

**DISCURSO PRONUNCIADO EN EL ACTO DE RECEPCION
DEL «PREMIO REY JUAN CARLOS DE ECONOMIA»,
INSTITUIDO POR LA FUNDACION JOSE CELMA PRIETO**

Miguel Mancera Aguayo

Majestades:

Varias y profundas son las razones que me hacen recibir este Premio con gran emoción. En primer lugar, advierto que sólo un galardón de muy alto rango puede llevar el nombre de Su Majestad, el Rey Juan Carlos, y ser entregado por él, personalmente. A la vez, me doy cuenta del enorme prestigio profesional de quienes han sido merecedores de este Premio, así como de la indiscutible calidad del jurado.

Me emociona, de manera particular, ser el primer iberoamericano en recibir el Premio instituido gracias al mecenazgo de Don José Celma Prieto. Es una feliz coincidencia que esto suceda precisamente en 1992, a los quinientos años del encuentro de nuestros mundos.

Al haber resuelto otorgar el Premio a un mexicano, el jurado ha puesto de manifiesto su preocupación por los amplios propósitos de la Fundación Celma Prieto. Su decisión actuará como poderoso estímulo para que los economistas de Iberoamérica intensifiquen sus esfuerzos de superación.

Ahora, debo decir algo que realmente creo y espero no se interprete como actitud de falsa modestia. Sí, se me ha concedido esta cuarta edición del Premio; pero al haberse tomado la decisión en mi favor, pienso que la distinción ha sido otorgada también al Banco de México. Esto se puede inferir de las razones expuestas por el jurado al comunicar su resolución. No he sido laureado por méritos preponderantemente académicos, sino por mi trabajo en el banco central. Labor que difícilmente hubiese podido realizar con fruto, de no haber sido por las características excepcionales de la institución a la que sirvo. Me es posible hablar de ellas sin rubor y en términos encomiásticos, porque esas cualidades fueron configuradas, en lo esencial, mucho tiempo antes de que me fuera encargada la dirección del instituto emisor.

Los bancos centrales son instituciones que suelen formar un personal de calidad sobresaliente. En el caso del Banco de México, esto puede tener varias explicaciones: un reclutamiento cuidadoso; programas de capacitación para todas las categorías de empleados; becas para estudios en centros educativos, entre ellos las mejores universidades del país y del extranjero; cobertura de las vacantes por medio del ascenso de quienes han hecho méritos en el Banco y sólo excepcionalmente con gente



de fuera. Por último, y no por ello menos importante, la calidad de los cuadros a que me refiero puede atribuirse a un ambiente estimulante en lo intelectual así como también a remuneraciones apropiadas.

No es sorprendente, entonces, que una institución cuyas políticas propician buen clima de trabajo, logre formar un personal de calidad. Lo extraordinario es que estas políticas del Banco de México y de otros bancos centrales se hayan mantenido incólumes a lo largo de muchos años, no obstante los avatares a que suelen estar expuestas, de manera especial, las entidades públicas. Quizá sea porque los gobiernos intuyen, por lo general, la peligrosidad de poner la política monetaria en manos inexpertas.

Durante mis primeros años como economista, dediqué parte de mi tiempo a la enseñanza. Mas no por ello puedo ser considerado, ni lejanamente, hombre de la academia. Menos aún en comparación con los ilustres profesores que con anterioridad fueron galardonados con este prestigioso Premio de Economía. Consciente de estas limitaciones, he juzgado prudente no decir un discurso de corte académico, sino hablar a ustedes acerca de la evolución, a partir de la mitad de la década de los cincuenta, de algunos aspectos de la economía mexicana. Sin embargo, mal haría en circunscribirme a una mera narración, por lo que trataré de ser analítico.

* * *

Hacia mediados de la década de los cincuenta, se inició uno de los períodos más brillantes de la historia económica mexicana. La tasa real de crecimiento del producto interno bruto alcanzó un promedio de casi 7 por ciento anual (1955 a 1970), en tanto que la tasa de inflación, una vez absorbido el impacto de la devaluación de 1954, descendió a un nivel promedio de 2,5 por ciento anual en los años sesenta (1961 a 1970). Es fascinante tratar de averiguar por qué ese lapso, el cual se había de extender hasta 1970, llegó a ser tan exitoso.

Paradójicamente, en esa época de estabilidad con crecimiento, a la cual uno de sus más destacados autores llamó el «Desarrollo Estabilizador», se adoptaron o profundizaron algunas políticas que hoy en día están cuando menos fuera de moda, por no decir desacreditadas. Me refiero, principalmente, al dirigismo industrial generalizado, al proteccionismo sin miramientos en materia de comercio exterior y a la regulación detallada de los intermediarios financieros. De gran interés resulta buscar los motivos de la preferencia por tales políticas en aquel entonces.

A diferencia de los centros de enseñanza de la Economía en Europa y en los Estados Unidos, donde la mayoría de los académicos han tenido un pensamiento relati-

vamente ecléctico o, acaso, una preferencia por la economía libre de las interferencias del estado, en México las más de las escuelas de economía estuvieron dominadas, desde sus inicios en los años treinta, aunque menos en años recientes, por la izquierda radical, incluso la de carácter marxista.

Los egresados de esas escuelas fueron gradualmente ocupando posiciones de mediana o grande relevancia en la administración pública, en el periodismo y en las propias universidades. La difusión de sus ideas fue creando un clima desfavorable a la aceptación de la economía de mercado, cuyos méritos, de por sí, distan mucho de ser axiomáticos. Sin embargo, justo es señalar que no pocos de los egresados de esas escuelas, al tener oportunidad de hacer ulteriores estudios y, sobre todo, al tener contacto con la realidad, modificaban su visión de las cuestiones económicas. Y así, de alguna manera, se tornaban moderados.

