

Acuerdo de Facilidad Ampliada 1992

Banco de México
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

L Durante 1991, México continuó realizando importantes avances a fin de alcanzar los objetivos de política económica plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Mediante esta estrategia de mediano plazo, respaldada por un Acuerdo de Facilidad Ampliada concertado con el Fondo, se ha buscado la estabilidad de precios y el crecimiento económico sostenido a fin de mejorar los niveles de vida de los mexicanos. Como se establece en nuestra carta del 11 de abril de 1989, y se reitera en las subsecuentes

Se reproduce el texto de la carta enviada el 20 de abril de 1992 por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella, y el director general del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo, a Michel Camdessus, director-gerente del FMI. *Comercio Exterior* hizo pequeños cambios editoriales.

preparadas en el contexto del Acuerdo, la estrategia económica de mediano plazo se basa en la aplicación de políticas fiscales, crediticias y estructurales orientadas a aumentar el ahorro interno de los sectores público y privado, a reducir la inflación y a aumentar la eficiencia económica. A continuación se describen los progresos conseguidos a la fecha en la instrumentación de la estrategia económica, así como la orientación de la política para 1992; esto último, en el marco de las medidas aprobadas por el Congreso en diciembre del año pasado.

2. Por tercer año consecutivo, en 1991 el crecimiento de la actividad económica fue mayor que el de la población, al registrar el PIB real un aumento de 3.6%. La inflación se redujo de manera significativa, lo que se reflejó en un incremento de los precios al consumidor de 18.8%, cifra que se compara favorablemente con la de

29.9% registrada el año anterior. El empleo aumentó y el gasto público en las áreas sociales y en infraestructura se expandió de manera significativa. Se continuó avanzando en el proceso de modernización de la industria, y tanto la inversión como la posición competitiva de la economía se fortalecieron.

3. Uno de los factores determinantes de esta evolución ha sido el continuo saneamiento de las finanzas públicas. En 1991, el sector público no financiero registró un superávit global equivalente a 1.9% del PIB, lográndose por primera vez en muchas décadas un resultado superavitario en este renglón. A este resultado contribuyeron de manera importante los ingresos por concepto de la privatización de empresas públicas, equivalentes a 3% del PIB, y la reducción del pago de intereses resultado de la caída de los réditos internos y externos, así como del marcado descenso de la deuda pública en términos reales. Con la exclusión de los ingresos provenientes de la privatización de empresas públicas, el superávit primario de caja del sector público no financiero se situó en 1991 en 5.5% del PIB.

4. Durante 1991 continuó la expansión del ahorro financiero del sector privado, que alcanzó una tasa de crecimiento anual de alrededor de 7% en términos reales. El crédito de la banca comercial al sector privado se expandió en alrededor de 35% en términos reales, en tanto que las reservas internacionales aumentaron considerablemente. En 1991 se hicieron progresos adicionales en la modernización del sistema financiero al eliminarse los requerimientos marginales de liquidez impuestos a los bancos y privatizarse nueve bancos comerciales que poseen aproximadamente dos tercios de los activos de la banca comercial.

5. Durante 1991, el Gobierno mexicano continuó instrumentando políticas de reforma estructural en el contexto de su estrategia de mediano plazo. Además de la privatización de los bancos, el Gobierno vendió la mayoría de sus acciones en la compañía telefónica y desincorporó, entre otras, tres empresas siderúrgicas y diversas plantas de fertilizantes. Asimismo, se pusieron en marcha medidas orientadas a aumentar la competitividad, entre las que cabe citar el programa para la modernización de las empresas industriales medianas y pequeñas, la remoción de obstáculos para la exportación, la eliminación de los controles cambiarios, y la desregulación de actividades en el sistema financiero, servicios portuarios, energía, transporte aéreo y propiedad intelectual. También se avanzó en las negociaciones del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, se firmó un acuerdo de este tipo con Chile, y se iniciaron negociaciones similares con Colombia, Venezuela y los países de América Central.

6. En 1991, los resultados de la balanza de pagos fueron favorables. Las reservas internacionales netas tuvieron un incremento de

7 400 millones de dólares. Con ello, se sobrepasó con mucho la meta del programa. Así, al cierre de 1991 el saldo de las reservas internacionales brutas ascendía a 17 500 millones de dólares, cifra equivalente a 5.5 meses de importaciones de mercancías (3.9 meses a finales de 1990). El valor de las exportaciones creció de manera moderada, dado que el fuerte aumento de las ventas no petroleras fue compensado en su mayor parte por la caída de los precios del petróleo. El valor de las importaciones aumentó significativamente, debido en lo fundamental a las mayores compras de bienes intermedios y de capital. Así, el déficit de la cuenta corriente se expandió en 1.8 puntos porcentuales del PIB, alcanzando 4.7% del producto. Dicho déficit estuvo vinculado con cuantiosas entradas de inversión extranjera directa y otros flujos de capital privado, como reflejo de un incremento del cociente de inversión a ahorro privado. Los ingresos de capital permitieron la mencionada acumulación de reservas internacionales netas.

