

2 ej.
7



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**“EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO;
EXPERIENCIAS 1982-1985, CON ESPECIAL
ENFASIS EN SUS EFECTOS SOBRE EL
COMERCIO EXTERIOR”.**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :**

MA. ESTHER CASTAÑEDA MELENDEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO. 1986.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CAPITULO 3

LA CRISIS DE LA ECONOMIA MEXICANA Y COMO RESPUESTA, LA ADOPCION DEL CONTROL DE CAMBIOS INTEGRAL Y LA NACIONALIZACION DE LA BANCA

3.1 Antecedentes -----	47
3.1.1 Situación general del país durante el periodo 1970-1976 -----	49
3.2 La crisis del petróleo (Periodo 1976-1982) -----	58
3.3 La crisis de la deuda externa de México -----	61
3.4 La nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios; como medidas - para frenar la dolarización, especulación y fuga de capital -----	69

CAPITULO 4

EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS

4.1 Decreto de 1982 -----	78
4.2 La carta de intención de México al Fondo Monetario Internacional y el nuevo control de cambios -----	91
4.2.1 Antecedentes -----	91
4.2.2 La carta de intención -----	91
4.3 El control de cambios 1983-1985 -----	101
4.3.1 Flexibilización 1983-1985 y la especulación de las casas de cambio -----	102
4.3.2 La práctica de subfacturación y sobrefactura- ción, y la operatividad del control de cam- bios -----	112

CAPITULO 5

IMPACTO DEL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS EN EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO 1982-1985.

5.1 Consideraciones generales -----	117
5.2 Comercio exterior de México -----	118
5.2.1 Periodo 1970-1976 -----	118
5.2.2 Periodo 1976-1982 -----	125
5.2.3 Periodo 1982-1985 -----	131
CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS -----	150
ANEXOS	
I Decreto que establece la nacionalización de la banca privada -----	157
II Decreto que establece el control generalizado de cambios -----	162
III Carta de intención -----	174
BIBLIOGRAFIA -----	185
HEMEROGRAFIA -----	187

INTRODUCCION

Desde años recientes la economía mundial atraviesa por una crisis que afecta tanto a los países altamente industrializados - como aquellos que no lo son, como en el caso de México, país - que no es ajeno a esta situación, en virtud de que no es un ente aislado , sino por el contrario México forma parte de la so- ciudad internacional (en constante dinámica) y como tal, nuestro país se encuentra vinculado a los fenómenos que en ella se susciten.

De tal forma que, las crisis que se presentan a partir de la - década de los años setentas y que podríamos decir que, éstas a su vez son facetas de una gran crisis estructural del sistema capitalista, que repercutirán indudablemente en la trayectoria de nuestro país y de manera especial en su sector externo.

Un sector con ya de por sí graves problemas que, se verían agu- dizados al conjugarse los factores internos con las circunstan- cias internacionales. Problemática que se refleja en el conti- nuo y creciente desequilibrio de la balanza de pagos: ocasiona- do en gran medida por la deuda externa, el desbalanceado comer- cio exterior y las fuertes y persistentes fugas de capital.

Este desequilibrio llegaría a su punto más crítico a mediados de 1982, año en que México enfrenta una grave crisis de pago - de su deuda externa.

De ese momento coyuntural surge la inquietud de elaborar la -- presente tesis ya que, debido a la difícil situación del país, el gobierno mexicano finalmente opta por el establecimiento de

un sistema de control de cambios, como una alternativa de solución para sanear el grave desequilibrio de la balanza de pagos.

De aquí que el objetivo fundamental de la presente investigación consista en demostrar que, el control de cambios integral o directo es en este momento una medida necesaria en el caso de México para frenar la fuga de capitales, dolarización y especulación, así como evaluar los efectos del control de cambios en la balanza comercial, que representa una fuente importante de divisas; para ello habrá de analizarse el concepto y función del control de cambios, su práctica y evolución dentro del sistema nacional. Así bajo esta óptica el presente trabajo se enfoca a analizar las repercusiones del control de cambios en el comportamiento del comercio exterior de México.

A continuación se expondrán las proposiciones de las cuales --partió el presente trabajo.

- La fuente más importante que provee a un país de divisas es, su comercio exterior.
- Las divisas obtenidas por concepto de comercio exterior, --constituyen un instrumento para financiar el desarrollo económico de México.
- Uno de los instrumentos utilizados por los gobiernos de los Estados para el control de sus divisas lo constituye el control de cambios.
- El control de cambios integral es una medida para frenar -- las fugas de capital y la especulación de la moneda nacional.
- Con el control de cambios es posible limitar o evitar la -- dolarización de la economía.

- El control de cambios puede contribuir al equilibrio de la balanza comercial.
 - El control de cambios permite controlar los egresos de divisas por concepto de importaciones (principalmente aquellas innecesarias y excesivas).
 - Asimismo el control de cambios da lugar a una racionaliza--ción del empleo de divisas obtenidas principalmente por concepto de exportaciones.
 - A través de la implementación del control de cambios es po--sible dar a las divisas un uso adecuado y racional acorde - con las prioridades del país para fomentar el desarrollo e--conómico nacional.
- La crisis estructural del sistema capitalista influye desfav--orablemente en el sector externo de la economía mexicana.
- El desequilibrio de la balanza de pagos provoca una grave crisis en la economía mexicana de 1982.
 - La deuda externa, el desbalanceado comercio exterior y las fugas de capital, ocasionan el creciente desequilibrio de--la balanza comercial de México.

Por lo que respecta a la metodología, el presente trabajo se ha realizado siguiendo el método deductivo que, parte de conoci---mientos generales para el análisis de hechos particulares y más concretos de la realidad.

Asimismo la presentación de la tesis siguió el método analítico dividiendo la problemática de las experiencias del control de - cambios y sus efectos sobre el comercio exterior de México, en cinco partes fundamentales correspondientes a cada uno de los - capítulos.

De tal forma que, el desarrollo de este trabajo se inicia con la presntación del marco teórico, partiendo de lineamientos generales del capitalismo y conceptos teóricos del control de cambios, así como sus principales modalidades.

En los capítulos dos y tres se expondrá el marco teórico, exponiendo primero su aspecto general con los antecedentes internacionales y posteriormente se particularizará en el caso de México con los antecedentes nacionales.

Ahora bien, siendo México un actor de la sociedad internacional está vinculado a los acontecimientos que ahí sucedan; por eso, partiendo de esa interrelación es conveniente que conozcamos la situación mundial que prevaleció antes y durante el establecimiento del control de cambios en México.

Bajo esta perspectiva se realizó el capítulo dos que pretende, dar una visión general del panorama mundial, que nos permita comprender los efectos externos que intervienen en la vida de México; solamente se expondrán los aspectos mas relevantes que se vinculan de alguna manera con la problemática mexicana.

Los antecedentes del capítulo mencionado parten de la segunda posguerra mundial, caracterizada por la prosperidad de Estados Unidos que se proyecta a México en condiciones favorables para su crecimiento, pero posteriormente en el plano internacional se irían gestando una serie de circunstancias que concluyen en la década de los años setentas en crisis, lo que servirá de marco de referencia a la situación nacional.

Corresponde al capítulo tres presentar los antecedentes que surgieron en el ámbito nacional, para los cuales las referencias -

se remontan a finales de los años setentas, donde una vez expuesto el panorama internacional, es posible entrelazarlo con la trayectoria de la problemática nacional para una mejor comprensión de ésta.

Este tercer capítulo no busca ahondar en los detalles que son motivo de muchos estudios, sino que solo a manera de referencia bosqueja en forma general el agotamiento del modelo de desarrollo seguido hasta principios de los setentas y cómo los modelos adoptados posteriormente y conjugados con la crítica situación mundial conducirían a un mayor deterioro del sector externo, situación que se agudiza en años recientes al fundamentar la política económica en la petrolización. Asimismo la culminación del gran desequilibrio estará representada en gran medida por la crisis de la deuda externa de México en 1982.

El capítulo concluye en particularizar en México el establecimiento del control generalizado de cambios, como una alternativa de solución a la problemática del país, es decir como medida para frenar la dolarización y fuga de capitales.

El capítulo cuatro aborda el control de cambios en México a través del análisis del decreto presidencial que lo implementa y de las Cartas de Intención al Fondo Monetario Internacional, ya que con ellas se persigue y argumenta la disminución del proteccionismo comercial y la derogación del control de cambios.

Posteriormente se presenta una panorámica de las experiencias que se han tenido a partir de septiembre de 1982 con el control de cambios, como las prácticas de subfacturación y sobrefacturación, las cuales surgen paralelas al control cambiario, como una desviación y evasión al sistema. Además el papel que -

ha jugado en la operatividad del control de cambios, las casas de cambio y la constante flexibilización lo que de acuerdo con la hipótesis central del trabajo, ha de considerarse como un a lejamiento de los objetivos planteados inicialmente por el con trol de cambios.

El capítulo cinco particulariza la relación e impacto del control de cambios en el comercio exterior de México, para lo cual se tomaron como referencia casi quince años de la balanza comercial.

El comportamiento y estructura del comercio exterior mexicano se clasifica a grosso modo por periodos presidenciales a partir de 1970, con la finalidad de comparar la trayectoria de la balanza comercial seguida hasta 1982 y su tendencia después -- del establecimiento del control generalizado de cambios.

Finalmente el periodo de 1982-1985 resulta particularmente interesante, al analizar el comportamiento del comercio exterior bajo un sistema del cual no existen antecedentes históricos en México y consecuentemente poco estudiado, me refiero al control de cambios.

Es aquí donde el marco teórico e histórico deberán ser considerados para comprender y analizar el surgimiento e importancia del control de cambios y su proyección en la balanza comercial de México.

Por último y en base a la evaluación de las proposiciones y ob jetivos presentados y al análisis de la información del tema, se culmina con las conclusiones y recomendaciones que surgen de la presente investigación.

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

CAPITULO 1

CONSIDERACIONES GENERALES.

Sin pretender de ninguna manera profundizar en el amplio y controvertido tema del capitalismo, solamente como marco teórico se presentan de modo somero las primeras y principales teorías del comercio internacional. Para tal fin se parte de un breve bosquejo del surgimiento del sistema capitalista.

1.1 Surgimiento del capitalismo.

El surgimiento del capitalismo se remonta a la época del feudalismo, donde la economía se encontraba en plena descomposición. Aunado a esto se presentaron acontecimientos históricos trascendentales que, influirían de manera determinante en la transición al capitalismo comercial (mercantilismo), algunos de esos hechos fueron:

- Descubrimiento de América y con ello la expansión colonial que permitiría ampliar el comercio mediante la "creación de nuevos mercados y fuentes de abastecimiento de materias primas". (1)
- Desarrollo del transporte (principalmente de la navegación marítima).
- Cambio de mentalidad en el orden político, religioso y social.
- Progreso científico y tecnológico; "revolución en los métodos de producción con repercusión en la disminución del costo de mercancías". (2)
- Surgimiento y expansión de una clase comercial (capitalista), - formación de compañías comerciales y monopolios, con el apoyo del Estado.

(1) Ellsworth, P.T., Comercio Internacional. Ed. F.C.E., México, - 1981, p.42

(2) Ibid.

- Las cruzadas permitieron el acercamiento comercial de Europa -- con el Oriente.
- Creciente acumulación de capital.
- Expansión del comercio nacional y posteriormente a nivel internacional.

Todo este conjunto de fenómenos históricos dieron como resultado un gran movimiento comercial (capitalismo), al cual correspondió la corriente de pensamiento conocida como el Mercantilismo. Este fue el primer intento por elaborar una teoría del comercio internacional. A pesar de que siempre ha existido el comercio, es a -- partir de ese periodo, con el surgimiento del Estado-Nación y des -- cubrimientos geográficos principalmente que, podemos hablar de -- los antecedentes modernos del comercio internacional, aunque no -- tal y como lo conocemos actualmente.

