían seguir prestando; otros favorecían la, opción de una tasa de interés fija, aunque reducida, para el servicio de su deuda; los bancos comerciales más grandes optaban por la reducción del principal

Entonces enfrentamos una situación sorprendente como el clima de opinión en México era muy favorable y la situación económica iba en franca mejoría, el valor de nuestra deuda en el mercado secundario aumentó Esto vino a complicar la negociación, pues nadie quería reducir una deuda que cada vez se veía más pagable Todo indicaba que lo conveniente era debilitar el valor de la deuda mediante la suspensión de pagos, y así convencer a los bancos de que la reducción sí era conveniente Sabíamos que la moratoria entrañaba un riesgo de desestabilización doméstica además, una vez declarada, durante muchos años ningún banco aceptarla aportar dinero fresco para financiar el desarrollo del país Por la tarde el gabinete económico analizó la alternativa de una suspensión "negociada" No obstante, Gurría hizo ver que las soluciones unilaterales "le facilitaban la vida" a los banqueros ya los gobiernos extranjeros Parecía un círculo vicioso sin solución El tiempo corría en nuestra contra, pues si bien la economía mexicana empezaba a recuperarse, en realidad no había recibido financiamientos en más de año y medio Además, las tasas de interés estaban a niveles muy elevados El enfrentamiento con los bancos acreedores del mundo parecía acercarse de manera inevitable

El 28 de junio escribí en mis notas: "Hoy estuvieron Pedro y su equipo con Brady. La reunión se prolongó de las 8:30 de la mañana a las 10 de la noche, sin interrupciones... La presión para llegar a una solución es grande." El 30 registré:

Hoy realicé mi segundo día de gira por el estado de Tamaulipas. La gente fue sumamente cálida. Varios se acercaron a decirme que me cuidara y agregaban: "Dios lo bendiga".

A principios de julio, el equipo negociador mexicano viajó a Nueva York. El día 3, en gabinete económico, tras hacer una evaluación de los avances se concluyó que nos acercábamos a la solución final. Al parecer, estaba por efectuarse la última reunión con el Comité Asesor de los Bancos Acreedores. Sin embargo, después de una reunión de más de 20 horas las negociaciones se atoraron una vez más: los bancos de- mandaban que aceptáramos la aplicación generalizada de *swaps*; pedían además la inclusión de una cláusula llamada *step up*, según la cual México reiniciaría sus pagos sobre la deuda a tasas de mercado en cuanto recuperara la solvencia financiera. En realidad, esa cláusula sólo volvía a proponer que se pospusieran los pagos. La rechazamos. Nos hallábamos como al principio.

### **Julio 2, 1989: cruje el sistema político mexicano**

En medio de la enorme tensión que enfrentaba mi gobierno debido a la cerrazón de los bancos, un evento sacudió al sistema político mexicano y al PRI. El 2 de julio de 1989 se realizó la primera elección para gobernador de las 31 que tendrían lugar a lo largo de mi administración. Se llevó a cabo en el estado de Baja California, en la frontera oeste con los Estados Unidos. Formado principalmente por migrantes del resto del país que hacían crecer su población en 6% por año. Baja California era un estado próspero, inquieto, combativo y muy nacionalista. Con una alta concentración urbana y un intenso contacto con la economía norteamericana, el ingreso por persona en esos años duplicaba la media nacional. Además, tenía uno de los índices educativos más altos del país. Su antecedente electoral más próximo había tenido lugar durante la elección presidencial de 1988. En aquella ocasión, los bajacalifornianos decidieron castigar al PRI - entre otros motivos por los descabros cambiarios de ese año y favorecieron con un ligero margen al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, el candidato a la Presidencia por el FDN. El 2 de julio, día de los comicios para gobernador, la temperatura en algunas regiones del estado superó los 40 grados centígrados; pero el ambiente político estaba aún más caliente. La victoria fue para la oposición, pero no para el partido del Ingeniero Cárdenas el cual quedó en tercer lugar.

Triunfó el candidato del PAN. Por primera vez en sus 60 años de historia, el PRI perdía una elección de gobernador. Para los tradicionalistas de mi partido esta derrota representaba una afrenta y una debacle; para la sociedad, una victoria democrática sin precedente; para el gobierno, un elemento de tensión que tendría secuelas significativas. Pero en ese momento, el resultado de la justa electoral fortaleció el apoyo del resto de la sociedad y de los actores políticos a un gobierno que asumía las nuevas condiciones de la pluralidad mexicana.