Había otras influencias que impulsaban al abandono de la economía de mercado o que, por lo menos, obraban en favor del intervencionismo. Impresionaba el éxito que entonces parecía lograr y que en algunos aspectos realmente alcanzaba la Unión Soviética. A la vez, resultaban muy atractivos los estudios de la llamada CEPAL, es decir, la Comisión Económica para la América Latina, establecida por la Organización de las Naciones Unidas.

También las ideas keynesianas ejercían notable influencia. No sólo por su reconocido valor para enfocar ciertos fenómenos de la economía, sino, también, porque políticamente resultaban por demás convenientes. ¡Nada mejor que apoyarse en las enseñanzas, o en las supuestas enseñanzas, de un destacado economista del mundo capitalista para justificar la intervención en los mercados y, particularmente, un cuantioso gasto público! Sin excluir la posibilidad de que algún agudo pensador de la extrema izquierda advirtiera el valor estratégico de invocar a Keynes, y no a Lenin, para llevar a la práctica la certera proposición atribuida al prominente comunista: la fórmula más eficaz para destruir al sistema capitalista es corromper su moneda.

Sin embargo, fueron probablemente las proposiciones de la CEPAL las determinantes más poderosas del rumbo que habría de seguir la política económica mexicana —y la de Iberoamérica, en general— hasta años recientes. La CEPAL, dirigida durante un largo lapso por el destacado argentino Raúl Prebisch, trató de construir todo un cuerpo teórico para dar fundamento científico al proteccionismo en los países en desarrollo. No trataba de justificar tan sólo la protección a la industria incipiente: esto ya se había hecho más de cien años atrás. El propósito se encaminaba a legitimar un proteccionismo de carácter quizá permanente y de amplia cobertura en el espectro industrial.

El modelo de la CEPAL se fundaba en el supuesto de una declinación secular de los términos de intercambio de las materias primas, y de ahí la conveniencia de

fomentar, por medio de la protección contra las importaciones, el desarrollo de la industria manufacturera nacional.

Sin embargo, la concepción cepalina no parece tener sólido fundamento en la estadística concerniente. Esta última puede ser aceptada —y en realidad es muy útil— como indicador de la evolución de los términos de intercambio, sólo en los plazos corto y mediano. No así en el largo plazo. Baste recordar que, en las estadísticas de comercio exterior, las cantidades físicas suelen registrarse, de manera simplista, en unidades de los productos de que se trate, sin considerar las cambiantes características de esos productos, o bien según el peso material de las mercancías. Pero, ¿cómo considerar un automóvil de 1950 igual a uno de 1992, o una tonelada de computadoras de hace treinta años equivalente a una tonelada de computadoras de hoy en día?

El modelo es cuestionable también desde otro punto de vista. Aun si quedara comprobada la declinación permanente del precio relativo de las materias primas, quedaría por demostrar que no hay avance tecnológico capaz de reducir los correspondientes costos, en medida suficiente para que la producción de esas mercancías siga siendo atractiva. También quedaría por demostrar algo todavía más decisivo: que la industrialización sólo es factible por medio del proteccionismo. Tesis que ha sido fehacientemente desmentida por el éxito de países como Hong Kong, Taiwan y Singapur, no obstante su pobre dotación de recursos naturales.

Pese a sus debilidades, el modelo de la CEPAL logró una aceptación generalizada en Iberoamérica durante unos treinta años, que corrieron, cuando menos, desde 1955 hasta 1985. Quizá sucedía que las voces que ponían a dicho modelo en tela de juicio eran pocas y su posición no tan prominente como para que fueran suficientemente oídas. Pero, además, el modelo cepalino propiciaba cierta colusión de las ideas de unos con la codicia de otros. Al dar aparente fundamento teórico a la restricción de las importaciones, justificaba la reducción de la competencia y, por consiguiente, brindaba la oportunidad para obtener jugosas ganancias monopólicas.

Pocos son los verdaderamente ilustrados en cuestiones económicas que tienen una fe absoluta en el mercado, en el sentido de que sea el mecanismo perfecto para la asignación óptima de recursos escasos. Pero, hoy en día, el grueso de los economistas se inclina a juzgar la economía de mercado como algo semejante a lo que, en materia política, Churchill pensaba de la democracia: es el peor de todos los sistemas, excepto los demás.

Este pensamiento, mayoritario en la actualidad, no era el prevaleciente en México hasta hace unos diez años, especialmente dentro de algunos grupos gubernamentales e intelectuales, que ejercían entonces fuerte influencia en el diseño de la política económica. Su concepción respecto de la economía de mercado estaba muy

alejada de Adam Smith. Consideraban que la acción de la oferta y la demanda debía, casi siempre y no sólo por excepción, ser regulada, pues dejada en libertad, se traduciría usualmente en perjuicio social.

En lo concerniente al ámbito financiero, tampoco había mucha confianza en las bondades del mercado libre. Al respecto, es justo reconocer que no sólo en México, sino en todo el mundo, la intermediación financiera estaba en aquel tiempo muy reglamentada. Las quiebras de bancos y de otros intermediarios financieros, que precedieron y acompañaron a la gran depresión de los años treinta, dieron lugar a disposiciones muy estrictas y minuciosas.

En tal contexto internacional y dadas las ideas intervencionistas dominantes en México, una política financiera muy dirigista resultaba natural. Durante largos años, las instituciones de crédito mexicanas estuvieron reguladas al extremo. Mas no sólo en lo tocante a su sanidad financiera, sino también en lo concerniente a la asignación del crédito y a las tasas de interés.