1.1.1 Contribución de la corriente mercantilista.

Aún cuando hubo discrepancia de ideas entre los exponentes del -- mercantilismo (como expresión ideológica del capitalismo comer--- cial), todos coincidían finalmente en que la meta fundamental era formar un Estado económicamente rico y políticamente poderoso. -- Aún cuando los medios para lograrlo eran distintos, se enfocaban principalmente al comercio exterior como la base para el enriquecimiento del Estado, a través de abastecerse de metales preciosos y codiciados como el oro y la plata.

Intimamente relacionado con esto, se encuentra una de las principales aportaciones y base del pensamiento mercantilista: la Teo--- ría de la balanza comercial, alrededor de la cual giraba toda política comercial, colonial y naviera de esa época. Establecen que a través de un saldo favorable en la balanza comercial, el Estado se fortalecería económicamente, en virtud de que esa ganancia en el comercio exterior radicaba en que el pago por la diferencia en tre las transacciones comerciales sería en oro o algún otro metal

precioso lo que enriquecería a la nación. De ahí la gran importancia que daban a los metales preciosos.

Ellsworth resume claramente la teoría de los mercantilistas en el siguiente párrafo:

"Una nación sólo puede ganar mediante el comercio exterior si tiene una balanza favorable, o un exceso del valor de las exportaciones sobre el de las importaciones". (3)

Bajo una filosofía nacionalista, los mercantilistas lucharon contra el proteccionismo local y abogaron por la intervención general e indirecta del Estado, así como por la protección de ésta para la industria naviera, para promover las exportaciones y restringir las importaciones (4) y en general por la protección a la clase comerciante. Esto era una política de protección a la industria interna y regulación del comercio(5) y la prueba del éxito era una balanza comercial continuamente favorable (según la teoría de los mercantilistas).

Otra contribución de los mercantilistas fue la teoría cuantitativa del dinero y los precios, resultado de la controversia surgida al tratar de dar respuesta al por qué de la elevación de los precios de las mercancías. Fue Bodino quien por primera vez explicó que los precios aumentaban como efecto del aumento de la oferta de metales preciosos y así lo aceptaron casi todos los mercantilistas posteriores, pero sin llevarlo al plano internacional en ese momento.

(3) Ellsworth, P.T., op. cit., p.23

(4) Libertad de comercio dentro del país y hacia el exterior restricciones (aranceles, política colonial restrictiva, reglamentación del comercio, entre otros).

(5) Cabe mencionar que estaba prohibida la exportación de oro y plata en barras y se limitaban las importaciones.

A cerca del tipo de cambio y fluctuaciones fueron los "antimetallistas y partidarios de la balanza de comercio -quienes- concluyeron que tanto el movimiento de metales, como la variación del tipo de cambio se debía al estado de la balanza comercial". (6)

Los mercantilistas daban gran importancia al comercio exterior -- por considerarlo la mayor fuente de ingresos y que, al tener un -- superávit, la cotización de la moneda nacional subiría y que entraría al país tanto tesoro como la diferencia del valor entre -- las exportaciones y las importaciones". (7)

De tal forma que la abundancia o escasez de dinero en un país daría el valor de éste, por eso era distinto de un país a otro.

Asimismo consideraron que la paridad normal de un tipo de cambio, lo determinaban la relación de contenido de oro fino entre las monedas.

Detectaron también que en la balanza comercial, además del pago -- de importaciones y exportaciones existía un renglón más correspondiente al pago de servicios entre los países, pero sólo en el plano nacional, sería hasta David Hume quien lo expondría en el plano internacional.

Para finalizar este inciso, la siguiente cita de Eric Roll sintetiza la transición del mercantilismo al capitalismo:

"La política del mercantilismo sirvió para abolir las restricciones medievales (monopolios señoriales, etc.) y para crear Estados nacionales poderosos, mucho más fuertes económicamente y militarmente que España y -- Portugal... Los Estados mercantilistas se convirtieron

(6) Torres Gaytán, R., Teoría del comercio internacional. Ed. --- Siglo XXI, México, 1978, p.41

(7) Ibid. p.41

a su vez, en centros de poder para fomentar el comercio. Con ello, el capitalismo incipiente -predominantemente comercial- se transformó paulatinamente en capitalismo industrial". (8)

1.1.2 Del mercantilismo al libre cambio.

Durante la etapa del mercantilismo se inicia y amplía el mercado nacional, al consolidarse avanzó hacia la monopolización del comercio exterior y colonización de tierras conquistadas, aunado a esto, el desarrollo del transporte, la aplicación de conocimientos técnicos a la producción, la acumulación de capital, los ci--mientos de un mercado amplio para soportar la expansión indus---trial y la modificación en el sistema de valores, permitieron el desarrollo del capitalismo hacia su segunda etapa; el industria--lismo, que tuvo su expresión ideológica en la Teoría Clásica.

Los representantes de la nueva teoría sobre el comercio exterior, lucharon contra el mercantilismo basados en el innecesario monopolio comercial reglamentado por el Estado (9) ya que era suficiente el monopolio económico que le daba superioridad en los métodos técnicos de producción.

La política mercantilista resultaba un obstáculo al desarrollo industrial, la libertad de circulación de mercancías lograda hacia el interior del país, requería su libertad hacia el exterior, de un mercado internacional para hacer posible la expansión del capitalismo industrial, de producción masiva. Ante esta situación el

(8) Tamames, R., Estructura económica internacional. Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.31

(9) Controles como los aranceles de materias primas o subsidios, prohibiciones y de servicios navieros afectaban primordialmente al comercio exterior.

Estado ya no debía intervenir en el libre juego de las fuerzas económicas.

1.1.2.1 Teoría clásica y sus principales exponentes.

Los últimos exponentes de la corriente mercantilista (como David Hume) pueden ser considerados por sus ideas, como los precursores de la teoría clásica. Así tenemos que aún cuando los mercantilistas tenían elementos para formular una teoría cuantitativa del dinero y los precios internacionales, no lo llevaron a cabo porque, les faltó establecer la conexión entre esos elementos. Unicamente se había hecho apreciaciones unilaterales, hasta que David Hume - "yuxtapuso la teoría cuantitativa del dinero y la doctrina de la balanza comercial minó efectivamente a esta última".(10) Al exponer que los precios de un país se determinan por su cantidad de dinero, y por ende los precios varían en cada país y serían interdependientes. Por lo tanto países con precios bajos podían vender más barato que los de precios altos, "esa venta a precios más bajos determinaría una afluencia de dinero- o sea un numerario que haría subir los precios allí bajándolos en el otro país".(11)

A Adam Smith le correspondería llevar el espíritu del individualismo (logro de Locke en el campo de la política) al plano de la economía. El aspecto esencial de sus ideas pueden resumirse en -- las proposiciones siguientes:

- "Los intereses individuales...están sometidos a una armonía natural.
- Por lo tanto, los actos egoístas de los individuos conducen al bienestar de todos y es innecesaria la reglamentación constante

(10) Ellsworth, P.T., op. cit., p.42

(11) Ibid.

del gobierno.(12)

- Pueden obtenerse mejores resultados si el Estado, sigue la política de dejar en paz, de laissez-faire".(13)

Abogar por la mayor libertad de iniciativa y comercio exterior -- correspondía a las inquietudes de la época, propias del naciente capitalismo industrial que, necesitaba ampliar sus mercados para colocar sus mercancías.

La principal aportación de Smith fue la Teoría de la división del trabajo, aplicada al ámbito internacional, demostrando las ventajas de la especialización y la conveniencia del intercambio entre países.(14) De tal forma que el librecambio ampliaba la demanda - de los productos, a la vez que la magnitud del mercado amplía los límites de la producción. Para expandir ésta había que abrir mercados que la impulsarían.(15)

Smith suponía que el comercio internacional se beneficiaba si había una diferencia de costos entre los países, esto es que, existía entre los participantes una ventaja absoluta, es decir, un -- país debía importar lo que fuera más barato en el exterior que -- producirlo dentro del país y a su vez exportar aquello que él producía a menor costo que otros. Pero esta teoría no contemplaba el

(12) Las restricciones mercantilistas al comercio y a la industria interior desaparecerían al disminuir el interés del gobierno en conservarla y aumentar el interés de los comerciantes y manufactureros en su abolición , según Ellsworth.

(13) Ellsworth,P.T., op. cit., p.46

(14) Se basaba en el supuesto que,el comercio se beneficiaría si existiera una mínima diferencia en los costos entre los países lo que permitiría aumentar la riqueza.Es decir si otro país produce cierta mercancía a un costo menor que en el propio país debían comprar en ese mercado extranjero.

(15) Torres Gaytán,R., op. cit.,p.10

caso en el que algún país no contara con alguna superioridad en alguna rama de la producción, además no todos tienen el mismo grado de desarrollo.

Fue David Ricardo quien formuló de manera más precisa una teoría general de comercio internacional, amplió las oportunidades de estudio en esta materia con su teoría de los costos comparativos, ya que serían éstos los que justificaban el comercio. De acuerdo a la teoría ricardiana, el valor de las mercancías está determinado por su costo en trabajo. "Es la cantidad comparativa de bienes -- producidos por el trabajo la que determina su valor relativo presente o pasado", (16) pero este principio sólo es válido en el comercio interno de un país, porque en el comercio internacional, -- según Ricardo, el valor de cambio lo determina "el costo del trabajo relativo o comparativo de las mercancías en los dos países, -- en lugar del costo absoluto del trabajo o trabajo requerido para su producción". (17)

Así los países tenderían a especializarse en la producción de las mercancías para las cuales los costos (en trabajo) son relativamente más bajo. En otras palabras esto es una ampliación del -- principio de la división del trabajo, "la competencia debe concentrarse donde la competencia cuenta más, y la incompetencia donde la incompetencia cuenta menos". (18)

Sin embargo la teoría de David Ricardo, "se centró exclusivamente en la oferta al lado del costo del comercio internacional y no -- prestó atención al lado de la demanda". (19)

(16) Ellsworth, P.T, op. cit., p.57

(17) Ibid. p.58

(18) Ibid. p.59

(19) Ibid.

John Stuart Mill contribuyó con la teoría de la demanda recíproca a partir de los costos comparativos estableció que, la relación real del intercambio estaría determinada por la extensión y elasticidad de la demanda de cada país por los productos de otros. Entendiendo por demanda internacional o demanda recíproca, "la cantidad de exportaciones que un país ofrecería, en diversas condiciones comerciales, a cambio de cantidades distintas de importaciones". (20)

Por su parte Torres Gaytán sintetiza los fundamentos teóricos de la doctrina clásica de la siguiente forma:

"La especialización (Smith) permite una mayor producción ; la diferencia de los costos determina la cuantía de la ganancia global (Ricardo), y la demanda recíproca gobierna la distribución de la ganancia (Mill) entre los países que intercambian". (21)

Son los clásicos quienes dan fundamento a la primera teoría integral del comercio , "que sirve para demostrar las ganancias del comercio, -pero que tiene como inconveniente el que sólo hayan considerado- la existencia de un factor simple de producción" (22), -solamente tomaban en cuenta al trabajo como el factor de producción que determina los valores. Además como defensores del capitalismo industrial y del libre comercio internacional, los clásicos no dieron mayor importancia a los países con menor grado de desarrollo y a costa de éstos se consolidaron las ventajas para los países más desarrollados.

(20) *Ibid.* p.61

(21) Torres Gaytán, R., *op. cit.*, p.101

(22) Ellsworth, P.T., *op. cit.*, p.69

1.2 Control de cambios.

1.2.1 Concepto.

De las diversas definiciones que existen acerca del control de -- cambios, se han seleccionado las que se consideran como las más -- representativas y que serán de utilidad para comprender qué es y para qué sirve dicho control, dichas definiciones se presentan a continuación.

Así tenemos que, Irving Friedman define al control de cambios como "las restricciones gubernamentales sobre la compra y venta de moneda extranjera". (23)

Siendo "la razón más importante y más común para emplear controles cambiarios directos la necesidad de equilibrar la balanza de pagos". (24) Asimismo Friedman considera que la finalidad de los con troles de cambio es evitar "la devaluación de la moneda, la huida de capitales, el empleo en gran escala de las reservas internacionales y la necesidad de empréstitos extranjeros". (25) Además se -recurre al control cambiario cuando hay escasez de divisas.

