

DISCURSO DEL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES, BERNARDO SEPULVEDA AMOR, ANTE EL CONSEJO DE RELACIONES EXTERIORES

Señor Warren M. Christopher;
distinguidos miembros del Consejo de Relaciones Exteriores;
señoras y señores:

Celebro la oportunidad de compartir, como invitado de tan distinguido grupo de personalidades, algunas reflexiones sobre la política económica de México durante el régimen del presidente Miguel de la Madrid. Con el propósito de lograr una perspectiva objetiva sobre este tema, es necesario considerar la situación económica internacional y su impacto con respecto a los planes de modernización de nuestro país.

Para todo observador cuidadoso de los asuntos internacionales, México se transformó en el año de 1982 en el punto focal de las relaciones económicas internacionales. Quizás algunos de ustedes recuerden lo que quedó en la memoria como el "fin de semana mexicano" que tuvo lugar a mediados de un húmedo y cálido agosto. Recuerdo vívidamente el desarrollo de aquellas negociaciones que resultaron por demás arduas y no necesariamente justas. La precipitación de la crisis financiera, atribuible en gran medida a la elevación drástica de las tasas de interés internacionales y la repentina disminución en los ingresos por exportación de petróleo, hizo evidente la necesidad de vincular el comercio exterior de México a su capacidad para cumplir con sus compromisos internacionales.

La comunidad internacional en su conjunto, hubo de orientar considerables recursos políticos y de negociación a la búsqueda de fórmulas que permitieran hacer frente a un problema que trascendía la situación de un país en particular. Poco tiempo bastó para que algunos expertos de la política y la economía reconociesen la grave amenaza que se cernía sobre el sistema monetario y financiero global, así como la interrelación del problema de la deuda con las finanzas, el comercio y las perspectivas de crecimiento y desarrollo de la economía mundial.

Esta crisis, por otra parte, dio origen al surgimiento de nuevos e imaginativos esquemas para resolver el problema de la deuda, asignando a todas las partes involucradas una participación corresponsable en las alternativas de solución. Para México, también significó el inicio de un complejo y penoso proceso de reforma y ajuste de su economía, así como de redefinición de su vinculación con la economía internacional.

Cinco años después, contamos con un horizonte temporal lo suficientemente amplio para analizar las diferentes respuestas que se han dado a la crisis iniciada por el problema de la deuda externa; tanto por los países industrializados como por los países en desarrollo. Se hace cada vez más evidente la necesidad de nuevos enfoques que permitan conciliar los propósitos de los países en desarrollo de alcanzar la prosperidad y el bienestar, en un entorno de justicia y equidad en las relaciones internacionales.

El caso particular de México constituye una clara ilustración de los retos que enfrenta un país que pretende dar la cara a la modernidad y replantear las bases de su desarrollo, en el contexto de la crisis económica internacional más severa de la posguerra. Desde sus inicios, la administración del presidente De la Madrid planteó la necesidad de restablecer los equilibrios fundamentales de las finanzas públicas y de la economía, adoptando simultáneamente una serie de medidas para modernizar el aparato productivo y sentar las bases de una economía competitiva y eficiente.

Se reconoció el origen estructural de la crisis, y por tanto, el imperativo de iniciar reformas fundamentales en el sistema económico, orientadas a sustituir las fuentes tradicionales de financiamiento de las importaciones: petróleo, financiamiento externo y una base inestable de exportaciones primarias, por exportaciones de bienes y servicios no petroleros.

En forma simultánea a las medidas para lograr una mayor entrada de divisas, se instrumentaron acciones para liberalizar en forma graduada y selectiva el comercio exterior y fomentar el desarrollo industrial y tecnológico del país. Las principales acciones en este ámbito han sido las siguientes:

- México ingresó al GATT, avanzando simultáneamente en el proceso de racionalización de la protección y liberalización comercial. La concurrencia de estas medidas con una política cambiaria flexible ha inducido una reasignación de recursos al sector externo.
- Se ha instrumentado un programa nacional de fomento industrial, con miras a aumentar la capacidad productiva, modernizar la planta industrial y generar empleos productivos. Especial atención se ha conferido a la pequeña y mediana industria en la consecución de estos propósitos.

- El gobierno ha consolidado los esfuerzos nacionales tendientes a promover el desarrollo tecnológico, una mayor articulación del aparato productivo y la descentralización industrial. Todas estas políticas han sido fruto de la concertación entre los sectores público, privado y social de la economía.
- Se ha promovido en forma activa la exportación de servicios no financieros, particularmente en lo que se refiere a turismo y operaciones de maquiladoras, que han observado un crecimiento muy dinámico.