### **París: 14 de julio de 1989, la Bastilla y una nueva presión sobre los bancos**

A mediados de julio de 1989, invitado por el presidente Francois Mitterrand, asistí en París a las celebraciones del 200 aniversario de la toma de la Bastilla. Decidí entrevistarme con los principales dirigentes políticos de las naciones industrializadas que acudieron, para hacerles ver que el tiempo se había agotado y necesitábamos cerrar la negociación. Durante 48 horas, entre el jueves 13 y el viernes 14 de julio, sostuve reuniones con 15 jefes de estado y de gobierno. Especialmente receptivos fueron el canciller Helmut Kohl de Alemania, el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney, y el de Japón, Sosuke Uno.

Le expuse el problema a la primera ministro Británica, Margaret Thatcher, durante una recepción en el Quayd Orsai; después de escuchar mi planteamiento. La primera ministro mandó llamar a su *Chancellor of the Exchequer*, Nigel Lawson, y le dijo: "Comunícale a nuestros bancos comerciales que deseamos lograr un acuerdo satisfactorio con los mexicanos. Necesitamos apoyar su política económica, y sin reducción de la deuda no saldrán adelante." Lawson se mostró poco receptivo; todo parecía indicar que su interés estaba más en proteger a sus bancos que en responder a la instrucción de su Primera Ministro. Ya se anunciaban los motivos por los que sería removido de su cargo meses después. Sin embargo, no tuvo más remedio que apretar a los bancos británicos para que respondieran positivamente.

En París me entrevisté con el Presidente Bush. Se hizo acompañar de Brady y de Baker. En el curso

del diálogo, Bush le insistió a Brady que era urgente hacerle saber a los bancos de su interés en acelerar el arreglo. Más tarde recibí en mi hotel al secretario Brady. Le expuse con claridad la situación. Brady siempre nos apoyó durante la negociación, pero en ese momento su respuesta fue dura: "Señor Presidente - me dijo -, cuando se está en la estación del tren hay que estar dispuesto a dejar parte del equipaje si no se puede viajar con todas las maletas". Se refería a que nuestra exigencia de reducir la deuda era muy difícil de aceptar. "Bueno", le respondí, "para poder viajar, lo único que nosotros no vamos a dejar en la estación es a la familia". Es decir, no aceptaríamos una negociación que no incluyera la reducción del monto de la deuda.

### **Del filo de la ruptura al arreglo el 23 de julio**

De regreso en México, durante la reunión de gabinete económico del martes 18 de julio supe del lento avance en las negociaciones. Los bancos consideraban que no había suficientes recursos para las garantías de los bonos de reducción de deuda; además, nos reprochaban el que no aceptáramos una recuperación de su valor original si la economía marchaba mejor; continuaban insistiendo en los *swaps*. De nuevo pedían todo. Aspe nos informó que nuestra oferta era clara. Cada banco podía escoger entre tres opciones: reducir la deuda 35%, recibir un interés fijo del 6.25% anual, o aportar recursos frescos por cuatro años. De aceptarse la propuesta, comentó Aspe, en el balance habríamos obtenido todo el dinero fresco necesario para el programa económico; habríamos logrado la reducción de la deuda cuando seis meses antes todos pronosticaban que no podríamos hacerlo- y la economía reaccionaría positivamente. Aspe propuso ejercer la mayor presión posible para conseguir que los bancos se inclinaran por aceptar esta oferta. Zedillo se manifestó a favor y expresó, con razón, que con la propuesta no sacrificábamos crecimiento ni empleo; la medida resultaría suficiente, concluyó, si internamente profundizábamos el cambio estructural. Hice ver que éramos pioneros en este proceso, el cual había sido largo, complicado y desgastante. Pero había llegado el momento de concluir:

Después de evaluar cuidadosamente las circunstancias con Pedro Aspe, el 20 de julio le ordené que abandonara la mesa de negociación y rehusara cualquier contacto con el Grupo Asesor de Bancos. Aspe le transmitió a Gurría la instrucción precisa, y el coordinador mexicano informó a su contraparte que el equipo negociador regresaba a México y que esta vez "no sería para realizar consultas".