7. México ha recuperado el acceso a los flujos internacionales de financiamiento voluntario en condiciones cada vez más favorables. Esto subraya la creciente confianza de la comunidad financiera internacional en las perspectivas económicas del país. En 1991, el endeudamiento del sector público en los mercados internacionales de bonos alcanzó 1 700 millones de dólares. También los prestatarios del sector privado se beneficiaron del acceso al financiamiento en los mercados internacionales de bonos y papel comercial. Diversas empresas mexicanas fortalecieron su base de capital al colocar con éxito en el extranjero acciones por un monto de alrededor de 3 600 millones de dólares. En el contexto del acuerdo financiero de México con la banca internacional, el Gobierno convirtió 565 millones de dólares de pasivos externos según el modelo de canje de deuda por acciones. Por su parte, los desembolsos de dinero nuevo de esta fuente sumaron 208 millones de dólares en 1991 y se estiman en 204 millones para 1992. Dentro de los límites prudentes de endeudamiento externo fijados por el Congreso, el Gobierno pretende continuar beneficiándose de las oportunidades abiertas a México a raíz de la recuperación de su acceso a los mercados internacionales de capital.

8. Los objetivos de política económica para 1992 aprobados por el Congreso incluyen una reducción significativa de la tasa de inflación, la consolidación de la recuperación de la actividad económica, la continua modernización de la economía nacional, y el fortalecimiento de las políticas sociales para contribuir al mayor bienestar del pueblo mexicano. En 1992 las políticas financieras se orientarán a reducir la tasa de inflación a alrededor de la mitad de la cifra observada en 1991. Se espera que, de manera simultánea, la economía mantenga el sólido ritmo de crecimiento observado en los años recientes. El Gobierno mexicano considera que estos objetivos son congruentes con el logro de una tasa real de crecimiento del PIB de 6% anual para 1994, y una tasa de inflación que descienda gradualmente hasta llegar a niveles similares a los de los principales socios comerciales de México.

9. Estos objetivos se alcanzarán mediante un manejo congruente y estricto de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, en conjunto con las reformas estructurales que se requieran y en el marco del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE). Con el fin de mejorar las condiciones de vida de los mexicanos, las políticas previstas en el programa económico serán respaldadas por acciones para aumentar el acceso de la población a los programas de educación, salud y servicios sociales básicos, tal como se estipula el Programa Nacional de Solidaridad. Así, en el contexto de políticas económicas prudentes, el Gobierno mexicano redoblará sus esfuerzos en aquellos programas cuya tarea es proteger a los segmentos más pobres de la población. Los objetivos macroeconómicos para 1992 consideran un aumento del ahorro nacional, reflejo de esfuerzos tanto del sector público como del privado. El crecimiento de la producción será propiciado por una mayor participación de la inversión interna en el PIB.

10. En noviembre de 1991 el Gobierno mexicano y los diversos sectores de la sociedad suscribieron un acuerdo para prolongar el PECE hasta el cierre de enero de 1993. En este contexto, se decidió que se unificaran los mercados cambiarios libre y controlado, y se permitió al peso fluctuar libremente en una banda que se amplía por medio de pequeños ajustes diarios. El límite superior de dicha banda se deprecia frente al dólar de Estados Unidos a razón de 20 centavos diarios (equivalente a una depreciación anual de 2.4%). Además, en la fecha citada se aumentó el salario mínimo 12%, se redujo la tasa del impuesto al valor agregado de 15 y 20 por ciento a 10%, y se acordaron modificaciones considerables a los precios y las tarifas de bienes y servicios del sector público, particularmente a los de productos petrolíferos y a los de la electricidad. Sin duda, la extensión del PECE y el presupuesto público para 1992 proporcionan un marco de política adecuado para la consecución de los objetivos del programa.