Ellsworth lo define como, "otro modo de tratar las dificultades - que surgen de la balanza de pagos...-y que no- toma en consideración las fuerzas del mercado, y las sustituye por decisiones arbitrarias de funcionarios del gobierno; -de tal forma que- no solamente es directa, más bien que indirecta, la intervención del gobierno, sino que, como la esencia del control de cambios consiste en una serie de restricciones en los pagos internacionales, también se sacrifica la convertibilidad". (26)

(23) Friedman, I., El control de cambios. CEMLA, México, 1960, p.11

(24) Ibid. p.41

(25) Ibid. p.17

(26) Ellsworth, P.T., op. cit., p.411

Ramón Ramírez cita a Raymond P.Kent al decir que este último "afirma que entre las principales causas que pueden justificar -el control de cambios- están la necesidad de disponer de los medios necesarios -divisas- para garantizar la importación de bienes esenciales: maquinaria y equipo para el desarrollo industrial; hacer frente a las obligaciones externas y evitar la fuga de capitales". (27)

Por su parte R.Ramírez (28) dice que, el control de cambios se usa para nivelar el déficit existente en la balanza de pagos e "impide la fuga y evita que las reservas de oro del banco se agoten". (29)

Para Ricardo Torres , "el control de cambios no es un sistema monetario, sino una técnica de regulación cambiaria y monetaria; -- más específicamente, es un mecanismo de regulación del mercado de cambios por un organismo oficial, mediante el cual se pretende -- contrarrestar el desequilibrio de la balanza de pagos". (30)

De los conceptos antes expuestos se puede resumir que, cuando los países padecen de desequilibrio externo (por diversas causas) y no quieren recurrir a medios como la deflación de la moneda o la devaluación, se ha recurrido al control del cambios. Los principales fines en el establecimiento de los controles o restricciones cambiarias han sido:

- Equilibrar la balanza de pagos.
- Contrarrestar la fuga de capitales.
- Apoyar a las exportaciones.
- Disponer de divisas y utilizarlas de la mejor manera, de acuer-

(27) Ramírez Gómez, R., La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivas. UNAM. México, 1984, pp.273-274

(28) Ibid. p.273

(29) Ibid.

(30) Torres Gaytán, R., op. cit., p.313

do a los intereses del país.

- No agotar las reservas internacionales.
- Equilibrar la demanda de divisas con la oferta existente.

Estas han sido como ya dije, de las principales razones por las cuales se ha optado por el establecimiento de controles cambiarios, con la esperanza de dar solución a estos problemas.

Empero, los controles cambiarios son únicamente una medida temporal mientras se resuelven a fondo los problemas que dieron origen a su establecimiento.

1.2.2 Modalidades de los controles de cambio.

Si bien es cierto que, no es posible encajonar a los sistemas de control de cambio en una clasificación exacta y única, puesto que hasta la fecha no se han presentado dos casos idénticos, debido a que la adopción de cada uno responde y se adapta a las necesidades y problemas específicos y distintos de cada país.

Sin embargo de la gran variedad de prácticas gubernamentales respecto al control cambiario, Friedman distingue que "todos tienen la característica común de que el gobierno, mediante alguna acción, coarta la libertad de comprar y vender divisas". (31)

Ahora bien, sólo es posible hacer una distinción respecto a las modalidades más frecuentes que se han adoptado en la práctica, de acuerdo a sus razgos comunes y fundamentales. En este sentido las modalidades que a continuación se presentan han sido las más importantes, a saber:

- Control de cambios integral o directo.
- Control de cambios dual o de doble mercado.

(31) Friedman, I., op. cit., p.12

- Sistema de tipos de cambio múltiples.
- Régimen de licitaciones.

1.2.2.1 Control de cambios integral o directo.

Esta modalidad también conocida como clásica, es aquella donde se ejerce un control directo sobre el mercado de cambios. Este tipo de control es el más riguroso, porque pretende que el gobierno, a través de las autoridades responsables ejerza un control completo y directo sobre el mercado de divisas.

La característica esencial de este control de cambios absoluto es que los residentes del país, por ley deberán entregar a la autoridad cambiaria la totalidad de las divisas que hayan obtenido (por concepto de exportaciones o cualquier otra fuente de ingresos), al precio de compra establecido por el Estado. Para asegurarse que realmente todas las monedas extranjeras recibidas son entregadas al gobierno (por medio de una autoridad cambiaria) y que no exista evasión, se establecen permisos de exportación y compromisos de compra-venta de divisas que certifican la entrega de dicha autoridad.

"Generalmente se introduce la concesión de importaciones para racionar la oferta limitada de divisas entre las demandas de competencia, a lo largo de los lineamientos de las necesidades nacionales percibidas". (32) Esto es, como señala Friedman (33), obtención de divisas necesarias para hacer los pagos de las importaciones u otras transacciones con el exterior, de acuerdo a las necesidades del país, éstas divisas serán racionadas y otorgadas a través de la autoridad gubernamental cambiaria, de tal forma que,

(32) Ellsworth, P.T., op. cit., p.411

(33) Friedman, I., op. cit., pp.40-41

las autoridades correspondientes fijarán el marco dentro del cual se otorgarán permisos para comprar divisas.

Quienes requieren de moneda extranjera deberán acudir al organismo o autoridad encargada del control, quien las proporcionará en cantidades limitadas y al precio establecido oficialmente.

Los países que han adoptado este tipo de control oficial directo sobre el mercado de divisas han tenido motivos similares. Causas que pueden ser "aplicables también a los países que combinan el -- uso de los tipos de cambios múltiples con el de los controles directos. La razón más importante y más común para emplearlos ha sido la necesidad de equilibrar la balanza de pagos". (34)

Las condiciones para el establecimiento de dicho control han sido cuando un país se considera incapaz de satisfacer la demanda de divisas y requiere corregir el desequilibrio de su balanza de pagos, además de impedir la fuga de capitales cuando ésta se presenta (dada la mala posición económica del país).

Por la importancia que el desequilibrio tiene en la iniciación de los controles cambiarios, a continuación se señalan algunas de -- las muy diversas causas que lo originan, Irving Friedman(35) destaca las siguientes:

- Crisis temporales: originadas por los descensos repentinos y -- fundamentalmente temporales de los ingresos procedentes de las exportaciones (como pérdidas de cosechas).
- Desequilibrio de larga duración: causados por la excesiva demanda de importaciones (continuas políticas inflacionarias por desequilibrio fiscal o condiciones fáciles de crédito, etc.).

(34) Friedman, I., op. cit., p.41

(35) Ibid.

- Acontecimientos cíclicos: como baja en precios de materias primas o demanda total de bienes.

Con el desequilibrio resultante en la balanza de pagos "el tipo de cambio existente no puede realizar la función de equilibrar - la demanda con la oferta de divisas, así que el gobierno prefiere limitar la libertad a realizar operaciones cambiarias. -Lo esencial de la crisis de la balanza de pagos es que- un desequilibrio exterior es un factor fundamental en los controles cambiarios,... y reflejan debilidad...y su persistencia revela temor de las autoridades de que sin tales controles puedan volver a surgir los problemas de la balanza de pagos".(36)

Además de lo ya expuesto hasta aquí, hay otro motivo para instituir los controles cambiarios y muy relacionado también con la balanza de pagos, me refiero a las reservas débiles (insuficientes) y en muchas ocasiones a causa de las fugas de capital (que resultan en muchos casos un motivo importante para establecer el control cambiario). Estas dos razones (balanza de pagos y reservas) - suelen ser la causa inmediata del establecimiento de los controles de cambio.

El tipo de control de cambios absoluto o integral, precisamente - por su caracter riguroso, presenta serias dificultades (sobre todo administrativas), para cumplirlo al pie de la letra.

Si el sistema establece por ley la entrega total y solicitud de - divisas al Estado, nos encontramos con el primer gran obstáculo.- Sería verdaderamente difícil controlar en su totalidad que todas las divisas que ingresaran al país por cualquier concepto fuesen entregadas al Estado. Así también resulta difícil que quienes solicitan moneda extranjera bajo la comprobación, ésta sea real y -

(36) Ibid. pp.42-43

fidedigna. Es probable que, tanto los permisos de importación y exportación sean alterados en beneficio de intereses particulares la evasión de las medidas y control, además de la posible corrupción en el sistema administrativo de control.

Al lado de esto ha surgido también el "mercado negro" de divisas y se incrementa (en la medida de lo posible el contrabando), como parte de las desventajas.

Por otra parte, la autoridad cambiaría al ser receptora de divisas corre el riesgo de no recibir la totalidad de éstas (que ingresan al país) y por ende, "no disponer de las divisas suficientes para hacer frente a la demanda de moneda extranjera correspondiente a los pagos al exterior permitidos".(37) Aunque sin un control cambiario, en las mismas condiciones será difícil que el gobierno pueda disponer de divisas suficientes ya que no se canalizarían hacia las prioridades de la nación.

Asimismo si no se comprueban los fines para los cuales se desean las divisas solicitadas a la autoridad, pueden ser mal utilizadas por eso entre otras cosas, es necesario un aparato administrativo especializado en la materia (si no existe habrá que formarlo al adoptar el control cambiario), para detectar esas situaciones y otras como la falsificación y sobre o subfacturación, común en el país donde se implementan las restricciones cambiarias de este tipo tan riguroso.

Pero aún ante desventajas como las antes descritas, el control de cambios le permite al gobierno obtener y controlar las divisas para darles un uso racional y más adecuado, de acuerdo con las necesidades del país.

(37) Mancera Aguayo, M.A., "Inconveniencia del control de cambios", Banco de México, S.A., México, Abril 20, 1982, p.8

1.2.2.2 Control de cambios dual.

Ante la dificultad de llevar a cabo completamente un sistema de control absoluto o integral, ya que resulta muy difícil de controlar la totalidad de divisas, se ha adoptado por otra forma de restricciones, me refiero al control de cambios de doble mercado.

La característica primordial de este sistema es que cuenta con dos mercados de divisas, a saber:

- Uno sujeto a control: mercado oficial para las mercancías indispensables para el país y de interés nacional, así como para cubrir los compromisos con el exterior (como por ejemplo pago de interés y capital de la deuda externa).

Ante la experiencia de los controles directos o absolutos, de que existía al lado de este un mercado negro de divisas que operaba ilegalmente con precios exagerados. Se optó por dejar libre aquella porción de divisas que no se podían controlar para que fueran negociadas en el libre.

- Un mercado libre: que "podía ser observado por las propias autoridades monetarias".(38) Este mercado manejaría todas las exportaciones e importaciones de "artículos de valuación o manejados por numerosas empresas, así como turismo, transacciones fronterizas y movimientos de capital no registrados".(39)

En esta modalidad, las divisas captadas por el organismo controlador se destinan a las prioridades (pago de importaciones esenciales y servicio de la deuda) marcadas por el gobierno, siendo los precios inferiores a los del mercado libre.

Asimismo se da la alternativa a los importadores de recurrir a --

(38) Torres Gaytán, R., op. cit., p.312

(39) Mancera Aguayo, M.A., op. cit., p.312

otro mercado y no necesariamente al mercado oficial. El mercado libre provee las divisas a los importadores de artículos no incluidos como primordiales por el Estado, a los turistas nacionales que viajan al extranjero y para el pago de servicios, entre otros.

La ventaja de este sistema sobre el control directo radica en que su aparato administrativo es menos complejo, menos especializado y puede no existir tanta corrupción. Empero también presenta otras desventajas como que, al existir un mercado libre, hay la posibilidad de que continúe la fuga de capital, una de las razones principales en la implantación de los controles de cambio.

Al momento de existir dos mercados, el libre "subirá muchísimo en relación (al mercado controlado), ya que tendría que soportar toda presión del desequilibrio externo de la economía". (40)

En ocasiones se trata de incluir en el mercado controlado muchas importaciones por ser más bajo el tipo de cambio. En la medida -- que se acceda y exagere en esto, las divisas obtenibles por la autoridad cambiaria serán insuficientes para atender la demanda, lo que daría lugar a racionamientos de divisas, postergando importaciones o incumplimiento en el pago de la deuda pública y/o privada. Por eso hay que guardar el equilibrio entre las divisas obtenidas y las que egresen.