La estrategia funcionó. Así describe Gurría el desenlace de esta crisis dentro de la crisis de la deuda:

La retirada de los negociadores mexicanos fue un *shock* inesperado para bancos y autoridades. Brady y Mulford llamaron al secretario Aspe para pedirle que las pláticas se reanudaran en Washington, D.C., y ofrecieron la intermediación del Tesoro y de la Reserva Federal. De nueva cuenta, el sábado 22 partió la delegación mexicana a Washington., D.C., con Pedro Aspe al frente, para sostener reuniones del más alto nivel con funcionarios del Tesoro, de la Reserva Federal y con los representantes de los bancos. El encargado de presidir la reunión fue el propio Nicholas Brady y Gerald Corrigan, director de la Reserva Federal de Nueva York... Esta vez la presión del gobierno norteamericano era contra los bancos acreedores, lo cual sería determinante en la solución final... Después de una agotadora sesión de trabajo que terminó a las nueve de la noche del domingo 23 de julio, el secretario de Hacienda, Pedro Aspe, se comunicó a la Ciudad de México con el presidente Carlos Salinas, para informarle que finalmente el Acuerdo estaba hecho.<sup>13</sup>

Habíamos logrado el arreglo con los más de 500 bancos comerciales. Alcanzado el Acuerdo, sólo faltaba su protocolización y el acto formal de la firma. Éste tomaría todavía algunos meses. Pero el arreglo era firme. El resultado fue alentador para México: casi la mitad de la deuda se disminuyó con la opción de reducir el 35% del principal; los tenedores de la otra mitad prácticamente optaron por aceptar la disminución de la tasa de interés. La negociación tenía carácter multianual y esto eliminó la incertidumbre que en el pasado introducían las negociaciones periódicas. Pedro Aspe y su equipo habían logrado que se cumpliera, y cabalmente, el propósito de regresarle a México la posibilidad de crecer sin el peso excesivo de la deuda. Aspe consiguió que se cumplieran los cuatro puntos que yo había comprometido en mi discurso de toma de posesión.

Esa misma noche, desde mi despacho en el Palacio Nacional, dirigí un mensaje que se difundió a todo el país por radio y televisión. Al final, no pude resistir el impulso y me puse de pie frente a las cámaras: pedí al pueblo de México que entonáramos nuestro himno nacional. Hasta la fecha, la emoción me estremece al recordar esa ocasión tan especial. Era un triunfo para nuestro país: a partir de ese momento la esperanza tendría bases en la realidad.

Lo que a muchos había parecido imposible unos meses antes, se convirtió en realidad. Por primera vez en nuestra historia los bancos acreedores accedieron a una reducción de deuda gubernamental - una deuda que

había alcanzado proporciones inesperadas -. La negociación había sido muy difícil por su novedad y por su complejidad. No fue fácil negociar con más de 500 bancos comerciales de todo el mundo. Con una actitud constructiva, la banca internacional comprendió las necesidades de los nuevos tiempos y dio paso a una solución negociada. Se abrían así, también, nuevas oportunidades para que otros países en desarrollo redujeran sus deudas excesivas.

La experiencia mexicana despertó el interés de otros países. En la reunión de gabinete económico del 9 de agosto, Aspe nos informó que le habían llamado de Filipinas, donde la presidenta Corazón Aquino realizaba un importante esfuerzo de negociación de su deuda. También llamaron de Uruguay y Venezuela, donde esperaban un resultado aún mejor que el mexicano. Eso fue lo que les deseamos. Finalmente algunos optaron por no pasar por las horcas caudinas de un comité y negociaron dinero fresco con algunos bancos para recomprar poco a poco su deuda con descuento en el mercado; otros se decidieron por un esquema similar al nuestro. Fuimos pioneros y pagamos el aprendizaje de los costos del noviciado. Sin embargo, no se supo de ningún otro país que hubiera pactado condiciones mejores que las obtenidas por el equipo negociador de México.