11. Durante 1992 el Gobierno mexicano buscará un fortalecimiento adicional de las finanzas públicas como instrumento esencial para consolidar el proceso de estabilización. En particular, el logro de la meta de inflación requerirá de un continuo esfuerzo fiscal, especialmente en el primer semestre del año. El presupuesto para 1992, aprobado recientemente por el Congreso, se realizó sobre la base de un precio promedio para la mezcla mexicana de petróleo de exportación de 14 dólares por barril, y se prevé un superávit fiscal primario de 6% del PIB, excluyendo los ingresos por la venta de empresas públicas. Este esfuerzo fiscal es congruente con la obtención de un superávit en la posición fiscal global (requerimientos de financiamiento del sector público) de 0.8% del PIB, sin considerar los ingresos provenientes de la privatización. Además, las cuentas fiscales se fortalecerán por los ingresos provenientes de la venta de empresas públicas, proyectados en alrededor de 2.3% del PIB en 1992, y que contribuirán a efectuar reducciones adicionales en la deuda del sector público. Si se incluyen los ingresos por concepto de privatizaciones, el superávit fiscal global as-

cenderá a una cifra estimada de 3.1% del PIB en 1992.

12. Con el presupuesto para 1992 se busca consolidar las reformas fiscales introducidas con anterioridad, fortalecer las finanzas públicas, incluyendo las de las empresas del Estado, y propiciar la redistribución de la carga fiscal para favorecer a los segmentos de la población de menores ingresos y estimular la protección del ambiente. De esta forma, se redujo la tasa del impuesto al valor agregado y se aumentaron significativamente los precios de la gasolina y la electricidad. En 1992 el Gobierno instrumentará diversas medidas encaminadas a ampliar la base impositiva, incluyendo el cobro del impuesto al valor agregado sobre los intereses aplicados a los créditos para el consumo, y a reducir las deducciones y exenciones fiscales. A pesar del descenso esperado en el precio del petróleo, se proyecta que en 1992 los ingresos públicos totales serán de un monto similar al alcanzado el año anterior.

13. Se estima que para 1992 el gasto público, excluyendo el pago de intereses, permanecerá constante en términos reales. Dado el descenso esperado en el pago de intereses, cabe esperar una reducción del gasto público total de 7% en términos reales. Como consecuencia de una mayor selectividad en el gasto, el Gobierno mexicano podrá aumentarlo de manera significativa en algunos renglones prioritarios. De ahí los incrementos planteados en los desembolsos en educación, salud, protección del medio ambiente y desarrollo rural. También se expandirán los gastos para la creación de infraestructura agrícola, petrolera, eléctrica y de comunicaciones y transportes.

14. Durante 1992 el Gobierno continuará avanzando en el proceso de reforma estructural. En lo que se refiere a la privatización, en abril se vendió la empresa constructora de carros de ferrocarril y se pretende desincorporar los bancos comerciales que todavía están en manos del Gobierno, la mayor compañía de seguros del país y las cadenas públicas de televisión, así como disminuir la participación gubernamental en la compañía telefónica hasta 5%. En el sector agrícola está en marcha una reforma de gran alcance. La enmienda constitucional, aprobada por el Congreso en noviembre de 1991, ha abierto la posibilidad de modificaciones en el régimen de tenencia de la tierra y ha sentado las bases para eliminar la incertidumbre que había desestimulado la inversión en las zonas rurales. La expectativa es que la mayor flexibilidad y seguridad en la tenencia de la tierra en el sector rural estimularán una inversión más elevada que revierta el deterioro de la productividad agrícola observado durante los últimos 25 años.

15. La política monetaria se enfocará a reducir la inflación y a apoyar los objetivos macroeconómicos del programa, particularmente el fortalecimiento continuo de la balanza de pagos global. Con este propósito, el Banco de México continuará apoyándose en

las operaciones de mercado abierto, en lugar de recurrir al uso del encaje legal o de otros instrumentos de control monetario que disminuyen la eficiencia de la intermediación financiera.

16. El Gobierno confirma su propósito de continuar estimulando durante 1992 la modernización del sistema financiero mexicano. En el curso del año se han privatizado otros seis bancos comerciales, con lo cual la proporción de activos de la banca comercial en manos del sector privado asciende a más de 90% del total. Se espera que la privatización bancaria concluya durante 1992. Por otro lado, se harán esfuerzos adicionales a fin de revisar el marco regulatorio y fortalecer la supervisión del sistema financiero. La eficiencia de este último se incrementará mediante nuevas medidas, entre las que destaca la revisión de los requerimientos de capitalización para las empresas de seguros y la creación de diversos mercados a futuro. Además, el Sistema de Ahorro para el Retiro, aprobado en febrero de 1992, contribuirá a estimular el ahorro interno y la actividad financiera. Este sistema establece que las empresas depositarán 2% del salario de cada empleado en cuentas individuales de retiro abiertas en instituciones financieras.