1.2.2.3 Control de cambios múltiple.

Los sistemas de "tipos de cambios múltiples, diferenciales o discriminatorios... tienen como característica que a las divisas se les asignan precios diferentes en función de sus diversos usos"(41)

(40) Mancera Aguayo, M.A., op. cit., p.15

(41) Torres Gaytán, R., op. cit., p.313

y puede depender de la mercancía o del país de que se trate. En decir en un sistema discriminatorio las monedas reciben un trato diferente en cuanto a cambio exterior. Por ejemplo, en el caso de las mercancías, si se trata de desalentar la importación de de terminada mercancía se elevará el tipo de cambio o a la inversa - si se quiere comprar mercancía necesaria para el bienestar del -- país. Es decir se modificarán los tipos de cambio para favorecer o desalentar las importaciones.

El otro caso es el de los cambios diferenciales según el país de que se trate, esto es dar facilidades con respecto al país de que se trate o del que se quiere favorecer, así también determinados artículos o servicios pueden ser comprados sólo en determinados - países.

Torres Gaytán comenta que, "los tipos de cambio múltiples , diferenciales o discriminatorios, pueden establecerse no solo en función del destino de los fondos sino de los países o bien según el monto de las compras o la clase de artículos que se deseen impor-
tar". (42)

Los países que han adoptado los tipos de cambio múltiple, tienen como característica común, la debilidad de las instituciones del propio país ya que, algunos han encontrado que sencillamente, no - pueden manejar con eficiencia un control directo, porque han eliminado la crisis de la balanza de pagos y por el contrario.

1.2.2.4 Régimen de licitaciones.

Este sistema considera la venta de cierta cantidad de divisas al - mejor postor, el Estado los vendería en subastas públicas, según comenta Torres Gaytán dichas divisas se destinarían a la "adquisi

(42) Ibid.

ción de cierto tipo de importaciones que originaban ganancias extraordinarias de monopolio o cuasimonopolio a los titulares de -- las divisas".(43) Ante esto el gobierno quiso participar de las ganancias y subastaría las divisas.

1.3 Marco histórico de los controles de cambio..

A continuación se expone brevemente el ámbito histórico internacional que rodea el surgimiento de los controles de cambio.

El control de cambios es un hecho que debe analizarse como parte integrante de la manifestación de un todo, causado por fuerzas internacionales y nacionales del país que lo implanta y al lado de los aspectos económicos hay efectos sociales, políticos e históricos que los causan.

La historia del surgimiento y generalización de las restricciones se desarrollan en torno a tres momentos históricos: a la Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión Mundial y la Segunda Guerra Mundial.

Aún cuando durante la primera guerra mundial habían aparecido --- prácticas restrictivas, éstas fueron de alcance limitado y adoptaron modalidades que "no afectaban en forma abiertamente destructiva, la unidad de las relaciones económicas internacionales"(44) - Fue hasta la depresión mundial de 1929, que los controles se desarrollaron, siendo en este periodo de entreguerras donde se encuentran los antecedentes del actual sistema de control de cambios, porque "como consecuencia de la Gran Depresión ...Francia - reintrodujo sistemáticamente una serie de restricciones, y su e--

(43) Ibid.

(44) Fondo Monetario Internacional "Primer informe anual sobre restricciones de cambio", Comercio internacional y balanza de pagos, y política y sistemas cambiarios Vol.I, p.43

jemplo fue ampliamente seguido. Se inició así una implantación - generalizada del bilateralismo".(45)

Uno de los instrumentos que utilizó el bilateralismo fue precisamente el control de cambios, que desde entonces se presenta con - distintas modalidades, llegando incluso "hasta la concesión dis-- criminada de divisas por una oficina centralizadora, gubernamen-- tal, a la que han de entregarse todas las divisas obtenidas por - los cobros en el exterior. -Esta categoría fue la- que se consa-- gró en Europa a partir de 1933".(46)

Esto es porque la crisis mundial tuvo efectos destructores sobre la economía de muchos países. La capacidad de producción había so brepasado los límites de la demanda, de tal forma que durante los años de crisis la producción industrial y el comercio tuvieron -- una considerable reducción, asimismo la crisis o gran depresión -- puso fin a la estabilidad temporal del capitalismo".(47)

La grave contracción de la actividad económica a nivel mundial -- produjo tales problemas que, ya era imposible resolverlos con las medidas correctivas ordinarias de la balanza de pagos, muchos --- países se enfrentaron a una aguda escasez de divisas; la defla--- ción monetaria y la devaluación eran las medidas más comunes; pero pronto tuvieron que idear nuevas medidas que se usaron para redu cir los pagos internacionales de países deficitarios a niveles -- congruentes con sus ingresos de divisas en disminución .

La depresión produjo que el ingreso mundial bajara y que las re-- servas sufrieran constantes pérdidas, lo cual repercutió en la --

(45) Tamames, R., op. cit., p.35

(46) Ibid. p.36

(47) Potemkin, y otros., Historia de la diplomacia. Vol. III, Ed. Grijalbo, México, 1968, p.435

disminución de compras al exterior, el comercio estaba limitado a las divisas recibidas en el país (que también eran escasas porque en general el comercio mundial había disminuído). Además de la limitada capacidad de pago, se buscaba en ese momento darle mejor - uso a las escasas divisas que poseían y promover el comercio bilateral como el "menor de los males".

En esa época de crisis muchos países se encontraron ante la inconvertibilidad de las monedas, escasez de divisas y la baja del comercio bilateral reglamentado como forma de sustituir el antiguo comercio multilateral libre.

Fue entonces como ya se dijo, cuando los controles de cambio se - utilizaron para que los importadores gastaran las divisas en las prioridades que señalaba el gobierno y a la vez que todo aquel -- que recibiera monedas extranjeras, las entregara a un organismo - oficial (asignando) al tipo de cambio preestablecido y las solicitudes de divisas serían a través del mismo organismo.

Los controles de cambio se generalizaron como armas defensivas y ofensivas siendo un producto de la reducción del comercio y no -- como un medio para reducirlo.

Cuando la segunda guerra mundial estalló, las restricciones cambiarias y comerciales, en muchos casos derivadas de los años ---treintas se usaron como instrumento de guerra económica y continuaron después de la guerra. Desde entonces los controles de cambio adquieren mayor auge a nivel mundial y su establecimiento es cada vez más frecuente.

Friedman comenta que, "la historia de los controles cambiarios revela que han sido instituídos en épocas de serias dificultades"(48) Y aún cuando la utilización de los controles de cambio "tuvo ori-

(48) Friedman, I., op.cit.,pp.19-20

ginalmente motivos financieros -y monetarios-, bien pronto se --
vio que los controles constituían un medio de reforzar otras me
didas proteccionistas y que a menudo permitían alcanzar las me--
tas del proteccionismo más efectiva y calladamente".(49)

(49) Ibid. p.50

CAPITULO 2

CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA
CRISIS DE MEXICO 1970-1983.

CAPITULO 2

CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA CRISIS DE MEXICO 1970-1983.

Es conveniente aclarar que el contenido de este capítulo se expone en forma general, solamente se presenta como un marco de referencia al tema central de la tesis. Aún cuando a continuación se mencionan temas que en sí mismos son objeto de otros estudios, insisto en que no es el propósito de este trabajo profundizar al -- respecto.

2.1 La crisis internacional 1970-1983.

Para comprender y analizar los sucesos acontecidos en México en -- años recientes y específicamente al establecimiento del control -- generalizado de cambios, es necesario considerar este hecho dentro del ámbito internacional en el cual surge y posteriormente -- (capítulo 3) particularizar en los antecedentes nacionales.

En los siguientes apartados se mencionarán algunos de los hechos mundiales de relevancia, fundamentalmente aquellos que de alguna forma intervienen en esta actual crisis del capitalismo.

2.1.1 Orígenes de la crisis.

Uno de los hechos más sobresalientes al concluir la segunda guerra mundial, fue precisamente el surgimiento de los Estados Unidos como la nación más poderosa, "y como tal dictó sus normas en Bretton Woods, creando un sistema acorde con sus intereses y que sirvió para mantener y ampliar su liderazgo, logrando consolidarse en la inmediata posguerra como la potencia política, económica y militar por excelencia". (1) Durante la posguerra "se hace nece

(1) Chapoy Bonifaz, A., Ruptura del sistema monetario internacional, Ed. UNAM, México, 1983, p.8

sario, para mantener en funcionamiento el enorme aparato capitalista, instrumentar las estructuras políticas, militar y financiera, de tal suerte que permitiera la aplicación de una política de dominio mundial. Uno de los elementos fundamentales para lograr el control del nuevo sistema capitalista lo constituye la creación de dos piezas claves, como fueron los organismos económicos financieros supranacionales: El Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial" (2) como resultado de la conferencia antes mencionada, de Bretton Woods.

Es decir, durante la posguerra, (3) Estados Unidos logra un constante superávit en su balanza comercial, como consecuencia de la necesidad de productos norteamericanos por parte de los países europeos devastados por la guerra, los cuales se encontraron ante la "escasez de ciertos productos, las diferencias de mano de obra los problemas de las gentes desplazadas y el derrumbe de las redes de transportación, comercio y comunicación" (4) lo cual minaba el esfuerzo de reconstrucción, para el cual surge el Plan Marshall mismo que "contemplaba ayuda directa norteamericana para que los países europeos salieran de su desastrosa situación en que se encontraban como consecuencia de la guerra". (5)

Además de abastecer de productos a Europa, Estados Unidos también se encuentra en posibilidad de poner a disposición del mundo gran

(2) Manrique C. I., La política en la estrategia del desarrollo. I.I.E., UNAM, México, 1977.

(3) Por un lado Europa Occidental tenía una enorme tarea de reconstrucción y EUA aseguraba su política expansionista con la creación del Fondo Monetario Internacional.

(4) Block, L.F., Los orígenes del desarrollo económico internacional. Ed. F.C.E., México, 1980, p.119

(5) Silva Michelena, J.A., Política y bloques de poder. Ed. S.XXI, México, 1976, p.96

des cantidades de dólares, principalmente para la reconstrucción, en la cual a pesar de sus dificultades, "los norteamericanos confiaban en que se traducirían en la restauración de regímenes capitalistas liberales por toda Europa. Tales regímenes tendrían que abrir sus economías con la mayor rapidez posible a los flujos de bienes de capital determinados por el mercado". (6) Pero hubo dificultades ya que durante el periodo caótico de reconstrucción de 1946-1947, las economías de Europa Occidental habían desarrollado sistemas complicados de controles de casi todas las transacciones económicas internacionales.

Los controles eran en ocasiones solo continuaciones de la situación existente durante la guerra, pero otros habían sido desarrollados para las condiciones de paz.

Por lo general el sistema de controles daba inicio con los controles de cambios, estos hacían que las monedas de cada país "se volvieran inconvertibles y que los movimientos de capital fueran por lo general ilegales". (7) De tal forma que el gobierno controlaba las divisas y por ende restringía o limitaba la cantidad de ciertas importaciones.

Además a medida que los gobiernos trataban de expandir el comercio internacional, negociaban acuerdos bilaterales con otros países. Estos acuerdos establecían líneas de crédito temporales de magnitud limitada para las importaciones de un país participante de acuerdo con la idea de que después de un tiempo, se equilibraría el comercio entre los dos países. Esto es, la continuación del bilateralismo de la época de la gran depresión.

Si bien algunos de estos controles se podían considerar como temporales, a E.U.A. le preocupaba aún más que continuaran aumentando

(6) Block, L.F., op. cit., p.119

(7) Ibid. p.120

los acuerdos bilaterales y con estos que los controles se volviera
n permanentes.

Como se mencionaba la situación económica de Europa no era muy fa
vorable ya que su déficit era con E.U., debido a que éste sustituy
ó los productos europeos por los latinoamericanos durante la gue
rra y por su parte Europa aumentaba sus importaciones en dólares
para fines de la ayuda y la reconstrucción. También hay que tener
en cuenta que Europa ya no tenía un superávit considerable con --
otros países, que le permitieran financiar se déficit con los EU.