La rectoría económica del Estado, así como el control que el mismo ejerce sobre empresas de reconocida importancia estratégica, juegan un papel fundamental en la mayoría de las sociedades en desarrollo. Empero, no debe soslayarse el hecho de que algunas de estas empresas públicas puedan perder con el tiempo su carácter estratégico. Por ello, lo fundamental es lograr una clara percepción de las más altas prioridades de una sociedad en desarrollo, que recojan los objetivos superiores del bienestar y progreso de su población, así como el de una equitativa distribución de la riqueza. No hay duda de que las empresas públicas pueden contribuir en forma sustantiva a la consecución de estos propósitos.

No debe perderse de vista, por otra parte, que no todas las empresas públicas fueron siempre propiedad del Estado. Algunas de ellas hubieron de ser rescatadas por el Estado para evitar la pérdida de empleos, una vez que la iniciativa privada había fracasado en su empresa. Otras empresas públicas podrían desaparecer por completo: una tecnología obsoleta, y una pobre administración, hacen impertivo el cierre de una planta. Tal fue el caso de Fundidora Monterrey, una de las empresas siderúrgicas más importantes del país.

Así, durante los últimos dos años, se ha intensificado el proceso de desincorporación de entidades del sector público que no se consideraron ni estratégicas ni prioritarias para el ejercicio de la rectoría económica del Estado, mediante su fusión, liquidación o venta al sector privado. El retiro del sector público de ramas cuyo fomento no requiere su presencia, permite liberar recursos para fortalecer áreas y actividades prioritarias. En materia de inversión extranjera, se ha mantenido una política cuyo objetivo ha sido el detectar aquellas áreas en donde pueda realmente complementar la inversión nacional. El propósito es la promoción selectiva, en actividades prioritarias, de proyectos que generan divisas, incorporan nuevas tecnologías, sustituyen eficientemente importaciones y generan empleos. Por otra parte, con base en la legislación vigente y con requisitos operativos claramente establecidos, se han permitido la capitalización de pasivos y la sustitución de deuda externa por inversión extranjera. Estas operaciones representan un desendeudamiento del sector público por un monto de 700 millones de dólares.

Durante la segunda mitad de 1985, las limitaciones de un ajuste ortodoxo comenzaron a hacerse evidentes. Cada ganancia adicional en la lucha contra la inflación

exigía una mayor contracción fiscal y monetaria. La crisis comenzó a volverse menos sensible a los instrumentos de política que el gobierno tenía a su disposición para atacarla. La transferencia de recursos al exterior por el pago de servicio de la deuda, y el deterioro de los términos de intercambio, infringían a la sociedad una pérdida de bienestar cada vez más difícil de absorber.

Los terremotos de septiembre de 1985 y el colapso del mercado petrolero vinieron a complicar aún más la situación económica del país. Tan sólo para ilustrar la dimensión del impacto que sufrió la sociedad mexicana considérense los siguientes datos:

- Además de la pérdida irreparable de vidas humanas, el costo de la componente en divisas de los daños causados por los terremotos se estimó entre 4 mil y 6 mil millones de dólares.
- La pérdida de ingresos petroleros por los efectos combinados de la reducción de los precios y el volumen del crudo durante 1986, fue equivalente a 6% del PIB, lo que equivaldría a perder todas las cosechas agrícolas del país en un año.
- En lo que se refiere a la balanza de pagos, el efecto combinado de los terremotos y el colapso del mercado petrolero tuvieron un impacto equivalente al que habría significado una alza de 20 puntos en las tasas de interés internacionales.

Después de tres años de austeridad y sacrificio, se regresaba a la situación inicial, y hubieron de adoptarse nuevas medidas para absorber parcialmente este inesperado embate. La magnitud del impacto en el sector externo, y los enormes costos que éste implicó para los propósitos de crecimiento de la nación, son realmente imposibles de exagerar.

No obstante, durante 1986, como resultado de un esfuerzo admirable del pueblo de México y de una política acertada y prudente del gobierno mexicano, las exportaciones no petroleras aumentaron dramáticamente 34% durante el año hasta alcanzar los 9.5 mil millones de dólares y retornaron al país más de 2 mil millones de dólares de depósitos en el exterior. Asimismo, la balanza comercial observó un superávit de 4 mil millones de dólares. Debe destacarse, sin embargo, que durante todo este periodo México no recibió ningún financiamiento del exterior y continuó dando servicio a sus obligaciones externas.

La economía mexicana comienza a mostrar signos de recuperación y una mayor flexibilidad y capacidad de respuesta para adaptarse a las nuevas condiciones del entorno internacional. La restructuración de las obligaciones externas del país, sin constituir una solución definitiva y permanente al problema de la deuda externa, permitirá enfocar más recursos políticos y económicos a la modernización del sistema económico y a la reconversión industrial.