17. Como se anunció en la ampliación de la vigencia del PECE hasta finales de enero de 1993, el peso se depreciará diariamente frente al dólar de Estados Unidos por un monto equivalente a una tasa máxima de 2.4% durante 1992. El Gobierno mexicano considera que la actual política cambiaria es adecuada para reducir la inflación y mantener la competitividad de la economía. Ello, particularmente en vista de la sólida expansión de las exportaciones no petroleras, la mayor productividad, la menor carga de la deuda externa y el aumento sostenido de las reservas internacionales netas. Como se señaló antes, recientemente se eliminaron los controles cambiarios, lo que puso fin al mercado dual creado a finales de 1982. El sistema cambiario mexicano está libre de restricciones a los pagos o transferencias en transacciones internacionales.

18. Se espera que las políticas descrito, conduzcan a un fortalecimiento adicional de la balanza de pagos global y permitan una acumulación de reservas internacionales netas de 1 500 millones de dólares en 1992. Este objetivo de balanza de pagos, del cual se excluyen los ingresos en divisas por concepto de la privatización de empresas públicas, supone una sólida expansión de las exportaciones no petroleras y un descenso notable en la tasa de crecimiento de las importaciones.

19. Como un reflejo de los logros del programa de ajuste, la deuda total del sector público (interna y externa) se ha reducido, a partir de su nivel máximo observado en 1986, a la mitad como proporción del tamaño de la economía, situándose en aproximadamente 44% del PIB a finales de 1991. El Gobierno mexicano reitera su compromiso de continuar con políticas prudentes de endeudamiento, proporcionando apoyo adecuado a los proyectos congruentes

con los objetivos de crecimiento económico a mediano plazo. El coeficiente de deuda pública externa neta a PIB cayó de 34% a finales de 1990 a 27% a finales de 1991. La posición de la deuda pública externa continuará fortaleciéndose durante 1992, como reflejo de los efectos del paquete financiero suscito con la banca comercial internacional y del menor ritmo de nuevo endeudamiento. La deuda pública interna, por su parte, cayó como proporción del PIB de 23% a finales de 1990 a 17% a finales de 1991, y el plazo promedio de los instrumentos se alargó de 267 a 418 días. Se espera que en 1992 la deuda pública interna caiga nuevamente como proporción del PIB.

20. El Gobierno mexicano continúa comprometido con la consolidación de los avances en materia de liberación comercial. Se seguirá protegiendo a los productores internos contra prácticas desleales en el exterior, pero se evitarán barreras comerciales injustificadas. Durante 1992 se instrumentará el acuerdo comercial suscrito con Chile. Asimismo, se esperan progresos significativos en las negociaciones con Estados Unidos y Canadá, Colombia, Venezuela y los países de Centroamérica. Con estos tratados se asegurará el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados de sus principales socios comerciales y se consolidará la apertura de las economías. Se crearán, así, las condiciones propicias para una mayor inversión y empleo, y se facilitará la transferencia de tecnología avanzada.

21. Las autoridades mexicanas consideran que las políticas y medidas programadas para 1992, descritas en esta carta, son apropiadas para alcanzar los objetivos de la estrategia económica fijada en el Plan Nacional de Desarrollo y son congruentes con el presupuesto aprobado por el Congreso. Como un procedimiento regular en la instrumentación del programa, y con objeto de preservar los considerables avances en la estabilización de la economía y el ajuste estructural, las autoridades reiteran su disposición para adoptar medidas adicionales si fuera necesario. A fin de contribuir a la profundización de los esfuerzos de ajuste y a completar el proceso de reforma estructural, el Gobierno mexicano solicita la extensión para un cuarto año del Acuerdo de Facilidad Ampliada aprobado el 26 de mayo de 1989, así como un incremento de los recursos de dicho Acuerdo por una suma equivalente a 466.2 millones de derechos especiales de giro (40% de la cuota). Las autoridades también solicitan que tanto el seguimiento del programa como la disposición de los recursos del Fondo se realicen de manera semestral, con metas indicativas trimestrales. En vista de la fortaleza actual de la economía y de la cuantía de las reservas internacionales, las autoridades no pretenden utilizar los recursos que el FMI ponga a disposición del país, a menos que las autoridades consideren que las circunstancias lo justifican. Como se especifica en nuestra carta del 11 de abril de 1989, el Gobierno de México y el Fondo realizarán consultas de manera periódica de conformidad con las políticas vigentes. El programa económico para 1992 se revisará de manera conjunta con el Fondo antes del 30 de noviembre de este año. [1]