Así Estados Unidos al inundar y "ayudar" al mundo con sus dóla--
res, hizo que se convirtieran gradualmente en moneda internacio--
nal y de reserva, gracias a la fuerte y sólida reserva aurífera,--
logrando que los "bancos centrales estuvieran dispuestos a guardar
dólares como parte de sus reservas, por considerarlos tan buenos
como el oro". (8)

Sin embargo, a pesar del sistema adoptado (patrón cambio dólar en
lugar del patrón oro puro), el "oro siguió siendo el medio de pa
go de aceptación mundial; si se confió en el dólar como moneda de
reserva, empero fue a causa de las abundantes existencias de oro
y de las pujanzas económicas de E.U.A.". (9)

Dicho sistema se basó en tipos de cambio fijos y el oro continuó
tomándose "como denominador común de las paridades monetarias; di--
chas paridades también podían ser expresadas en divisas fuertes,
en ese caso libras esterlinas y dólares que podían vertirse libre
mente en oro". (10)

(8) Chapoy Bonifaz, A., op.cit., p.29

(9) Ibid.

(10) Manrique, I., op.cit., p.76

Si bien es cierto que el poderío norteamericano se acrecentó después de la guerra, esta condición favorable de los Estados Unidos en todos los renglones no sería perpetua. A partir de la década - de los cincuenta dicha condición comienza a transformarse. Los EU sufren el deterioro de su balanza comercial, algunos países europeos tienden a experimentar cierta mejoría en su condición económica, permitiéndoles equilibrar su balanza de pagos, otros sin medios de financiamientos no tuvieron otro remedio que reducir sus compras de productos norteamericanos, de tal forma que se registró un descenso en las importaciones procedentes de Estados Unidos y aumento a las exportaciones a ese país.

"Este deterioro era casi inevitable -la posición de EU- en el comercio internacional estaba condenado a aminorar en alguna medida en cuanto las economías de Europa Occidental y de Japón se recuperaran de la guerra".(11)

Fue entonces cuando "al dar principio la acumulación de dólares - en gran escala, se establecieron las bases del sistema que se derrumbó a principios de los setentas".(12)

Por un lado estaba la reconstrucción económica de Europa y por -- otro la balanza de pagos de Estados Unidos se habían tornado deficitaria, condición que causó desconfianza en cuanto a la solidez de la moneda, dando lugar a dudar de su capacidad de convertibilidad del dólar oro. Consecuentemente "la conversión de los dólares en oro empezó a ejercer una gran presión sobre las reservas de oro de los Estados Unidos".(13)

(11) Block, L.F., op. cit., p. 206

(12) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., p. 29

(13) Block, L.F., op. cit., p. 205

Las causas de la balanza de pagos deficitaria de los Estados Unidos, han sido atribuidas fundamentalmente a dos causas principales: los fuertes gastos militares en el extranjero y los créditos en el exterior.

Respecto a la primera causa tenemos que, el déficit norteamericano en aumento "se debió a las medidas tomadas por los Estados Unidos para evitar más dólares al exterior. Pero los flujos de capital privado siguieron siendo demasiado pequeños para aliviar la escasez de dólares, y la brecha del dólar se llenó con los dólares enviados al exterior para fines de la ayuda militar y política y para el sostenimiento de las tropas norteamericanas estacionadas en bases militares por todo el mundo". (14)

En la primera mitad de los cincuenta esto tenía sentido en términos de la balanza de pagos por que los demás países requerían urgentemente la liquidez proporcionada por esos gastos gubernamentales. Pero en la segunda mitad del decenio, las condiciones eran más estables y propiciaron la inversión privada extranjera norteamericana, sin embargo "simplemente no podía desmantelarse el aparato militar y político instalado en todo el mundo. Así que los Estados Unidos continuaron enviando dólares al exterior, con el resultado de un déficit mayor". (15)

Ya desde fines de los años cuarenta la economía norteamericana tuvo un receso, mismo que se vio aliviado con los gastos de la crisis de Corea. Además "uno de los problemas a que se enfrenta la economía norteamericana es el exceso de capacidad industrial en relación con la capacidad de compra; pues bien, el armamentismo es un instrumento que ayuda a aumentar la tasa de utilización de equipo, por lo que a su vez hace disminuir los costos de pro--

(14) Ibid. 206

(15) Ibid.

ducción. Pero obviamente, no sólo hay maquinaria ociosa sino también mano de obra desocupada, y de no ser por el esfuerzo bélico, el problema del desempleo aumentaría considerablemente. Sin embargo los gastos militares tienen efectos contradictorios, pues bien es cierto que aumentarían el empleo y con ello la demanda interna, también lo es que el déficit presupuestal alimentado en su mayor parte con los gastos de defensa gravita pesadamente sobre la población". (16) Empero estos gastos de guerra colaboraron para reactivar la economía norteamericana conocida como "prosperidad de Co rea".

Es precisamente después de este acontecimiento que comenzaron a -- "agudizarse las contradicciones de la economía norteamericana en el ámbito de la hegemonía mundial, al suscitarse la crisis cubana de 1959-62, en la que es conocida la pérdida de poder de los Estados Unidos sobre una porción estratégica del territorio latinoamericano". (17)

Ahora bien, estos gastos bélicos están distribuidos en el mundo, -- por ejemplo, hubo otro hecho relevante en este renglón y es el -- conflicto de Vietnam, en el cual los E.U.A. esperaban encontrar -- la misma prosperidad económica que en la crisis de Corea, pero en este caso no resultó igualmente favorecido, ya que de concluir ésta , significó para E.U. el cese de un incentivo externo.

De tal forma que, contrariamente a lo esperado, las acciones de -- sostenimiento para la guerra de Vietnam aumentaban las tensiones de la balanza de pago de los Estados Unidos y provocaron una ----

(16) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., pp.33-34

(17) Ortiz Wadgymar, A., "Aspectos de la crisis de los E.U., y sus principales impactos en el sector interno de México". Rev. -- del Centro de Relaciones Internacionales, UNAM, Vol.III, No.29 Abril-Junio, 1980, pp.8-9

fuerte presión inflacionaria que, contribuiría a debilitar gravemente al dólar.

Por otro lado estaban los créditos al exterior (segunda causa básica) a través de la 'ayuda' a los países subdesarrollados y las inversiones privadas en el extranjero, factor que para algunos representan a el punto decisivo en el desequilibrio. Son estos dos aspectos los que básicamente llevaron a los Estados Unidos a disminuir sus reservas de oro.

Será precisamente la disminución del crédito otorgado por los Estados Unidos, uno de los factores que afectaría directamente a México, como se verá en el capítulo correspondiente.

En suma, los Estados Unidos padecían de un déficit en su balanza de pagos, causado principalmente por las dos razones antes señaladas, lo que hacía desconfiar de la solidez del dólar y de su convertibilidad en oro ya que el respaldo en ese metal era cada vez menor.

Esta inseguridad llevó a la especulación y compra desmedida de oro para la década de los sesentas, puesto que era difícil satisfacer la demanda de oro. A pesar de que los Estados Unidos habían negociado acuerdos bilaterales en los cuales otros gobiernos aceptaban no cambiar sus dólares por oro.

Ahora bien, se menciona esta situación porque permite comprender las raíces de la crisis, que se intensifica a partir de los años setentas. En este sentido comenta en su obra Ramón Tamames que, -- los orígenes de la crisis actual, no se encuentran exclusivamente en los problemas energéticos que comenzaron a preocupar al mundo entero desde 1973, sino que el verdadero preludio de lo que sería la crisis económica internacional hoy en curso, puede verse en el agravamiento de los problemas monetarios a nivel mundial". (18)

(18) Tamames, R., op.cit., pp.395-396

2.1.2 La crisis monetaria internacional.

De acuerdo con el supuesto presentado en el párrafo anterior y -- con la única finalidad de tener una visión general de lo que ro-- deó en el campo internacional a la problemática de México y para comprender cómo estos factores influirían en la crisis de nuestro país, se mencionan dos crisis relevantes: la monetaria y posteriormente la energética.

Pero debido al carácter de referencia histórica que se les da en este trabajo, no se abundará ni en el detalle ni en profundizar-- en estos dos amplio y controvertidos temas.

Como se expuso anteriormente, el poderío adquirido durante la pos guerra por los Estados Unidos se deterioró, así como la situación de algunos países sufrió cambios. De entre los múltiples acontecimientos se pueden enumerar los siguientes: "movimientos de liberación nacional; la transformación de los países capitalista dependientes y superexplotados en socialistas (China, Europa Oriental y Cuba); el desmoronamiento del sistema colonial en Africa y Asia; organizaciones de diferentes tipo de los nuevos países independientes; resurgimiento de otras naciones capitalistas, Japón y -- los países de Europa Occidental, cuyo desarrollo se vio propiciado, entre otros factores, por la creación de nuevas tecnologías - y por las limitaciones impuestas a sus gastos militares, a raíz - de la segunda guerra mundial; expansión de las grandes potencias a través de las transnacionales; enfrentamiento del capitalismo y el socialismo con sus mas variadas manifestaciones en Corea, Vietnam, Camboya, Medio Oriente, Africa y finalmente, la lucha organizada de los países del tercer mundo en defensa de sus intereses. En tales circunstancias, la posición de líder le ha resultado muy -- costoso a E.U.A., y las abundantes salidas de capital que ha tenido que soportar para mantenerla han afectado su balanza de pagos" (19) como se mencionó y fueron presionando al dólar.

(19) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., pp.8-9

A fines de los sesentas, se devaluaron algunas de las principales divisas y los Derechos Especiales de Giro, estas medidas solamente atenuaron las presiones sobre el dólar, pero sólo por un breve lapso.

Al iniciarse la década de los años setentas, el sistema capitalista se encontraba a la puerta de una nueva crisis económica, más aguda que las anteriores y acompañada de un proceso inflacionario alto índice de desempleo y la capacidad industrial se estaba perdiendo, al no poder ser aprovechada a su máximo.

Reitero que las causas de esta crisis (1971) se venían arrastrando desde tiempo atrás y el dólar tenía fuertes presiones especulativas dada la deficitaria balanza de pagos de Estados Unidos de América.

Ante la crisis el presidente Nixon respondió con la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro, como una decisión unilateral y contra el sistema monetario internacional, surgido en Bretton - Woods, dicha suspensión sería "el signo más claro de la crisis monetario de 1971".(20) De esta forma "el mundo quedaba colocado en un patrón del dólar", (21) donde la medida tomada por los Estados Unidos "dejó al mundo inundado de dólares sin respaldo en oro".(22)

El gobierno norteamericano también anunció una Nueva Política Económica (NEP) , con miras a estimular la economía estadounidense; se congelaron los salarios, rentas, comisiones y precios por noventa días, sin embargo los resultados no fueron precisamente los esperados. Después la estabilización sustituyó a la congelación,-

(20) Tomanes, R., op. cit., p.83

(21) Block, L.F., op. cit., p.291

(22) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., p.46

mediante un sistema de controles con cierta flexibilidad".(23)

Asimismo se estableció una sobretasa a cierto tipo de importaciones, sin hacer distinción del país vendedor. Con lo cual no cumplía su compromiso "de facilitar el acceso a su mercado a los productos de los países pobres".(24)

Ante tal situación en diciembre de ese mismo año (1971), el dólar estadounidense se fue devaluando "y se establecieron nuevos tipos de cambio fijos para las diez monedas mas importantes del mundo - capitalista".(25) Con esto se reconoce la debilidad del dólar -- como moneda de reserva a nivel internacional.

Esto sería sólo el principio de una crisis mayor. Al siguiente -- año (1972) debido a los problemas de la balanza de pagos del Reino Unido, la libra esterlina se deja flotar. Mientras que por su parte los Estados Unidos continuaban con problemas de déficit y especulación, así que para 1973 el dólar sufre otra devaluación, en medio de un ambiente de "inestabilidad económica, caracterizada por la creciente inflación mundial, el desorden en los mercados cambiarios y graves perturbaciones a nivel mundial".(26)

Esta nueva devaluación del dólar,desató nuevamente una ola de especulación contra esa divisa. Además como veremos más adelante, -- toda esa problemática monetaria de esos años se entrelazaría con la crisis de energéticos.