No es difícil inferir que numerosas y graves distorsiones e ineficiencias tenían que derivarse y, en efecto, se derivaban del proteccionismo acentuado, del dirigismo industrial generalizado y de la regulación detallada de la intermediación financiera. ¿Cómo se explica, entonces, el extraordinario desarrollo, con relativa estabilidad de precios, logrado de 1955 a 1970?

Una primera consideración para intentar la explicación de un fenómeno tan complejo es que el intenso intervencionismo prevaleciente en aquella época no en todos los casos fue desatinado. Algunas de las medidas adoptadas fueron útiles para conciliar ciertos costos y beneficios sociales con los privados, o bien, para romper inercias y resistencias que realmente existen en el mercado, así carezcan de fundamento racional.

Pero, ciertamente, hubo otros factores determinantes del exitoso desempeño económico de la época. La fuerza de trabajo crecía rápidamente al tiempo que abundaban los recursos naturales todavía por explotar. De esta manera, los jóvenes que empezaban a laborar tenían una elevada productividad. Además, el esfuerzo educativo, emprendido desde la década de los años veinte, estaba rindiendo frutos. Se abatía el analfabetismo, crecía la proporción de jóvenes con enseñanza escolar y aumentaba también el número de egresados de las universidades. Como consecuencia de la relativa escasez de trabajadores calificados, de técnicos y profesionistas, su productividad marginal era enorme.

Por otra parte, durante aquellos años se realizaron inversiones públicas de alta rentabilidad, micro y macroeconómica. Destacan las efectuadas en un número considerable de grandes obras conjuntas de irrigación y generación de energía eléctrica.

Fue una verdadera fortuna que en los años cincuenta y principios de los sesenta, cuando se hizo el grueso de estas obras, las proposiciones de la CEPAL en contra de la producción de materias primas aún no hubiesen permeado lo suficiente para inhibir aquellas inversiones.

En los años cincuenta y sesenta, la economía internacional disfrutó de uno de los períodos de prosperidad más largos que registra la historia. Sin duda, esto fue también factor favorable para el desarrollo de la economía mexicana. Empezaron entonces a surgir las exportaciones de manufacturas. Ya no eran las ventas al exterior de carácter meramente coyuntural, que se hicieran durante la Segunda Guerra Mundial debido a la interrupción de los suministros tradicionales. Eran exportaciones de algunas empresas eficientes que lograban competir en los mercados del exterior, no obstante los obstáculos que el proteccionismo interponía al dificultar la adquisición de insumos de precio y calidad internacionales.

La favorable situación externa y el buen desempeño de la economía mexicana facilitaron la apertura del crédito exterior, después de haber estado cerrado durante casi medio siglo. Este financiamiento, modesto en lo cuantitativo, cualitativamente fue muy importante, toda vez que estuvo dirigido, en forma certera, a las ya mencionadas obras públicas.

En materia económica, las tesis son, por lo general, imposibles o difíciles de probar empíricamente. Pero esta limitación no debe ser impedimento para aceptar muchas de ellas. Así, abrigo la convicción de que el factor decisivo para el desarrollo de la economía mexicana de 1954 a 1970 fue la procuración exitosa de la estabilidad macroeconómica. Para fortuna de México, hubo altos funcionarios, notablemente Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda de 1958 a 1970, y Rodrigo Gómez, Director General del Banco de México de 1952 a 1970, que no prestaron oídos a las ideas inflacionistas que seducían a Iberoamérica. Eran hombres de amplia información económica y, sobre todo, de gran sentido común. Además, practicaban con habilidad el mejor género de la política: el arte de hacer posible lo deseable.

* * *

Durante aquel brillante período del «Desarrollo Estabilizador», como en todos, hubo errores; pero los aciertos fueron tan grandes que el fiel de la balanza se inclinó sin titubear hacia el lado del progreso. No obstante, siempre hay insatisfacciones y no sólo de carácter económico. A finales de aquella época afloraron, de manera espontánea o promovida, preocupantes conflictos políticos, señaladamente las convulsiones estudiantiles de 1968.

En parte como respuesta a esas inquietudes, cuyo origen algunos atribuyeron a razones preponderantemente económicas, habrían de adoptarse más adelante nue-

vas políticas. Dicho de manera exagerada y, por lo mismo, no del todo correcta, sucedió que, desafortunadamente, lo erróneo del «Desarrollo Estabilizador» se continuó haciendo, en tanto que lo acertado se dejó de hacer.

En efecto: el proteccionismo prosiguió, salvo en breves lapsos, con una tendencia ascendente, lo mismo que el dirigismo industrial y, en general, la regulación excesiva. Además, en ciertas etapas, la retórica política se tornó hostil hacia la inversión extranjera y, en algunos casos, aun hacia la inversión nacional privada. Al volverse la inversión de los particulares más riesgosa, mayor era la protección de todo tipo que los empresarios solicitaban al gobierno y que éste, paradójicamente, solía concederles. El curioso resultado podría adivinarlo un economista perspicaz: los beneficios —ex post— de las empresas aumentaban, y lejos de alcanzarse el propuesto «Desarrollo Compartido», se produjo una mayor concentración del ingreso.

Mientras tanto, algunas políticas particularmente acertadas de la época del «Desarrollo Estabilizador» cambiaron de rumbo. Me refiero, de manera especial, a la de inversión pública y a la macroeconómica. Graves consecuencias habrían de tener los pensamientos determinantes de esos cambios y que estaba de moda expresar en frases tales como: «la producción de materias primas es negocio de pobres», «la inflación es el precio del desarrollo» y otras más que podrían recordarse.

