

RESEÑAS

Richard Salvucci, *Politics, markets and Mexico's "London Debt", 1823-1887*, Cambridge University Press, 2009 (Cambridge Latin American Studies).

CARLOS MARICHAL
El Colegio de México

Este libro constituye la historia más detallada y comprensiva escrita hasta la fecha sobre la historia de la deuda externa mexicana en el siglo XIX, en especial sobre lo que se conoce como “la deuda inglesa”. Se trata de una historia larga, compleja y tormentosa como lo fueron los primeros sesenta años de vida independiente de México. La temprana república nació con un pesado legado financiero pues cargaba con un cúmulo de deudas coloniales y aquellas incurridas durante las guerras de independencia, muchas de las cuales nunca se pagaron mientras que otras crearon un sinnúmero de problemas para la hacienda pública de la joven nación. Pero además, desde 1824, tras una serie de complicadas negociaciones, el recién estrenado gobierno republicano asumió una nueva deuda que consistió en dos empréstitos emitidos en Londres y pagaderos en libras esterlinas. Sumaron un valor nominal de más de 6 millones de libras, equivalente a más de 30 millones de pesos plata, es decir, algo más que dos años de ingresos totales de la república mexicana. El peso era excesivo para la flamante pero débil hacienda pública.

Al poco tiempo –en 1828– se suspendió el servicio de la deuda, y el gobierno entró en una moratoria que habría de durar sesenta años.

La crisis de la deuda inglesa en el caso de México fue una de las más prolongadas de la historia de Latinoamérica, aunque es menester reconocer que todos los demás gobiernos independientes de la región también suspendieron pagos sobre sus tempranas deudas externas a fines de la década de 1820 –salvo Brasil– y cargaron durante decenios con el estigma

y las dificultades que implicaba el no tener acceso a los mercados internacionales de capitales. Pero el caso mexicano fue excepcional, no sólo por lo prolongado de las dificultades financieras, sino porque se entrelazaron con cada coyuntura crítica de la época: la guerra de Texas en 1836, la guerra con los Estados Unidos entre 1846 y 1848, las guerras civiles de los años de 1850, la intervención europea y el Imperio de Maximiliano entre 1862 y 1867, el establecimiento de la república restaurada desde 1862 hasta 1876, y el primer decenio del Porfiriato.

Como señala Salvucci, todos los presidentes y ministros de Hacienda se tuvieron que ocupar de la deuda y sus múltiples renegociaciones y conversiones. Eso consta en los discursos y textos del ejecutivo, en las memorias de Hacienda, y en buen número de debates parlamentarios, por no hablar de la prensa y la correspondencia diplomática, en la cual el tema de los bonos, el servicio de la deuda y las reclamaciones eran moneda corriente, año por año. Pero la deuda también fue tema de algunos de los ensayos y libros de los intelectuales y funcionarios más destacados, desde Lucas Alamán y José María Luis Mora hasta Manuel Payno, Guillermo Prieto, Francisco Bulnes o Joaquín Casasús. Salvucci ha leído toda esta literatura con extremo cuidado y le saca un gran provecho, para narrar su historia e hilvanar un gran relato que entrelaza finanzas y política a lo largo de seis decenios.

Además de relatarnos un capítulo fundamental del México decimonónico, el libro de Salvucci ofrece una serie de contribuciones analíticas poderosas y originales, lo cual es resultado de su decisión de analizar la deuda externa desde el punto de vista de la economía política, lo cual implica vincular este tema de la deuda con la evolución de la fiscalidad, el proteccionismo, las finanzas públicas, y con el análisis de los dilemas que enfrentaban los presidentes y los ministros de Hacienda y sus aliados en tomar decisiones sobre el futuro financiero de la república. En cada capítulo, Salvucci nos hace ver que no todo estaba predeterminado: hubo imprevistos pero también opciones, y en muchos casos las decisiones asumidas tuvieron consecuencias negativas para el país, pues la historia de la deuda externa mexicana de la época constituyó una gran tragedia, como también lo ha sido la historia más reciente de la deuda en México en nuestros días, especialmente después de 1982.