Así que la década de los años setentas presencié más devaluacio--

(23) Ibid. p.46

(24) Ibid. p.47

(25) Ibid.

(26) Ibid.

nes del dólar, entre las que sobresalen las que se dan cada año - a partir de 1976 a 1979.

2.1.3 La crisis energética (1973).

Este segundo capítulo tiene como finalidad presentar un panorama general de la situación internacional y como parte de ese marco - de referencia, creo conveniente mencionar el hecho de gran importancia conocido como la "crisis energética"(27) y "que se manifiesta como una perturbación profunda y persistente en las condiciones de producción, comercialización y uso del principal recurso energético del mundo contemporáneo -el petróleo- a partir de - la primera mitad de la década de los setentas del presente siglo"(28)

Se ha dicho que ya desde tiempo atrás el sistema capitalista se - encuentra dentro de una crisis general y que tanto la crisis monetaria y la energética constituyen fasetas de ésta (crisis general) En este sentido se considera que de una u otra forma y en distinto grado afecta a los países que forman parte del sistema.

Por otra parte, el petróleo se ha convertido en un elemento fundamental en la actividad económica mundial y más aún en los países altamente industrializados, sin embargo es en los países no industrializados donde se concentran las reservas y el grueso de la --

(27) Cabe señalar que no corresponde a este trabajo analizar si - fue realmente una crisis energética por escasez o por ocultamiento.

(28) Mieres, F., Crisis capitalista y crisis energética, Ed. Nuestro Tiempo, S.A., México, 1979, p.7

producción de crudo, (29) como el caso del Golfo Pérsico, quien -- juega un papel importante en el mercado mundial del petróleo y -- que también ha sido una "de las regiones mas conflictivas -influyendo en esto- en las relaciones internacionales y especialmente en la industria petrolera mundial". (30)

Aún cuando la crisis estalla en 1973, Gonzalo Bravo y Vera señala que desde principios de la década de los setentas hubo una demanda excesiva de petróleo y reducción en su abastecimiento, atribuyéndola al cierre de minas de carbón norteamericano provocada por la implantación de leyes anticontaminantes (31) además fue cerrado el oleoducto TAPLINE, que comunica a los pozos más importantes del Golfo Pérsico con el Mediterráneo, lo que aumentó los fletes y repercutió en la reducción del abastecimiento a Europa Occidental y en parte a Estados Unidos, teniendo que recurrir al Golfo Pérsico para satisfacer la mayor parte de sus necesidades.

Dentro de los elementos que desencadenan la crisis, Ramón Tamames (32) considera también las devaluaciones del dólar de 1971 y 1973 ya que se preveía un ajuste entre los precios del petróleo y la -

(29) Este factor tan importante, no siempre puede ser utilizado - como elemento de negociación ya que, influyen múltiples as-- pectos que condicionan o limitan esa capacidad de negocia--- ción. Ver Bravo y Vera, G.A., El petróleo como elemento de ne gociación de los países subdesarrollados: su proyección a --- otras materias primas,

(30) Bravo y Vera, G.A., El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados: su proyección a otras mate--- rias primas. Cuaderno No.7, Centro de Relaciones Internacionales, Fac.C.P.y S., UNAM, México, 1977, p.139

(31) Centeno, R., Economía del petróleo y gas natural, citado por - Bravo y Vera, op. cit., p.140

(32) Tamames, R., op. cit., pp.362-363

paridad oro del dólar; la contracción de las reservas petroleras de Estados Unidos; aumento de los precios del petróleo, con objeto de hacer exportables los recursos más caros de Alaska y Mar del Norte; además de que un balance energético mundial indicó que había y se preveía un aumento de la demanda y para lo cual se debían descubrir más yacimientos.

Pero como decía, es hasta 1973 cuando el problema de los hidrocarburos estalla influyendo en esto los problemas del Medio Oriente. De tal forma que los primeros días del mes de octubre de 1973, ocurre un enfrentamiento armado; los egipcios atacaron a los israelíes. En esta guerra, los Estados Unidos intervendrían en favor de Israel con armamento bélico.

En esos momentos -comenta Gonzalo Bravo y Vera- los árabes estaban listos para "usar su petróleo como medio de presión en forma coordinada...La creciente vulnerabilidad de los países industrializados consumidores se reflejó en su continuo temor por una 'crisis de energéticos', particularmente por la posibilidad de que -- los Estados Unidos se convirtiera en un importador masivo de petróleo proveniente de Medio Oriente, en vez de continuar siendo -- el posible abastecedor de Europa Occidental y Japón, lo cual podría garantizar un abastecimiento regular en el caso de que el petróleo de Medio Oriente dejara de fluir hacia estos países. La -- capacidad de los países árabes para imponer restricciones a los -- países industrializados se fortaleció gracias a las medidas tomadas en sus propios países (nacionalizaciones, mayor participación y nuevos acuerdos sobre los precios de referencia)". (33)

Otro elemento que debe considerarse en esta crisis es que los --- países productores toman conciencia del papel de sus exportaciones (a través de la OPEP), incluso en ese mismo año Libia y Ara--

(33) Bravo y Vera, G., op. cit., p.143

bia había hecho del conocimiento público que, el petróleo podría ser usado como un arma política para presionar a Estados Unidos a no orientarse en favor de Israel.

Al estallar la guerra, los miembros de la OPAEP (Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo) se reunen para llevar a cabo la restricción de exportaciones petroleras a los países que estuvieran a favor de Israel. (34) Las medidas acordadas no se dejaron esperar, a los diez días de comenzada la guerra sobrevino el embargo árabe dando a conocer su decisión de restringir (35) las ventas: disminuir cada mes sus volúmenes de producción en un 5% - " (con base en la producción de septiembre) hasta que la comunidad internacional obligara a Israel a retirarse de los territorios ocupados", (36) además de que se suspendería por completo la venta del petróleo a los países que apoyaran a Israel y así sucedió --- unas semanas después cuando se anunció el bloqueo total en contra de Estados Unidos, Holanda y Portugal llevando a cabo también bloqueos parciales con otros países.

Al mes siguiente la reducción sería del 25% y del precio del crudo aumentó más del 400% en unos meses, un dato sin precedente que provocaría un desequilibrio en la economía mundial.

Para los países (no industrializados) consumidores importadores de petróleo, la repercusión fue aún más grave ya que ante el alza -- del precio, tuvieron que disminuir su consumo descuidando algunos sectores importantes de sus economías, disminuyendo a la vez sus fuentes de ingresos tan necesarios para compensar los egresos -- por concepto del crudo, también provocó "una grave escasez de ali

(34) Ibid. p.143

(35) La restricción pudo haber sido por escasez en la producción o deliberado ocultamiento (pero no nos detendremos a analizar esta situación).

(36) Bravo y Vera, G., op. cit., p.143

mentos por la importante utilización del petróleo en la agricultura (fertilizantes, transportes, etc.)". (37)

Las economías de los países industrializados también se vieron -- gravemente afectados por la crisis, tuvieron que reducir su consumo, imponer ahorros drásticos de energía y no solo a nivel industrial sino también doméstico. A la par se apoyaron las investigaciones de fuentes sustitutivas de energía y de nuevos yacimientos petrolíferos.

A pesar de la gravedad de la situación hubo factores que amortiguaron las nefastas consecuencias que pudieron haber existido. Entre esos factores se mencionan por ejemplo: que el embargo a los Estados Unidos no fue total porque, no todos los países árabes -- cumplieron con la suspensión, además los países no árabes no se sumaron al embargo, por otra parte están las empresas transnacionales que redistribuyeron el abastecimiento de petróleo, "que evidentemente solucionó las diferencias entre la oferta y la demanda que se presentaron en varias regiones del mundo. Esto fue posible gracias al control que tienen...tanto en los principales mercados como del transporte y el almacenamiento del petróleo" (38)

Sin embargo en 1973 no queda solucionada la crisis ya que los precios seguirían subiendo, en 1974 (en enero de ese año aumenta once dólares más) y en 1976 volvió a aumentar. Durante 1977 y 1978 -- los precios de los crudos quedaron congelados, disminuyendo en -- términos reales...hasta diciembre de 1978 los países de la OPEP decidieron aumentar los precios en forma escalonada a lo largo de 1979" (39)

(37) Ibid. p.147

(38) Ibid. p.146

(39) Tamames, R., op. cit., p.37

En suma, por no ser objeto de este apartado determinar la causa de la crisis, sólo se hubo de señalar que, aún cuando la situación de los países industrializados se vió amortiguado por otros aspectos, no dejó de ser un hecho sobresaliente, principalmente porque un grupo de países exportadores de petróleo, considerados como subdesarrollados, lograron poner en evidencia ante el mundo a las potencias imperialistas, demostrando que no son invulnerables ya que lograron desequilibrar sus economías, además de que tuvieron que aceptar la especulación en los precios del crudo.

CAPITULO 3

LA CRISIS DE LA ECONOMIA MEXICANA
Y COMO RESPUESTA, LA ADOPCION DEL
CONTROL DE CAMBIOS INTEGRAL Y LA
NACIONALIZACION DE LA BANCA.

CAPITULO 3

LA CRISIS DE LA ECONOMIA MEXICANA Y COMO RESPUESTA, LA ADOPCION -- DEL CONTROL DE CAMBIOS INTEGRAL Y LA NACIONALIZACION DE LA BANCA.

3.1 Antecedentes.

El capítulo anterior se refirió al ámbito internacional, presentando a la década de los años setentz como una época en la cual se -- presentan graves crisis a nivel mundial, mismas que repercuten tanto en los países industrializados como en aquellos que no lo son, -- "a partir de 1967 en que los Estados Unidos inicia la escalada --- Vietnam y resienten serios problemas económicos y sociales internos, reducen la ayuda al exterior y realizan severas medidas proteccionistas al comercio, las repercusiones en América Latina se -- manifiestan en dos fases principales:

- 1) Fin a la era del llamado desarrollo.
- 2) Necesidad de replantear los nuevos términos de la dependencia -- con Estados Unidos, sobre las bases de un imperio en crisis ... que no puede ser generoso con sus países dependientes, sino que agudizan en ellos los niveles de explotación tanto de sus recursos naturales como de su mano de obra, como elemento sustancial para hacer frente por una parte a la recesión mundial de occidente y por otra a los peligros del avance del socialismo y de las luchas de liberación nacional a nivel mundial.

Con esto se plantea que la crisis del capitalismo contemporáneo -- marca el fin al modelo sustitutivo de importaciones" (1) establecido por la coyuntura de la segunda posguerra.

(1) Ortiz wadgymar, A., "La economía mexicana: retrospectiva, dilema actual y perspectivas", Problemas del desarrollo: Rev. Latinoamericana de Economía, Núm. 56, Vol. XIV Nov. 1983-Enero 1984, IIEC UNAM, p. 39

Al iniciarse la década de los setentas, el modelo de desarrollo es tabilizador seguido hasta entonces estaba desgastado y entra en -- plena crisis al no poder seguir cumpliendo el papel de "estrategía general para el desarrollo" (2) ya que en "aras del objetivo de un rápido crecimiento económico se descuidaron aspectos socioeconómicos muy importantes"(3), como los que se mencionan en los siguientes párrafos(4).

- La alta concentración del ingreso y la riqueza.
- Concentración industrial en una pequeña área y por ende concen-- tración de población.
- Aunado a lo anterior en parte y al crecimiento demográfico explo sivo, el sistema se encontró incapaz de generar empleos suficien tes.
- Se dio mas atención al sector industrial, de tal forma que el -- sector agrícola se quedó rezagado.
- La política comercial se basó en lineamientos como proteccionis-- mo industrial, sustitución de importaciones y fomento a las exp-- ortaciones, de tal forma que al consolidarse grupos de poder -- permitieron que el proteccionismo permaneciera y así se benefi-- cio a las transnacionales.
- Los grupos de poder consolidados también proporcionaron la entra da de inversiones y créditos al exterior, adquisición de tecno-- logía extranjera en condiciones desventajosas,etc.
- Estrechamiento del proceso de sustitución de importaciones.
- Li-- mitaciones de recursos del sector público, en virtud de que -- los recursos captados se destinaron a estimular las inversiones privadas en la industria en lugar de promover un desarrollo equi librado y justo.