Al considerar la producción de materias primas negocio de pobres, la inversión pública, tan exitosamente dirigida con anterioridad a las obras conjuntas de irrigación y generación de energía eléctrica, así como a otras utilísimas obras de infraestructura, fue reorientada hacia las actividades industriales y de servicios. El sector público incursionó en la producción de acero, substancias químicas, automóviles, bienes de capital y una gran variedad de productos más, a la vez que pasaban, de manos privadas a públicas, empresas de servicios, como las de telefonía y aviación, y hasta algún centro nocturno.

En principio, es factible que las empresas del estado estén acertadamente concebidas y bien administradas. Sin embargo, en México ésta no fue la regla, sino más bien la excepción. Así, a pesar del incremento habido en la proporción del producto interior bruto dedicada a la inversión durante los años setenta y principios de los ochenta, la tasa de crecimiento de la economía dejó de tener la solidez de tiempo atrás. Sin embargo, siguió siendo alta en promedio, a consecuencia de la enorme expansión de la demanda, propiciada por la disponibilidad de crédito externo y por la favorable evolución de los términos de intercambio.

Haber destinado cuantiosos recursos a la inversión en proyectos de poca rentabilidad —de rentabilidad negativa en muchos casos— fue una de las causas, quizá la más importante, de la posterior crisis de la deuda externa. Esta deuda llegó a ser una

pesada carga porque no pudo servirse, como hubiese sido normal, con el producto que debieron haber generado las inversiones respectivas.

«La inflación es el precio a pagar por el desarrollo.» He aquí, resumida, otra de las tesis abrazadas por poderosos personajes de la época. Los proponentes de esa tesis aducían que, al haber recursos humanos y materiales sin utilizar, era posible lograr un rendimiento neto para la sociedad al darles empleo mediante la ampliación del gasto público.

La proposición, en cuya defensa se invocaba con frecuencia a Keynes, pudo haber resucitado al famoso economista, de no haber estado su tumba en país tan lejano como para escucharla. Las auténticas proposiciones keynesianas se referían a una situación en la cual hay desempleo de todos los factores necesarios para producir. La situación mexicana no era esa, sino otra muy distinta: del conjunto de factores necesarios para producir, sólo algunos había sin utilizar. No se daban cuenta los proponentes de esa tesis, de que las personas sin calificación no pueden emplearse en forma productiva sin el concurso de quienes tienen la capacidad para organizar el trabajo de los demás. Tampoco advertían que en el siglo XX, el trabajo difícilmente puede tener productividad significativa sin estar combinado con bienes de capital, así sean de carácter rudimentario. Ni tampoco parecían estar conscientes de que tanto el trabajo calificado, como el capital, son factores extremadamente escasos en los países en desarrollo. En suma, quienes aconsejaban el incremento del gasto público en vista de la disponibilidad de algunos factores de la producción, confundían totalmente el desempleo cíclico con el desempleo estructural.

Al ser el desempleo en aquella circunstancia de la economía mexicana de carácter estructural, el exceso de la demanda agregada sobre el ingreso nacional se traducía de inmediato en presiones inflacionarias y de balanza de pagos. El mayor gasto hacía subir los precios de los factores en plena utilización y, con ello, los de una gran variedad de bienes de uso final, a la vez que propiciaba el incremento de las importaciones y la reducción de las exportaciones. Eventualmente, todo esto desembocaba, como en 1976 y 1982, en crisis de la balanza de pagos.

Por si no fuera suficiente el gasto inflacionario para romper el equilibrio macroeconómico logrado mediante grandes y perseverantes esfuerzos durante la época del «Desarrollo Estabilizador», surgieron otros elementos perturbadores, particularmente los ataques, en ocasiones sólo verbales, pero en otros casos, reales, contra la empresa privada. Así, se erosionó un valiosísimo activo: el acervo de confianza de los mexicanos en la economía de su país acumulado a lo largo de muchos años. La fuga de capital cundió y se convirtió en gravísimo problema durante años por venir.

Al estudiar Economía, se aprende que la cantidad disponible del factor relativamente más escaso determina el límite al volumen de producción de una empresa, o

inclusive de un país, así hay gran abundancia de otros factores sin utilizar. No obstante, con frecuencia se olvida que la capacidad de gestión eficiente puede ser en ocasiones el factor más escaso. Esto sucedió lamentablemente durante la década de los setenta y principios de los ochenta. Durante casi todo ese período, México pudo disponer de inmensos volúmenes de crédito externo; pero lo que no estaba a su alcance era la posibilidad de ampliar rápidamente su capacidad para administrar bien tan cuantiosos recursos. El resultado fue un notorio desperdicio, que no sólo se dio en el sector público, sino también en el privado. En vista de la protección contra las importaciones y otras canonjías, los particulares podían invertir en proyectos no bien seleccionados y, a pesar de ello, hacer un buen negocio.

Así, en el lapso comprendido aproximadamente de 1973 a mediados de 1981, México tuvo y perdió una gran oportunidad. Se descubrieron enormes yacimientos de petróleo al tiempo que subía el precio del crudo y el de otras exportaciones mexicanas. A la vez, los bancos de los países industrializados disponían de ingentes sumas susceptibles de prestarse, provenientes de los llamados petrodólares, las cuales ofrecían con avidez para el desarrollo de nuevos exportadores de petróleo.

Sin embargo, esa gran oportunidad no se transformó en la realidad ambicionada. Los errores ya señalados lo impidieron, reforzados por ciertos elementos exógenos que entraron en acción. Los precios del petróleo no siguieron la trayectoria pronosticada por expertos nacionales y extranjeros. Al contrario: entraron en una tendencia declinante que hasta recientemente parece haberse detenido. Por otra parte, las tasas de interés en los principales mercados financieros del exterior ascendieron en forma vertiginosa. De esa manera, impusieron una carga adicional e inesperada al servicio de deudas contratadas en tiempos de tasas reales de interés muy bajas —negativas durante algunos lapsos— y en los cuales los pronósticos sugerían la posibilidad de que así continuaran.