Salvucci realiza otra serie de aportaciones analíticas importantes, pues nos parece especialmente sugerente y original la forma en que analiza en clave histórica la utilidad y hasta la validez de conceptos importantes de teorías modernas sobre las crisis de deudas soberanas. Por ejemplo, ya hacia el final del libro nos explica la pertinencia del concepto de “debt intolerance”, o sea la debilidad relativa de muchas naciones en proceso de desarrollo para poder cubrir el servicio de sus deudas externas, en contraste con países económicamente más fuertes. Para México en el siglo XIX, honrar las deudas externas frecuentemente representó una carga superior a las capacidades financieras por razones de las muchas guerras y la extrema debilidad fiscal. Ello se vincula con el concepto de “debt overhang”, el cual se refiere al gran peso de deudas sobre las que se suspendían pagos y, por lo tanto, llevaba a la acumulación de cada vez más deuda en forma de intereses capitalizados. ¡La deuda externa se convertía así en una deuda eterna! Dichos problemas de gestión de la deuda pública implicaban asimismo que resultaba muy difícil la modernización financiera y económica del país, pues ni se podían equilibrar las finanzas públicas ni se podía crear un mercado doméstico de crédito o de capitales estables ni se pudo tener acceso a los mercados de capitales internacionales durante decenios.

En cambio, el autor muestra ciertas dudas respecto de otro concepto que se ha hecho popular entre estudiosos financieros modernos, el concepto de “original sin” que fue acuñado por el gran economista Barry Eichengreen, para referirse a países con monedas débiles que no permitían cumplir con obligaciones internacionales con facilidad. Salvucci ve esta idea o metáfora con menos capacidad explicativa de lo que algunos suponen. Concretamente, en el caso de México, la moneda legal era el peso de plata, y de hecho, hasta los años de 1870, la plata era una moneda fuerte que no se depreciaba respecto del oro. Por lo tanto, en realidad México contaba con una moneda fuerte: el problema era más bien si el gobierno tenía suficiente plata para pagar sus deudas además de todos sus demás gastos, en la paz y en la guerra.

El libro que reseñamos tiene otra virtud que consiste en ubicar el tema de la deuda externa en el contexto cambiante de las relaciones internacionales. El estudio de la diplomacia de la deuda que se presenta tiene

la virtud de no limitarse a las relaciones entre México y Gran Bretaña sino también con los Estados Unidos, quien estuvo involucrado en la problemática de la deuda mexicana desde fechas tempranas. Otro problema analizado en detalle es el análisis de la cotización de los bonos de la vieja deuda inglesa en el mercado de Londres a lo largo de buena parte del siglo XIX. Las variaciones se vinculaban con los cambios en expectativas de los tenedores de bonos, de otros inversores (nada cautamente interesados en algunas operaciones especulativas con títulos volátiles mexicanos) y de los banqueros ingleses, también al acecho de mejoras en sus negocios con México. Salvucci muestra que los tenedores e inversores tuvieron baja confianza en la república federal pero después de 1835, con el primer centralismo, aumentó su optimismo, para luego caer con la invasión de México en 1846 por las tropas norteamericanas. El fin de la guerra trajo nuevas alzas en las cotizaciones, aunque luego caerían hasta el Imperio, cuando de nuevo subieron debido a la confianza que existía en el exterior de que Maximiliano iba a cumplir con los deudores extranjeros del país.

Salvucci llega a la paradójica conclusión que desde el punto de vista de los inversores europeos, las reglas habituales de los mercados financieros no se aplicaban bien a México. Normalmente se considera que, cuando hay estabilidad, la cotización de los bonos debe mantenerse o subir, pero en México la inestabilidad política y militar proporcionaba las mejores oportunidades de compraventa de los títulos, y por ende, de hacer buenos negocios para los particulares que “jugaban” con la deuda.

En fin, la presente reseña no puede cubrir todos los temas de la historia financiera y política y diplomática de México revisados y explicados por este libro, pero sí debemos resaltar la calidad de la investigación y la enorme cantidad de fuentes consultadas y explotadas con habilidad. Los numerosos archivos particulares consultados en los Estados Unidos y los archivos de Gran Bretaña y México constituyen minas de información que ofrecen grandes oportunidades para futuros investigadores en el trabajo de desenmarañar el laberinto de las finanzas y la política de México en el primer siglo de su vida independiente.