(2) Ojeda, M., Alcances de la política exterior de México. Colecc. - Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, México -- 1976, p.163

(3) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., p.181

(4) Notas tomadas de Chapoy B.A., op. cit., p.163 y Ortiz W.A., "La problemática externa de la economía mexicana...", op. cit., p.126

- Déficit creciente de la balanza comercial derivado de la falta de integración, eficiencia y competitividad en el exterior, del sector industrial.
- Reducción del superávit turístico en su papel de compensador del déficit comercial.
- Círculo vicioso de endeudamiento externo.

Aunado a estas consecuencias del "desarrollo estabilizador, estaba la situación externa, donde la crisis por la cual pasaba Estados Unidos hacía que se restringieran y encarecieran los créditos del exterior, aplicándolos a actividades económicas muy concretas y no al desarrollo. También la industria nacional fue incapaz de pasar a la etapa de sustitución de bienes de capital por limitantes" (5) derivados de la dependencia externa, como por ejemplo:

- La "carencia de tecnología y alto costo de ésta.
- Estrechez del mercado para venta de bienes de capital de gran escala.
- Financiamiento caro.
- Insuficiente capacitación de mano de obra" (6).

En México se "consolidó una estructura productiva dependiente del dólar en capital, tecnología, mercado y hasta materias primas de Estados Unidos" (7).

3.1.1 Situación general del país durante el periodo 1970-1976.

Al iniciarse los años setentas, México se enfrenta a una grave situación, por los problemas políticos, económicos y sociales que se

(5) Ortíz W.A., "La economía mexicana: retrospectiva...", op.cit., - p.40

(6) Ibid. p.40

(7) Ramos E.A. y Ramírez C., La psicosis del dólar, Ed. Diana, México, 1985, p.36

arrastraban desde tiempo atrás; problemas de índole interna así como los relacionados con la situación internacional y principalmente con los de nuestro vecino país del norte (8).

Para entonces la estructura política bipolar que caracterizó a la segunda posguerra, estaba en decadencia y daba paso a una "nueva - estructura de naturaleza multipolar o policentrista...los bloques políticos se estaban resquebrajando" (9).

Con esto se hace referencia a que la multipolaridad se da en términos económicos y políticos, ya que en cuanto al aspecto militar y particularmente en el "nivel estratégico-nuclear el mundo sigue estando, para todo efecto práctico, dividido en dos polos de poder" (10).

Dentro de estos grandes cambios en el campo internacional, se encuentran, la actitud de los Estados Unidos quien concluyó que "ya no eran necesarios los mecanismos de cooperación económica y política con América Latina y decidieron unilateralmente, dar por terminada la 'relación especial' con la región". (11)

Esta decisión afectaría el patrón de las relaciones entre México y Estados Unidos, de alguna forma "se ha perdido gran parte de la antigua capacidad de negociación con la potencia hegemónica y el valor estratégico de la vecindad inmediata ya no es un elemento suficiente para obtener a cambio ciertas concesiones de tipo preferencial". (12)

(8) Aquí es conveniente recordar que desde la segunda guerra mundial, donde E.U. surge como potencia integrante del sistema internacional bipolar, también consolidaría su hegemonía sobre Latinoamérica y México como parte integrante de ésta comunidad, por esta razón de hegemonía y vecindad (geográfica), nuestros problemas se interrelacionan con los de los Estados Unidos.

(9) Ujeda M., op. cit., p. 169

(10) Ibid. p.170

(11) Ibid. P.175

(12) Ibid. p.164

Era el momento coyuntural para dar un giro a la política de México donde la política externa debe corresponder y ser acorde a la interna.

En el plano interno se adoptaron reformas sociales, políticas y económicas, mismas que formaron parte de la estrategia conocida como "desarrollo compartido", en esta nueva estrategia, "al objetivo de la industrialización y del crecimiento, se sumaron los de distribuir equitativamente el ingreso, combatir el desempleo y luchar por la independencia económica. Estos objetivos solo se alcanzaron en muy pequeña medida, debido entre otras cosas al juego de fuerzas desfavorable, a la deteriorada situación económica mundial y al alto ritmo de inflación interna, que afectaron considerablemente a los planes iniciales. Influyó también negativamente la indefinición de las reglas del juego entre iniciativa privada y gobierno" (13).

Como algunas de las reformas económicas buscaban redistribuir mejor el ingreso y aumentar el nivel de vida de la clase trabajadora, de alguna manera atentaba en contra de la tasa de ganancia del sector privado, lo que generó conflictos y distanciamientos con el gobierno y provocó un grave problema inflacionario, mismo que caracterizaría a los años de 1971-1973 y que influiría desfavorablemente en los precios de productos para exportación.

Trataron de ir mas allá de las reformas, al pretender controlar los sectores en que actuaba el capital extranjero y participar en industrias estratégicas, además de reglamentar la inversión extranjera. Pero la industria nacional no supo aprovechar los estímulos y las estatales y paraestatales estimularon el sector privado.

La penetración extranjera tanto en la industria como en el comercio nos supeditaron al exterior y los créditos lo complementaron

(13) Chapoy Bonifaz, A., op. cit., pp. 182 y 183

ya que se condicionaban, indicando su orientación, traduciéndose en una doble dependencia: por un lado se necesitaba adquirir los medios de producción que requiere nuestro desarrollo económico y por otro dependemos de los préstamos para adquirirlos. Aunado a esto los préstamos se han otorgado para financiar actividades que no harían competencia a los acreedores.

Al reglamentar la inversión extranjera a través de la Ley de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, provocó que las transnacionales criticaran fuertemente al gobierno y se fortaleciera la fuga de capitales que, ya desde 1954 había tomado gran auge. En relación a esto último, otro factor importante es la sobrevaluación del peso que obstaculizó el esfuerzo exportador y alentó las importaciones y el contrabando.

Lejos de obtener la simpatía del sector privado y del pueblo, el gobierno de LEA "al rebasar los límites del reformismo pequeño burgués, se quedó sólo con la devaluación de 1976 y la crisis petrolera que ya implicaba presiones por parte de E.U.A." (14).

"El no entendimiento de Echeverría con la IP... fue deteriorando esa relación que en el capitalismo monopolista de estado es fundamental, y que consiste en que exista un buen entendimiento entre la burguesía y el Estado" (15).

La política exterior que tenía como fundamento el concepto de "pluralismo ideológico" y bajo el cual se buscaba diversificar el comercio exterior, romper la bilateralidad con Estados Unidos, establecer relaciones con diversos países sin importar su signo ideológico y finalmente la posición tercermundista en defensa de las na-

(14) Ortíz W., A., "La economía mexicana: retrospectiva...", op. cit., p. 42

(15) Ibid. p. 41

ciones atrazadas y en busca de un nuevo orden económico internacional, sería lo que rompería totalmente esa relación. Sin embargo esta política permitió la diversificación, dinamización y politización de las relaciones y sacó al país de su tradicional aislamiento mas aún cuando se percibió que la antigua "relación especial" -- con Estados Unidos había dejado de existir y era necesario buscar "nuevos elementos de negociación con ella y sustitutos que compensaran el vacío político-económico que -E.U.- había dejado" (16).

Además estaba el factor externo que no debemos olvidar. Estados -- Unidos afectados por la recesión mundial y problemas monetarios, -- enfrentarían el desequilibrio de su balanza de pagos en ascenso y que los llevaría a tomar medidas proteccionistas que repercutirían en nuestro comercio exterior, por el alto grado de dependencia que tenemos hacia E.U.A.

Algunas de las medidas adoptadas por los E.U. en materia de comercio, serían la de la "nueva política económica" de Nixon que, consistía en una sobretasa del 10% a determinado tipo de importaciones y reducción de gastos de turistas entre otros.

Después sería la Ley Mill en 1972 que, establecía "barreras arancelarias y otros tipos de controles para los productos norteamericanos de importación, ley que perjudicó muy seriamente a los países exportadores de materias primas" (17), como México.

Estas medidas concluirían por entonces con la Ley de Comercio Exterior de los E.U. aprobada desde 1975 para contrarrestar sus problemas comerciales y además "ha sido uno de los instrumentos de presión económica mas usados para que los países dependientes moldeen

(16) Ojeda M., op. cit., p.177

(17) Ortiz W. A., "La problemática externa de la economía mexicana contemporánea", IIE, Cuadernos preliminares de investigación, - UNAM, México, 1978, p.193

su política exterior en función de las necesidades cíclicas de los E.U.A." (18).

No es el propósito de este trabajo analizar estas medidas adoptadas, pero sí se puede decir que, afectaron a los exportadores mexicanos y sobre todo a la balanza comercial de nuestro país por la dependencia hacia los E.U. y porque éstos utilizarían la ley de -- acuerdo a sus intereses.

A fines de 1971 la devaluación del dólar hizo pensar que esa coyuntura sería favorable para el país ya que podría diversificar su comercio, poniéndolo en una situación ventajosa, pero la realidad -- fue otra. Como ya se dijo, a la devaluación de 1971 seguirían -- otras, la flotación de las divisas mas importantes y la crisis energética provocaron la disminución del comercio internacional y -- su posterior estancamiento, así como el inicio de la inestabilidad del sistema internacional de pagos y aumento del desempleo en los países. Pero no sólo problemas de índole externa provocaron el grave déficit comercial, también influirían los internos como "la poca competitividad de la industria local, la fuerte dependencia de las importaciones de bienes de capital, y al debilitamiento de las exportaciones de productos agropecuarios y de manera muy importante la sobrevaluación del peso" (19).

Esta sobrevaluación fue propiciada por el mismo gobierno que, des de decenios atrás trato de sobreproteger al peso y dar una imagen que no tenía, creando el "mito de la paridad cambiaria única, fija y libre, pretendió ignorar la realidad...La economía se envolvió -- en su propio mito e ignoró los cambios en el sistema monetario internacional, el deterioro paulatino de las economías de otros países, la guerra financiera entre las potencias industriales y el --

(18) Ortiz W. A., "Aspectos de la crisis de los E.U. y ...", op. cit., p. 15

(19) Chapoy B. A., op. cit., p. 185

desmoronamiento gradual, pero inexorable del viejo sistema constituido en 1944, en Bretton Woods" (20).

Mientras otras divisas se devaluaban (en los 70's), México aparentaba no tener problemas con su moneda y por apoyarla dio lugar a la sobrevaluación y con esto a la gran especulación, dolarización y fuga de capitales. "El dólar barato era el atractivo para invertir, especular o viajar a Estados Unidos. La demanda de divisas -- fue creciendo en los bancos y el gobierno no tenía armas para enfrentar esta presión sin violar las 'reglas del juego' de la libertad cambiaria y de la existencia de los bancos privados" (21).

Por otra parte, el hasta entonces renglón superávitario del turismo había compensado de cierta forma el déficit, pero la magnitud de éste había llegado a tales extremos que poco podía hacer el turismo, que a su vez también había sufrido un descenso. Así que la alternativa que tomaron fue cubrir el déficit con deuda externa -- (en ascenso), ya que el ahorro interno era insuficiente para financiar el propio desarrollo del país.

Los años de 1970-1976 se caracterizaron por el creciente déficit comercial(22) y la contratación de créditos externos en los montos necesarios para compensarlos, mismos que se encarecieron porque la crisis monetaria internacional elevó la tasas de interés y los plazos se acortaron de 10 a 6 años en promedio y los períodos de gracia desaparecieron(23).