El acuerdo alcanzado era expresión de la singularidad de México en el mundo y un punto de inflexión para penetrar en él. Se había dado un paso importante. Gurría escribió en su libro sobre el tema;

La negociación dio solución definitiva al problema del sobreendeudamiento... con una política económica que puso a nuestro país nuevamente de pie frente al mundo y les dio esperanza a nuestros compatriotas de un futuro mejor.<sup>14</sup>

### **Reducción directa de la deuda por más de 7, 000 millones de dólares. Regresó la confianza y los capitales**

Como resultado de la negociación, el saldo directo de la deuda externa se redujo en 7,171 millones de dólares, monto superior al contratado por México entre 1820 y 1970 (4,262 millones de dólares). Desde luego, sin valorizar la comparación a precios actuales. La reducción se anunció públicamente el primero de junio de 1992.<sup>15</sup> Junto con sus efectos secundarios, la deuda se disminuyó en un monto equivalente a 20 mil millones de dólares. Tal vez su impacto más positivo fue consecuencia del resultado mismo de la negociación, el cual generó en el país un notable clima de confianza.

En un primer momento, la nueva confianza se expresó en una baja de 30 puntos en las tasas de interés domésticas, lo que permitió un ahorro en el servicio de la deuda interna equivalente al 5% del producto nacional; también generó una mayor confianza de los inversionistas mexicanos, quienes repatriaron casi 3,000 millones de dólares. Por último, se comprometieron de inmediato proyectos de inversión extranjera por un monto cercano a los 2,000 millones de dólares, como resultado de las políticas de estímulo a la repatriación de capitales que se promovieron como alternativa a la persecución de sus propietarios.

Pedro Aspe escribió algunos años después que mientras en los ochenta las transferencias netas al exterior representaron cerca del 7% anual del PIE, como consecuencia de los efectos de la negociación "el nivel de transferencias netas disminuyó alrededor de 3% del PIE", Además, la negociación tuvo otros efectos positivos. Así los describió Aspe:

Con esto y el resto de las medidas de cambio estructural, México no sólo adquirió un acceso renovado al crédito internacional voluntario, sino que la repatriación de capitales y la nueva inversión extranjera directa han permitido que la economía regrese a un nivel negativo de transferencias netas, situación normal en un país abundante en mano de obra y con escasez de capital.<sup>16</sup>

Al mantener la disminución de las tasas de interés domésticas, lanzamos la primera emisión de bonos hecha por un país latinoamericano en una década. Al mismo tiempo se revirtió la caída del valor que la deuda mexicana había observado durante cinco años: los nuevos signos de credibilidad y capacidad de crédito sentaron las bases para registrar, en 1989, un crecimiento de la economía no inflacionario, después de más de un lustro de recesión y de estancamiento económico. El dinero que por años había salido de México empezó por fin a regresar. Pasamos del círculo vicioso de la inmovilidad y el desánimo a los círculos virtuosos de la recuperación económica y la confianza.

La oposición hizo señalamientos adversos al resultado. El primero de agosto, en un acto en la plaza de

Santo Domingo de la Ciudad de México, el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas afirmó que el acuerdo beneficiaba a los acreedores. Además, que el resultado era insuficiente y negó que se hubiera alcanzado una opción de reducción de 35%. Cárdenas agregó: "El PRD seguirá insistiendo en que se suspenda el pago de la deuda externa".

Las perspectivas mejoraron sustancialmente. El crecimiento de la economía en 1989 alcanzó una tasa superior a la esperada. La inflación tuvo un perfil menor al estimado. En la reunión de gabinete económico realizada a principio de agosto analizamos diversas opciones para aprovechar esta situación favorable. Entre ellas, se consideró la posibilidad de proponer al Congreso de la Nación un presupuesto bianual (a lo que el secretario de Programación y Presupuesto respondió que una propuesta así tenía el riesgo político de no ser aprobada). Se pensó también en regresar a negociaciones bianuales de *los* salarios, como en los años sesenta, la década en que el salario había registrado la mayor ganancia real. Buscábamos dar certidumbre a los ahorradores e inversionistas y establecer el orden administrativo al interior del gobierno. La consideración principal estuvo en dar prioridad a los programas sociales, para empezar a revertir la elevada concentración del ingreso que se verificó en los años ochenta.