La crisis económica debe entenderse en el contexto internacional, a fin de precisar sus alcances e implicacio-

nes para la economía mundial. Los problemas de la deuda, la caída de los precios de los productos básicos, incluyendo el petróleo, y del proteccionismo, no son privativos de México. Afectan principalmente a los países en desarrollo, aunque también tienen su contrapartida en las economías industrializadas, manifestándose en una contracción significativa en sus exportaciones a los primeros que se traduce en una pérdida de un gran número de empleos.

Para América Latina, el deterioro de la economía internacional ha significado una drástica disminución en los niveles de desarrollo y bienestar de sus sociedades. La deuda acumulada de la región, que sobrepasa los 400 millones de dólares, ha dado origen a transferencias netas de recursos financieros al exterior por más de 100 millones de dólares en los últimos cinco años. En consecuencia, el ingreso *per cápita* en el mismo periodo se ha reducido en un 9 por ciento.

Aunadas a los factores internos que todos reconocen, concurren también causas exógenas en el surgimiento de la crisis entre las que destacan: incrementos sustanciales en las tasas de interés internacionales, desplomes en los precios de los productos básicos, incluyendo petróleo, y una severa contracción en las corrientes financieras provenientes del exterior.

De estos tres elementos, el flujo de financiamiento externo se encuentra en el núcleo mismo del problema. Durante las décadas de los sesenta y setenta, América Latina recibió transferencias netas de recursos de la comunidad internacional. De esta forma, el desarrollo de la región fue promovido mediante un incremento sustancial del ahorro interno proveniente del exterior cuando nuestros países se encontraban en pleno crecimiento. Durante la década de los ochenta, esta transferencia de recursos se revirtió en forma dramática.

Sería incorrecto pensar que esta transferencia de recursos a la región se dio por causas altruistas o humanitarias. En realidad, las sociedades de los países industrializados, al enfrentar severas limitaciones en sus mercados internos, buscaron otras oportunidades de mercado que ofrecieran mejores rendimientos marginales. El sistema, por lo tanto, se traducía en beneficios tanto para los países receptores de recursos, como para los inversionistas.

No puede olvidarse que el resurgimiento de las democracias en América Latina ha sido posible gracias a más de dos décadas de desarrollo estable y sostenido. Los países de la región alcanzaron niveles de bienestar que no es posible abandonar tan fácilmente.

Permítaseme, en lo que sigue, reseñar las labores del Grupo de Cartagena. Se trata de una importante iniciativa política promovida por 11 países deudores latinoamericanos que se esfuerzan por buscar soluciones novedosas al problema de la deuda externa. Dichas soluciones sólo podrán materializarse mediante un esfuerzo conjunto tanto de los gobiernos de los países acreedores como de los deudores, los organismos financieros internacionales y la comunidad bancaria internacional.

Cualquier solución al problema de la deuda debe recoger el compromiso político de todas las partes involucradas de compartir equitativamente los costos que dicha solución traiga consigo. Recientemente, el Consenso de Cartagena envió un comunicado a los líderes de los países industrializados más importantes que se encuentran reunidos actualmente en la Cumbre de Venecia, enfatizando la imperiosa necesidad de lograr una reducción de las tasas de interés y promover un clima internacional propicio para el crecimiento y el desarrollo. Para los países deudores latinoamericanos en particular, alcanzar tasas mínimas de crecimiento del ingreso *per cápita*, es una condición necesaria para la consolidación de sus democracias y la obtención de estadios superiores de desarrollo.

Desde nuestra propia perspectiva, resulta esencial adecuar el servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país deudor, tomando en cuenta sus necesidades de desarrollo. Nuestra experiencia nos dicta que realmente no hay otra manera de resolver la aparente incompatibilidad entre crecer, invertir y simultáneamente cumplir con el servicio de la deuda en los términos actuales.

Las soluciones de mercado, por sí mismas, no bastan para resolver este problema. Como se ha reconocido en más de una ocasión, el mercado no siempre está en lo correcto; ciertamente, sus "soluciones" no siempre son las más justas. Las recientes medidas adoptadas por algunos de los bancos más grandes, en el sentido de incrementar sus reservas de contingencia para cubrirse ante eventuales pérdidas por problemas con sus créditos, no deberían traducirse en una restricción al acceso del mercado de créditos voluntarios, dejando la solución en manos de especuladores en los mercados secundarios. Al haber logrado una posición financiera más sólida, esperaríamos que la banca, una vez más, muestre la creatividad e imaginación que caracterizó su participación en las negociaciones de restructuración de la deuda.