* * *

La referida combinación de errores y elementos exógenos desencadenó en agosto de 1982 la crisis de la deuda externa, a la vez que produjo una situación caótica en la economía nacional. El gobierno que inició su gestión a finales de aquel año emprendió de inmediato las tareas de reordenar la economía y tranquilizar a la población. Entre sus numerosas medidas, destacaron la corrección de las finanzas públicas, la adopción de un régimen cambiario operable, la reestructuración de la deuda externa, tanto la del sector público, como la del privado, y la privatización de las empresas que habían quedado bajo el control del estado por ser filiales de los bancos estatizados en septiembre de 1982.

El contexto nacional e internacional era muy poco propicio para que los esfuerzos de la administración pública tuvieran resultados rápidos y satisfactorios en todos

los frentes. Amplios grupos de la población eran presa de la desconfianza. En el extranjero, la imagen de México se había deteriorado mucho más allá de lo que hubiese sido de esperar. Ello debido, entre otros motivos, a la ola derechista prevaleciente a la sazón en los Estados Unidos.

La psicología recelosa del público no fue la única adversidad que hubo de enfrentar aquel gobierno. En su época se produjeron dos cataclismos. Uno, de orden natural: los terremotos de septiembre de 1985, cuyas secuelas en lo humano y en lo material resultaron por demás dolorosas. Otro, de orden económico: el colapso de los precios petroleros en 1986. La pérdida de ingresos de divisas derivada de este choque externo tuvo un costo para la economía mexicana equiparable a la duplicación de los intereses de la deuda externa.

Al hundirse el precio del petróleo, fue necesario imprimir una gran aceleración al llamado desliz, es decir, la pequeña devaluación diaria que se venía practicando desde años atrás. Esto tuvo un tremendo impacto sobre la inflación, pero permitió sortear la gravísima coyuntura sin caer en una catástrofe cambiaria, a la vez que permitió avanzar decididamente en la reforma estructural de la economía.

Ya, en julio de 1985, se había producido lo que podría llamarse el partaguas de la política económica mexicana. A partir de ese mes se emprendió vigorosamente la apertura al comercio exterior y se inició la privatización o liquidación sistemática de empresas del entonces abultado sector público.

La liberación de las importaciones se efectuó con una determinación que tiene pocos, si acaso algún precedente. En dos años y medio se pasó, de un régimen de elevados aranceles y una inmensa mayoría de renglones de importación sujetos a licencia previa, a una nueva situación, en la cual el arancel máximo se redujo a 20 por ciento y las licencias previas dejaron de ser la regla para convertirse en la excepción. Esto fue posible, principalmente, gracias a la convicción del entonces titular del Poder Ejecutivo, en el sentido de que México sólo podría llegar a ser un exportador diversificado, y no preponderantemente de materias primas, si los productores del país tuvieran acceso expedito a insumos de calidad y precio internacionales.

La apertura al comercio exterior, en conjunción con la aceleración del desliz cambiario, hizo posible una espectacular modificación de la estructura de las exportaciones mexicanas de mercancías. En sólo tres años, las exportaciones no petroleras, principalmente las de manufacturas, crecieron de tal manera que fue posible recuperar casi por completo los ingresos de divisas perdidos por el colapso de las cotizaciones del crudo. En los años subsecuentes, dichas exportaciones no petroleras han seguido aumentando, de manera que en 1991 constituían ya el 70 por ciento de nuestras ventas de mercancías al exterior, cuando en 1985 representaban el 32 por ciento y, en 1982, sólo el 22 por ciento.

Sin embargo, el rápido desliz del tipo de cambio en 1986 y 1987 tuvo, como ya se ha dicho, una gravísima secuela inflacionaria, la cual, a finales del último año citado llegó a producir una situación que pudo haberse convertido en caótica. Esto paradójicamente, a pesar del sólido estado de la economía en varios aspectos fundamentales, entre ellos, las finanzas públicas y la balanza de pagos.

Las finanzas públicas se encontraban básicamente en excelentes condiciones. Esta afirmación parecería absurda al considerar el déficit fiscal de 1987, cuyo importe equivalió al 16 por ciento del producto interno bruto. Pero era un déficit causado exclusivamente por el enorme componente inflacionario que a la sazón tenían las tasas de interés vigentes en el país. El balance primario de las finanzas públicas, es decir la diferencia entre ingresos y egresos sin contar intereses, mostraba un substancial superávit de casi 6 por ciento del producto. Por estas razones, una dramática caída de la inflación y, con ella, de las tasas de interés nominales y del servicio de la deuda interna, hubiese producido, como por prodigio, la desaparición del déficit global de las finanzas públicas. Más tarde, en efecto, eso acaeció.

En 1987 la balanza de pagos también se encontraba en condiciones muy saludables. No obstante la fuga de capital y la cuantiosa amortización de deuda externa privada efectuada en ese año, se logró un aumento de casi siete mil millones de dólares en las reservas internacionales, a la vez que la economía se tornaba más competitiva.

Al contar con tales fortalezas básicas, el entonces Secretario de Programación y Presupuesto persuadió al Presidente de la República de que la forma de atacar el vertiginoso incremento de los precios, peligroso perturbador del tejido social, era abordar la causa restante de su presencia: la inercia inflacionaria. Los salarios subían porque los precios iban al alza y viceversa. Esta poderosa espiral arrastraba a un precio especialmente importante: el tipo de cambio. Máxime por la difusión de la errónea idea de que cualquier apreciación real de la moneda, así se partiera de un cambio grotescamente subvaluado, como el existente en 1987, conduciría fatalmente a una crisis de la balanza de pagos.