Para aprovechar el clima tan favorable que propició la reducción de la deuda externa, era urgente profundizar algunos cambios estructurales para hacer más eficiente la economía y reconocer las nuevas realidades internacionales. Es por eso que decidimos acelerar el proyecto de privatización de las empresas públicas. Así lograríamos allegarnos más recursos para disminuir la deuda interna, reducir los pagos de intereses y tener más gasto social sin incurrir en déficit fiscal. En reunión del gabinete económico, el 15 de agosto se acordó la privatización de Telmex. Al analizarla, hice ver que el Estado necesitaba recursos para sus programas sociales y que, por otra parte, el desarrollo del país requería de un mejor servicio telefónico. Los recursos públicos no alcanzaban para todo. Había que escoger entre invertir fondos fiscales en teléfonos o invertirlos en educación; nos inclinamos por aportarle a la mejoría social. Para mediados de agosto, el gabinete económico en pleno promovió la privatización de la siderurgia. Las privatizaciones se llevaron a cabo por razones prácticas, más allá de cualquier consideración de carácter ideológico.

También aceleramos los procesos para eliminar las regulaciones excesivas en nuestra economía, pues durante varias décadas se habían concedido privilegios a unos cuantos que entorpecían la eficiencia económica de todo el país. También enfrentamos decisiones impopulares que eran impostergables. En la reunión del 15 de agosto reconocimos que aún existía un rezago en precios de algunos bienes públicos; su revisión tendría un impacto considerable en los consumos y el índice general de precios. Preparamos un calendario de aumentos, con cuidado de reducir al máximo su adverso efecto social.

Finalmente, en aquella reunión se analizó un problema que afectaba seriamente nuestro frente externo. Para constituir las garantías de los bonos para la reducción de deuda, habíamos contribuido con la mitad de las reservas internacionales recibidas al inicio de mi administración. Esto las hizo descender a un nivel delicado. Por esta razón, a fines de 1989 Aspe informó al gabinete económico que un alto funcionario del FMI había hecho sentir su inquietud ante el monto tan bajo de reservas con el que iniciaríamos 1990 - alrededor de 1, 500 millones de dólares -. En cuestiones económicas, por favorables que parezcan las circunstancias, nunca puede hablarse de condiciones holgadas.

La reducción de la deuda se protocolizó el 4 de febrero de 1990. La firma del acuerdo tuvo lugar en el corazón político de la nación: el Patio de Honor de Palacio Nacional, sede del Poder Ejecutivo en la capital de la República. A la reunión asistieron importantes miembros de la comunidad financiera internacional. Destacaban, entre muchos otros, Nicholas Brady, secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Michael Camdessus, director-gerente del FMI; John Reed, presidente del Citibank, y William Rhodes, cabeza del grupo de bancos acreedores. Su presencia expresaba reconocimiento al programa de reordenación económica impulsado por México, así como al talento de nuestros negociadores.

Se ha estimado que al concluir la negociación y eliminarse; la incertidumbre, los efectos positivos de la reducción de la deuda agregaron casi dos puntos a la tasa de crecimiento del país.<sup>17</sup> Llegó a ser de 4.4% real en 1990; sin embargo, entre 1991 y 1993 no se materializó un crecimiento mayor porque, como se verá más adelante, la negociación del TLC introdujo una nueva incertidumbre. Sólo al entrar en vigor el Tratado en enero de 1994 volvimos a recuperar una dinámica de crecimiento superior: ese año fue de 4%. Todo indicaba que, a pesar de la caída provocada por la crisis de 1995, las condiciones generadas por las reformas económicas y el nuevo entorno comercial creado en México propiciarían un crecimiento sostenido, como en efecto ocurrió.

Cuando recorrí el país durante la negociación de la deuda, la gente me hizo sentir su apoyo. También me externaron su preocupación por el peso del excesivo endeudamiento que recaía sobre sus hombros. La reducción de la deuda externa liberó parte de esa onerosa carga. Entre la población existía una fuerte conciencia de lo que representaba el agobiante peso de la deuda; con el resultado de la negociación, para fines de 1989 esa angustia empezó a desvanecerse.