La situación económica por la que atraviesa América Latina debe verse a la luz de las acciones prioritarias en las relaciones internacionales. Destinar un dólar a la carrera armamentista, en lugar de invertirlo en el desarrollo, difícilmente puede contribuir en mayor medida a la estabilidad política y social. Existen, claro está, costos de oportunidad, y si el objetivo fundamental es la coexistencia pacífica entre las naciones, la pregunta importante es si puede justificarse que anualmente se destinen 950 millones de dólares a la causa armamentista, cuando aún queda tanto por hacer en lo que se refiere a la educación, salud y desarrollo en general. No hay argumento alguno que justifique el hecho de que los países en desarrollo contribuyan a financiar la carrera armamentista en la que algunas naciones participan.

Por su parte, América Latina ha jugado un papel responsable al enfrentar la crisis. Recientemente, se creó el Grupo de los Ocho como un sistema de concertación política de los países democráticos de América Latina,

instituido a la vez como mecanismo permanente de consulta y cooperación regional. Una perspectiva común en la visión de los asuntos internacionales, ha inducido formas creativas e innovadoras de concertación política entre los ocho Estados miembros, y ha hecho viable la realización de iniciativas conjuntas en los campos de la economía internacional, ciencia y tecnología, seguridad alimentaria, integración latinoamericana y otras áreas.

El objetivo principal que se persigue, es el fortalecimiento del proceso democrático en la región, a través de un diálogo político intenso que permita ampliar la búsqueda de soluciones a los problemas que todos nuestros países comparten. Es nuestra convicción que sólo de esta manera lograremos insertarnos en forma más eficiente en el sistema internacional para estar en condiciones de promover un desarrollo sostenido y autónomo.

La magnitud de la empresa requiere de condiciones internacionales propicias que permitan avanzar hacia los propósitos del desarrollo de nuestras naciones. Durante los últimos cinco años se ha hecho evidente que las fuerzas del mercado no pueden constituirse por sí mismas en artífices de una economía moderna. Las lecciones en este sentido son claras:

- El supuesto de la "locomotora", en el cual el crecimiento de los países industrializados, conllevaría al mismo proceso en los países en desarrollo, ha caído bajo su propio peso, y la economía mundial se acerca peligrosamente a una nueva recesión.
- La recesión económica mundial que seguramente habrá de ser una consecuencia de, entre otros factores, la devaluación del dólar, debe ser contrarrestada mediante el crecimiento de las economías de los países en desarrollo el cual ha sido frenado por la tremenda carga que les representa el servicio de su deuda.
- Las soluciones de mercado al problema de la deuda sólo han orillado a algunos países a suspender sus pagos, al haberse hecho para ellos más costoso permanecer dentro del sistema financiero que buscar otras vías de solución. Lo que podría necesitarse es la aceptación, por parte de los países acreedores, de un novedoso e imaginativo plan de reestructuración de la deuda pública de los países en desarrollo, al igual que el desembolso de capital fresco para estimular el crecimiento de los países en desarrollo.
- Las crecientes barreras proteccionistas son aplicadas principalmente por los países industrializados.

Uno de los requisitos para regresar la economía internacional a la senda del crecimiento no inflacionario es el compromiso firme de ajustarse a las provisiones de *statu quo* y desmantelamiento suscrito por los países desarrollados y en desarrollo en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales del GATT.

En este momento, se reúnen en Venecia los líderes de los siete países industrializados más importantes. La ocasión presenta una oportunidad para examinar la evolución reciente de la economía internacional y adoptar iniciativas que contribuyan a estimular el crecimiento no inflacionario y aumentar los volúmenes del comercio mundial.

No puede legítimamente solicitarse a los países en desarrollo que asuman programas de ajuste y reformas estructurales a sus economías que los países más poderosos son renuentes a adoptar para sí. La reunión de Venecia debe concluir con un claro compromiso de los países industrializados con el mantenimiento de un régimen abierto en el comercio internacional; el diseño de soluciones permanentes y definitivas al problema de la deuda y la manifestación de la voluntad política de los países industrializados a asumir una participación corresponsable en el diseño de un esquema de relaciones económicas internacionales, que privilegie la cooperación y el desarrollo como fórmula idónea para garantizar los propósitos superiores del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Señoras y señores:

México se prepara para entrar al siglo XXI y dar solución a los grandes problemas nacionales. La preocupación central de la acción económica de la administración de De la Madrid ha sido la de conciliar el imperativo de administrar la crisis inmediata, con el propósito de sentar las bases para modernizar el país.

México ha sufrido cambios fundamentales durante la administración del presidente De la Madrid. Este proceso de transformación en el seno de la sociedad mexicana, ha significado no sólo una mayor confianza del pueblo mexicano sino también un fortalecimiento de las instituciones políticas, así como una estructura económica más sólida para el bienestar de las generaciones futuras.

Muchas gracias.

Los Angeles, California, 10 de junio de 1987.