En esas condiciones, las autoridades convocaron a los sectores patronal, obrero y campesino para hacer una concertación que se llamó Pacto de Solidaridad Económica. Los firmantes de este acuerdo se comprometieron a detener, o al menos a moderar, en forma coordinada, el alza de los precios y salarios, así como del tipo de cambio.

Acuerdos de esta naturaleza se habían ensayado recientemente en otros países, incluso algunos iberoamericanos. Mas no en todos los casos con éxito. Por ello, la credibilidad del Pacto era precaria y sus riesgos elevados. Sin embargo, a diferencia de los casos fallidos, en el nuestro había fundamentos sólidos en lo fiscal y en el sector externo, para que el plan tuviera buenas probabilidades de salir adelante.

El Pacto fue suscrito en diciembre de 1987 y se ha venido renovando con distintos nombres y modalidades, según las circunstancias de las sucesivas etapas. Su éxito ha sido evidente: la tasa de inflación, que en 1987 llegó a 160 por ciento, en el año presente habrá descendido a cerca de 11 por ciento. Con toda probabilidad, el año próximo la tasa de inflación será de un sólo dígito y no es imposible que en 1994 se sitúe en niveles cercanos a los del promedio de los países industrializados. Gracias a la relativa moderación salarial propiciada por el Pacto, ha sido factible abatir la tasa inflacionaria sin caer en la recesión. Más bien al contrario, se ha logrado una reactivación de la economía. Esta, desafortunadamente, ha perdido fuerza en los últimos meses, como consecuencia de la atonía económica existente en los países industrializados.

El éxito del Pacto no es atribuible tan sólo a su eficacia para restar fuerza a la inercia inflacionaria. Se han conjugado otros elementos determinantes. Ya mencioné la corrección de las finanzas públicas, actualmente en superávit aun sin contar los ingresos por privatizaciones, y la apertura al comercio exterior. Pero no ha sido todo. Muy benéficos resultados se han derivado, también, de medidas tales como la renegociación y consiguiente disminución de la deuda externa; la privatización de un elevado número de empresas públicas, muchas de ellas de gran magnitud; la aplicación del producto de estas operaciones al pago de parte considerable de la deuda interna y algo de la externa; la negociación de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá; la reducción de las tasas impositivas, combinada con una más eficaz recaudación, la reforma del régimen de propiedad rural, y, en general, el mejoramiento de la calidad de la regulación de las actividades económicas que, en no pocos casos, ha implicado extensa desregulación.

Respecto de esto último, quisiera referirme a la intermediación crediticia. Hemos pasado gradualmente, de un esquema de reglamentación al detalle de la actividad bancaria, a un régimen liberal. Hoy en día, los bancos mexicanos, en lo tocante a sus operaciones en moneda nacional, no están sujetos a encajes, ni a canalizaciones obligatorias de crédito, como tampoco a la observancia de tasas de interés fijadas por la autoridad. El control monetario se efectúa principalmente mediante operaciones de mercado abierto, las cuales se pueden realizar con gran agilidad gracias a la existencia de un importante mercado de valores públicos, en cuya creación y desarrollo el banco central ha puesto especial empeño. Prudentemente, no sólo se ha liberalizado. A la vez, se ha dado más rigor a las disposiciones conducentes a procurar la solvencia de los intermediarios financieros.

* * *

México atraviesa por una etapa en la cual ya ha superado graves dificultades —por supuesto no todas— y hoy surgen excelentes oportunidades de progreso. Las ofrecidas por el propuesto tratado de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá

son grandes, pero no las mayores. Otras más decisivas son las que provienen de la trascendente reforma estructural emprendida en 1985, profundizada con ahínco por la presente Administración. No obstante, seguimos enfrentando el desafío de complejos problemas cuya solución dista mucho de ser sencilla. Imposible hacer una amplia revisión de ellos en esta ocasión; pero no quisiera dejar de comentar algunos de especial relevancia.

Las fuertes presiones inflacionarias y los desequilibrios del sector externo padecidos por muchos países, México entre ellos, han concentrado la atención de sus gobiernos y de sus académicos en la macroeconomía. Mas no por ser comprensible, deja de ser lamentable que ello aconteciera durante lapsos relativamente largos, a expensas del buen gobierno microeconómico. Tarea, esta última, crucial para lograr el avance de la productividad y, en última instancia, la elevación del nivel de vida.

Los mercados están plagados de imperfecciones o de prácticas indeseables. Corregirlas requiere de perseverancia y coraje, pues el trabajo que a ello se dedica suele ser deslucido e implica combatir un sinnúmero de intereses creados. Mucho tenemos por hacer en México respecto de estas cuestiones, pero me alienta que por primera vez durante los años de que tengo memoria, se les está dando una atención sistemática y auténticamente prioritaria.

El espíritu de ahorro no es hoy en día la mayor de las virtudes en buena parte del mundo occidental. Casi perdidas en el olvido están las doctrinas de un Santo Tomás de Aquino, para quien el rico debería ser el administrador de los bienes de los pobres, o las de los protestantes puritanos, predicadores y practicantes de la frugalidad. Ni qué decir de las enseñanzas de los grandes maestros orientales, las más distantes, quizá, del hedonismo de Occidente.