La reducción de la deuda y la recuperación del crecimiento económico permitió que el valor de la deuda representara una proporción cada vez menor de lo que producíamos los mexicanos. Los analistas y expertos en cuestiones financieras han señalado que uno de los indicadores más importantes sobre la salud financiera de una nación está en comparar el saldo de la deuda con el Producto Interno Bruto (pm). En México, debido al endeudamiento excesivo de los años setenta, la deuda externa total para 1988 era equivalente a 44.5% del PIB. En 1994, al final de mi gobierno, gracias a la reducción ya su efecto sobre el crecimiento económico, la deuda externa equivalía sólo a 16.5% del PIB.<sup>18</sup>

La negociación redujo la deuda externa pero también mejoró las condiciones para la reducción de la interna, pues aumentó el valor de las privatizaciones; todos los recursos se dedicaron íntegramente a pagar deuda interna. Los ahorros que derivaron de la disminución de su servicio se dedicaron al gasto social. El efecto de la reducción de la deuda interna y externa permitió que la deuda pública total en México (la suma de la externa y la interna) pasara del 63.5% del pm en 1988 a sólo 22.5% en 1994.<sup>19</sup>

Al abatir la proporción de lo que debíamos, también bajamos sensiblemente el pago de intereses. Mientras en 1988 se pagaba 17.7% del PIE en intereses, comisiones y gastos de la deuda, para 1990, concluida la renegociación de la deuda externa, el pago por ese concepto había disminuido a 9.8% del pm. Para 1994, con la reducción de la deuda interna, gracias al uso de los ingresos provenientes de las privatizaciones, en total sólo pagábamos por intereses el 2.8% del PIE.<sup>20</sup>

Estos resultados permitieron que se recuperara la confianza y el crecimiento económico. Un nuevo ánimo se extendió entre la población. Habíamos logrado resolver un problema - el del endeudamiento excesivo y la falta de crecimiento- que antes, para algunos, sólo se expresaba en las estadísticas globales. Al concluir la reducción de la deuda, pensábamos que esta sola acción nos permitiría iniciar el camino de la recuperación económica. En poco tiempo, la realidad política y económica internacional nos mostró que estábamos equivocados.

1. Carlos Salinas de Gortari. *El Reto*. México: Diana. 1988. pp. 109.115.

2. S. Weintraub, *El TLC cumple tres años. Un informe de sus avances*, México: FCE, 1997, pp.23, 147.

3. Jaime Sánchez S., *Reforma*, septiembre 21 de 1996.

4. Los datos provienen de José Angel Gurría: op. cit., Anexo 1, Cuadro 7. Hay que reconocer que para fines de comparación hay que obtener el valor de la deuda en términos reales durante esos años. Por otra parte, entre 1983 y 1988 se lograron importantes renegociaciones del calendario de pagos de la deuda; su saldo creció y en 1988 ascendió a 81,003 millones de dólares.

5. *Ibid.*, Introducción.

6. *México Cívico. los informes de Carlos Salinas de Gortari ante la Nación*, México: Rayuela Editores, 1994.

7. En abril de 1989, al unirme con un miembro destacado del equipo del Presidente Francois Mitterrand de Francia para pedir su apoyo en el proceso de reducción de deuda, me dijo: "Lo vamos a apoyar, Hay una muy favorable opinión de su equipo económico. Estamos muy impresionados", En diciembre de 1991 The Economist publicó: "En México tienen probablemente el mejor equipo económico que ha gobernado en cualquier país, en cualquier lugar",

8. Véase *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994. Primer año*, México: FCE, 1994, p. 188.

9. José Angel Gurría, op. cit. capítulo II.

10. W.A. Orme Jr., *Understanding Nafta*, Texas: University of Texas Press, 1998, p. 31.

11. José Angel Gurría, opus cit.

12. Citado en *Ibid*

13. *Ibid*

14. *Ibid*, "Agradecimientos"

15. Véase *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Cuarto Año*, pp. 215-217.

16. Pedro Aspe, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México: FCE, 1993, p.38.

17. Véase B. Armendáriz y P. Armendáriz, "Debt relief, growth and price stability in México", *Journal of Development Economics*, vol. 98, 1995.

18. Banco de México, *Informe Anual 1994*, Cuadro 24, p. 101. 19. *Ibid*.

19. *Ibid*

20. Los datos provienen de *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*. en *Primer Informe de Gobierno. Anexo*. p. 45 (en lo sucesivo se citará como: E.Z.P., *Primer Informe, Anexo*). Son los intereses pagados del sector público presupuesta. Este dato, basado en la Cuenta Pública, muestra que es falso lo escrito por Enrique Krauze en *La Presidencia Imperial*: "El pago anual por intereses de la

deuda pública total (interna y externa) pasó del 3.6% del pm en 1988 al 1% del PIB en 1994." México: 1\squets Editores. 1997, p. 425.