He dedicado muchas horas a pensar cómo se podría estimular en mi país el ahorro voluntario y no tengo respuesta satisfactoria. Sabemos que la estabilidad de precios, el buen funcionamiento de los mercados financieros, la prudencia del sistema impositivo y un clima de seguridad son, todos, elementos que ayudan. Pero no bastan. Para comprobarlo, miremos a los Estados Unidos, donde esos elementos se conjugan y se dan con mejor calidad que en otros países. Sin embargo, su coeficiente de ahorro es lamentablemente bajo. Este problema, compartido por México, si bien en menor grado, parece tener raíces más hondas que las usualmente examinadas por los economistas. Debíamos estudiar con especial empeño a Chile, cuyo ahorro ha crecido de manera impresionante. Asimismo, al Lejano Oriente, donde hay naciones con gran variedad de características, pero con un denominador común: su elevadísima tasa de ahorro. No es una maravilla, entonces, que también sus tasas de crecimiento económico, como la de Chile, sean las más altas del mundo.

Una de las graves secuelas de la inestabilidad monetaria son las altas tasas de interés. Quienes proponen políticas inflacionistas en aras de un crecimiento del pro-

ducto nacional supuestamente más rápido, poca conciencia tienen del daño que tales políticas causan al desarrollo económico en el largo plazo. Una vez que la población ha visto mermado su patrimonio por la inflación, se torna desconfiada y tiende a exigir el pago de una prima, con frecuencia elevada, por colocar sus ahorros en instrumentos financieros denominados en moneda nacional.

Erradicar esta prima de riesgo pareciera casi imposible para los países que han padecido largos períodos de inestabilidad monetaria. Ni siquiera un excelente desempeño económico, sostenido por años, es fórmula infalible para borrar la suspicacia del público de que la inflación puede resurgir. La desconfianza no se borra por decreto. Sólo disminuye y, eventualmente, desaparece, en virtud de la aplicación perseverante de políticas acertadas.

Sin embargo, hay circunstancias rarísimas en el devenir de la historia, que ofrecen oportunidades extraordinarias para resolver los más arduos problemas. Tal, me parece, es el caso que se presenta en Europa al tener una moneda común a su alcance. Considerando el grado de integración económica ya logrado por el subcontinente; teniendo en cuenta que con el sistema cambiario vigente ya se están asumiendo, en buena medida, los costos atribuibles a un régimen de moneda común, y en vista de las características que podrían darse al gobierno de un banco central europeo, me parece difícil comprender a quienes se oponen al proyecto de esa moneda común, en países que han pagado muy caro el recelo sobre el valor futuro de su propio dinero.

Hoy por hoy, sin embargo, en casi todo el mundo existen monedas nacionales. Con sus problemas hemos de vivir y la política cambiaria es uno de ellos.

Desde diciembre de 1983 y hasta noviembre de 1991, con la excepción de casi todo 1988, el tipo de cambio estuvo sujeto en México al llamado deslíz, cuyo ritmo se fijaba para períodos determinados que se hacían del conocimiento público. En noviembre del año último, las autoridades decidieron iniciar y desarrollar una banda de flotación. Al efecto, se estableció que el tipo máximo de venta del dólar por los bancos continuara sujeto a deslíz, en tanto que el tipo mínimo de compra quedó fijo.

El deslíz y, más aún, el establecimiento y ensanchamiento gradual de la banda de flotación tienen sus virtudes. Combinan una considerable certidumbre cambiaria con un grado creciente de flexibilidad, mixtura apropiada para una economía que, a la vez de padecer todavía una inercia inflacionaria significativa, está muy abierta al exterior, especialmente en lo financiero.

No obstante, al menos en mi opinión, no hay esquema cambiario capaz de resolver simultánea y satisfactoriamente todos los problemas que le conciernen. Al res-

pecto, puede ser útil hacer algunos comentarios acerca de las dificultades planteadas por el capital que ha venido fluyendo del extranjero hacia México.

Las autoridades financieras se han enfrentado al dilema de esterilizar, o no, el efecto monetario de estos flujos. La esterilización ofrece la posibilidad de controlar la base monetaria; pero esta política, al traducirse en el mantenimiento de tasas de interés relativamente altas, induciría la indefinida entrada de capital, cuyo destino único, en esas condiciones, sería el de engrosar las reservas internacionales del país. Mantener esto como proceso indefinido sería inconveniente y, quizá, insostenible. En primer lugar, el costo de la acumulación incesante de esas reservas llegaría a ser enorme. Al respecto, valga recordar que el rendimiento de los instrumentos denominados en moneda nacional, en los cuales se invierte el capital procedente del extranjero, es mucho más cuantioso que los intereses obtenibles por el banco central al invertir sus reservas internacionales. En segundo lugar, el capital procedente del extranjero no podría ser utilizado para la expansión de la planta productiva del país, ya que sería reexportado por el banco central. Y en tercer lugar, se produciría una redistribución perniciosa de los recursos financieros disponibles en el país; a favor de quienes tuvieran acceso a fondos externos y en contra de quienes fueran desplazados del mercado interno de crédito por las operaciones compensatorias del instituto emisor.

La otra opción extrema para las autoridades sería la de no esterilizar en lo absoluto el efecto monetario de las entradas de capital. Esta posibilidad tendría el atractivo de incrementar la oferta total de recursos financieros susceptibles de utilizarse en el país y de bajar las tasas de interés. Pero, por otro lado, tal política conduciría al aumento de las presiones inflacionarias.

Al considerar las consecuencias de las opciones extremas referidas, las autoridades financieras eligieron un camino intermedio: la esterilización parcial. Esta política ha permitido seguir avanzando en la lucha contra la inflación, y también ha hecho posible que el capital externo se utilice para la ampliación de la planta productiva del país y para el aumento de las reservas internacionales. Estos buenos resultados, sin embargo, no han obviado otro difícil problema.

Sabido es que en un régimen de tipo de cambio fijo, o semifijo, un superávit no esterilizado de la cuenta de capital de la balanza de pagos tiene como efecto inexorable, aunque probablemente con algún retardo, el déficit en la cuenta corriente. Esto, suponiendo que la demanda por base monetaria esté plenamente satisfecha. Sabido es, asimismo, que ese déficit puede ser bienvenido, por cuanto haga posible incrementar la inversión en el país más allá de lo que permitiría el ahorro interno.

Desafortunadamente, estos conocimientos no son del dominio público, ni siquiera de muchos formadores de opinión. Estiman que un déficit en cuenta corriente es por principio inconveniente, además de ser prueba inequívoca de la sobrevalora-

ción internacional de la moneda, sin importar las causas que lo originen. Esta errada concepción también se paga en términos de tasas de interés superiores a las que de otra suerte podrían existir.

En ocasiones, al pensar en estos problemas, me asalta la envidia por la oportunidad que se abre a los europeos. Oportunidad que difícilmente podrá existir para los mexicanos en vista de nuestra situación en la geografía económica. Con una moneda europea, muchas de las dificultades señaladas disminuirían para los países del subcontinente. Seguirían habiendo flujos internacionales de capital y déficit en cuenta corriente; pero éstos causarían mucha menor preocupación. Además, al igualarse las tasas de interés en todo el subcontinente, salvo por lo concerniente al riesgo representado por cada deudor en lo individual, los movimientos intraeuropeos de capital adquirirían características más deseables: continuarían los inducidos por consideraciones de la economía real, pero no los que encuentran su razón de ser en la especulación cambiaria o en el arbitraje internacional de tasas de interés.

Al hablar de los problemas importantes que enfrenta mi País, no quiero dejar de señalar uno: la notoria desigualdad en la distribución del ingreso. Problema común al mundo en desarrollo, pero no por ello menos angustiante. La fórmula que de inmediato viene a la mente para atacarlo es la adopción de algún sistema de impuestos y subsidios tendente a lograr una distribución más igualitaria del ingreso. Algo se puede hacer y se hace por medio de esta fórmula. Sin embargo, tiene alcances limitados. Toda vez que en los países en desarrollo los ricos son relativamente escasos, lo que a estos pocos se puede tomar a través de impuestos, no basta para aliviar substancialmente la pobreza de los muchos.

Pero, más importante que esta consideración es otra de carácter eminentemente pragmático. Tanto el capital como el trabajo calificado pueden traspasar fácilmente las fronteras que separan los países, máxime cuando entre éstos existe una relación geográfica y económica muy estrecha, como sucede en el caso de México y los Estados Unidos. En tales circunstancias, los gravámenes fiscales elevados según comparación internacional, dan lugar a consecuencias por demás nocivas: la fuga de recursos financieros y, peor todavía, la fuga de cerebros. Lo dañino de estas consecuencias puede fácilmente apreciarse si recordamos que el subdesarrollo económico está determinado por la marcada escasez de capital y, particularmente, de trabajo calificado.

¿Qué hacer, entonces, frente a la acentuada desigualdad del ingreso? Primero, evitar su agravamiento. Para ello, es preciso luchar contra la inflación, combatir innecesarias situaciones de tipo monopólico, regular atinadamente los llamados monopolios naturales y, además, no desperdiciar en el manejo ineficiente de empresas públicas los escasos recursos de que el gobierno dispone, sino dedicarlos, como por fortuna se está haciendo ahora en México, al alivio de lamentables privaciones. Estas

acciones torales no son, sin embargo, tan importantes como realizar un esfuerzo supremo en materia educativa.

Esta última consideración, Majestades, me lleva a la parte final de mis palabras.

No hay duda que el medio más eficaz para promover la igualdad y el desarrollo es extender la educación de calidad, de manera que alcance a la sociedad entera. De lo contrario, profundas e indeseables diferencias entre los distintos grupos sociales tienden a perpetuarse. La productividad marginal del trabajo de unos pocos se mantiene grande, mientras la de muchos, pequeña. Así, perdura la razón de ser más importante de la desigualdad del ingreso.

Invertir en educación es altamente rentable. Verdad tan evidente que no requiere demostración. Sin embargo, por si acaso fuere necesario, el aserto ha sido corroborado en estudios tan respetados como los que han ganado para Gary Becker el más reciente Premio Nobel de Economía. También lo confirma la historia de países como Alemania o Japón, los cuales resurgieron con rapidez de las cenizas de una guerra destructora de casi todo lo que allá había, excepto la mayor parte de su capital humano. El propio desarrollo de los Estados Unidos puede ser atribuido, en buena medida, a la importación masiva, que por siglos ha venido haciendo, del talento formado en otras naciones.

Por todo ello, me siento muy alentado cuando observo el trabajo y los recursos de todo género que se están aplicando a mejorar la extensión y la calidad de la educación en muchos países, entre los cuales felizmente puedo incluir al mío.

Siento, a la vez, admiración por ciertos programas institucionales, como el del Banco de España al auspiciar la preparación, con grado de excelencia, de futuros dirigentes financieros de este país. Gracias, señor Gobernador, por el generoso ofrecimiento de abrir las puertas del Centro de Estudios Monetarios y Financieros, a jóvenes profesionales del instituto emisor mexicano.

Siento, en fin, renovado estímulo al ser testigo de la preocupación educativa que, de manera ejemplar, dio origen a la Fundación Celma Prieto y que tiene expresión a través del Premio que, honrosamente, de manos de su Majestad he recibido.