(20) Ramos E. A., y Ramírez C., op. cit., p.19

(21) Ibid. p.49

(22) El déficit en la balanza de cuenta corriente creció 24.2% en la primera mitad del sexenio y 157.2% en la segunda, según datos obtenidos en el libro de Alma Chapoy, Ruptura del sistema..., op. cit., p.186

(23) Angeles, Luis., Crisis coyuntural de la economía mexicana, Ed. El Caballito, México, 1978, pp.53-55

A finales de 1974 se dio a conocer que el país contaba con enormes reservas de petróleo, este hecho tan importante por sí mismo y mas aún en una época en que se presenta la crisis de los energéticos - tendría que dar otro giro a las relaciones con los E.U. y se propu so que también mejoraría el poder de negociación de México.

Los yacimientos petroleros provocarían que con el fin de atender-- los y explotarlos el país se endeudara aún mas en el exterior.

Aunada a la cifra exagerada de la deuda externa se encontraba el - grave problema de la inflación, alto desempleo y subempleo, la do- ralización, especulación, fuerte salida de capitales y el déficit de la balanza comercial y de servicios, además de salidas de capi- tales por otros conceptos como pago de intereses, amortizaciones y utilidades de transnacionales o empresas extranjeras, principalmen te esto en conjunto, llevaría a la necesidad de devaluar la moneda el 31 de agosto de 1976. Inicialmente esto se presentó como un be- neficio que permitiría al país tener mayor competitividad en el ex tranjero, exportar más, generar empleos como consecuencia de una - mayor inversión privada, atraer al turismo extranjero como fuente de divisas; pero desafortunadamente para el país tales ventajas no se presentaron por una serie de factores como: la productividad in- suficiente del país, la dependencia de tecnología e importaciones del exterior, la inflación y las transnacionales en México, entre otros muchos elementos.

"La devaluación implicó alta inflación y fuertes efectos depresi-- vos sobre la inversión y el crecimiento en el período inmediato -- posterior" (24), el desempleo aumentó, las exportaciones mexicanas perdieron su competitividad, crecieron las importaciones y se aban donó el tipo de cambio fijo, llevando al país a una seria crisis -

(24) Solís, Leopoldo., Alternativas para el desarrollo, Ed. Joaquín Mortiz, S.A., México, 1980, p.126

económica, política y social (25).

También la dolarización, especulación y fuga de capitales continuarían con mas intensidad y sin ningún freno, ya para principios de 1975 se estaba haciendo uso de las reservas internacionales para - mantener el mercado cambiario.

En un ambiente donde "otros países arribaban necesariamente a la - urgencia de diseñar controles cambiarios acordes a sus necesidades internas, México se negaba definitivamente a romper del todo con - el pasado"(26) y defendía la libertad de cambios aunque eso significara un gran costo para el país.

Por otra parte, tampoco en el sector turismo la devaluación arrojó saldos positivos inmediatos en el flujo de turistas al país (como se pensó) dado el rápido incremento de precios de los servicios aunque si redujo la salida de mexicanos al exterior.

Otro hecho que es conveniente señalar es que, se acudió al Fondo - Monetario Internacional bajo la aceptación de una conducta económica específica. "Los tratos se iniciaron en septiembre de '76 y se - ratificaron el 1o. de enero de 1977 por el nuevo gobierno y están contenidos en la carta de intención de 1976 y el convenio suscrito en febrero del año siguiente" (27).

Como se ha repetido en varias ocasiones, la política económica de el "desarrollo compartido", no logró los objetivos planteados y -- otros sólo en una medida relativamente pequeña. Pero también se ha señalado a través de este capítulo que, a todos los problemas y --

(25) Ibid. p. 126

(26) Ramos E.,A., y Ramírez C., op. cit., p.57

(27) Angeles, L., op. cit., p.60

obstáculos internos habría que agregarle el factor externo, la --- grave crisis mundial bajo la cual se desarrolla este período, por--- que México como integrante de la comunidad internacional se ve a--- afectado por lo que ahí suceda y mas aún cuando se inserta en el ca--- pitalismo como país dependiente.

3.2 La crisis del petróleo (Período 1976-1982).

Para el cambio de poder en México (1976), el gobierno se encontra--- ba fuertemente endeudado y aún bajo la esperanza de que el petró--- leo sacaría al país de la crisis; y así sucedería durante un breve pe--- ríodo, el remedio sólo sería temporal y contrariamente a lo espe--- rado , hundiría mas al país en su deuda externa.

A raíz del anuncio de las reservas petrolíferas comenzaron a darse créditos para nuestro país, considerando que:

- 1) La crisis energética internacional, la cual había elevado el -- precio del crudo, haciéndolo aún mucho mas atractivo. Entonces se pensó que sería el elemento que equilibraría la balanza de pagos, -- sacando al país de la crisis en la cual se encontraba y bajo esta perspectiva se comenzaron a invertir fuertes sumas en la explota--- ción del crudo, lo que llevó al país a endeudarse mas y mas, has--- ta llegar a un grado nunca antes alcanzado, ni imaginado.
- 2) A Estados Unidos le convenía que México se convirtiera en un -- país exportador de petróleo, bajo la perspectiva de "integrar un -- mercado común entre los Estados Unidos, Canadá y México, y presio--- nar para que el país se sume al GATT, como un elemento que coadyu--- ve a liberalizar el comercio nacional y acuerdos que permitan el -- ingreso de mercancías norteamericanas y con ello se recupera parte de la salida de divisas norteamericanas por concepto de compras de petróleo y gas"(28).

(28) Ortiz W. A., "Aspectos de la crisis...", op. cit., p.18

Los yacimientos de petróleo también eran vistos por los Estados -- Unidos como la salida a sus problemas, por un lado disminuiría el costo del flete por la cercanía geográfica y por otro aún mas importante, no dependería en la misma medida del petróleo de Medio -- Oriente (quien suministraba la mayoría de los barriles de crudo), -- zona "altamente conflictiva, y de una organización de países expor-- tadores de petróleo, cada día más politizada y más lejos de su con-- trol"(29). Es justamente aquí donde destaca el papel estratégico -- de México para E.U., la cercanía territorial y su participación -- fuera de la OPEP fundamentalmente buscando el ingreso al GATT, -- entre otros, como una forma de que parte de las divisas que salen se reinviertan nuevamente en E.U.

El que México no ingrese a la OPEP "implica para Estados Unidos un contrapeso importante, entre otras cosas porque no puede tomar decisiones tan altamente lesivas a la economía norteamericana, ni -- tampoco puede salirse en muy alto grado de su control"(30).

Sin embargo, aún cuando México ha declarado su independencia de la OPEP respecto a la fijación del precio de los hidrocarburos y ésta organización "no interviene directamente en la fijación de los pre-- cios internacionales del petróleo mexicano es indiscutible su in-- fluencia en los movimientos ascendentes de los mismos, y desde lue-- go en la presión de la oferta que, desde 1973, configuró la llamada 'crisis energética'..."(31).

Pero a pesar de los intentos del régimen anterior de diversificar nuestro comercio, con el petróleo la dependencia se agudiza aún mas por un lado las exportaciones de petróleo se concentran a E.U., --

(29) Ibid. p.17

(30) Ortíz W. A., "Evolución de las relaciones comerciales México- E.E.U.U.", Relaciones México-Estados Unidos, UNAM, México, 1981, p.110

(31) ibid. p.107

(correspondiéndole un 88.7% de las ventas de crudo (32), el resto estaba distribuido en tan sólo seis países, la razón resulta hasta cierto punto sencilla ya que, estos clientes minoritarios se encuentran lejos y la distancia eleva los costos de flete y varios de estos pueden obtener crudo de países mas cercanos lo cual da -- cierta ventaja a E.U. y graves desventajas a México, entre otras -- porque la dependencia hacia este mercado dificulta las transacciones comerciales con Europa.

Además la explotación requería de inversiones, así que se solicitaban más y más préstamos y la deuda externa seguía creciendo. Podría decirse que fue la época de auge del petróleo, en éste se veía la solución a todos los problemas y por ende no importaba lo que se invirtiera, de tal forma que el desequilibrio externo iba aumentando, esas inversiones se obtenían a base de enormes préstamos, cuyos intereses tenían que pagarse en un plazo muy corto y a altas tasas, sin mencionar las importaciones de maquinaria y tecnología para la explotación. Se enfocaron tanto al petróleo que descuidaron otros aspectos (33) y convirtieron al país en casi un monoexportador y durante el régimen de la petrodependencia se mantenía; así como la inflación interna, ascendente desequilibrio externo y su financiamiento con deuda externa que, constituyen las principales características de la política económica del régimen, que se da bajo circunstancias desfavorables como la crisis general del capitalismo.

Al respecto de este modelo de crecimiento (basado en petróleo, deuda e inflación) cabe mencionar que, lejos de solucionar los problemas que se venían arrastrando, los agravó. En materia de comercio se intentó liberar el comercio exterior y no sobreproteger a la in

(32) Ibid. p.106

(33) Se descuidó el renglón de los alimentos, teniendo que "importarlos".

industria nacional, entre 1978-1980, se eliminaron muchos de los permisos previos a las importaciones y se les dieron facilidades a los turistas nacionales para que ingresaran al país artículos extranjeros, provocando con esto un alto índice de contrabando y de egreso de divisas. Liberar el comercio no resultó, "en virtud de que las perspectivas de competencia con el exterior eran desastrosas para México, por lo que a pesar de todo se tuvo que volver a los tradicionales permisos previos"(34). En política exterior, hubo cambios importantes, dado que se considera que tuvo una posición mas atractiva.

Resumiendo, en aras del petróleo se esperaba que el país diera solución a todos los problemas, sin embargo el resultado sería el empeoramiento, de tal forma que "la solución" solamente sería temporal (como ya se mencionó) porque para 1981 las esperanzas se comenzaron a alejar, cuando el precio del petróleo se estancó y a mediados de ese mismo año el precio bajaría como resultado de una sobreoferta manejada por Arabia Saudita y con graves consecuencias para nuestro país. Aunado a esto, los problemas de E.U. y su política recesiva, en la cual Reagan pretendía combatir la inflación con recesión, lo que provocó que las tasas de interés se elevaran y consecuentemente se agravó el problema del pago de intereses, con repercusiones desastrosas para nuestro país (como se verá mas adelante).

3.3 La crisis de la deuda externa de México.

Al iniciarse el año de 1982 no había indicios de que la política económica seguida hasta entonces fuese a tener cambios radicales; pero la base del modelo, el petróleo, sufrió desde '81 el estancamiento y la caída de su precio, circunstancia que agravaría la si-

(34) Ortíz W.A., "La economía mexicana...", op. cit., p.45

tuación del país al disminuir el ingreso de divisas y para compensarla se tomaron otras medidas internas como el aumento del precio de la gasolina, se autorizaron alzas de precios a productos básicos, aumentos en tarifas telefónicas y transportes terrestres y aéreos entre otros, pero acelerarían nuevamente el proceso inflacionario.

En 1982 se siguió el mismo estilo de política económica del año anterior, bajo "la fórmula tradicional...de reducción del gasto público; un incremento en los ingresos del gobierno aumentando los precios y tarifas de bienes y servicios públicos; una política crediticia restrictiva, en especial un mayor aumento en las tasas de interés, y finalmente un aceleramiento del ritmo de devaluación... con el objeto de reducir el ritmo de crecimiento de los precios y mejorar la situación de las finanzas públicas y las relaciones económicas con el exterior" (35).

Pero esta política, una vez más no daría los resultados que se esperaban, la inflación continuaría lo mismo que el endeudamiento, la especulación, fuga de capitales y ahorro en moneda extranjera provocando que las divisas que ingresan al país (en descenso), salieran nuevamente por estos conceptos y otros como el contabando, pago de utilidades a las empresas transnacionales e inversiones extranjeras, importaciones para continuar la exportación del petróleo, etc.

Por otra parte los créditos (escasos) se hacían cada vez más difíciles de pagar así como sus intereses, puesto que los créditos que llegaban a otorgarse eran a corto plazo.

La escena internacional también tiene una actuación importante en la crisis del país y en la siguiente devaluación. Se puede mencio-

(35) Tello, Carlos., La nacionalización de la banca en México, Ed. - Siglo XXI, México, 1984, p. 81

nar que por la crisis mundial, el comercio internacional disminuye repercutiendo en el nuestro, además de la baja en el petróleo, las exportaciones no petroleras como la plata, café y algodón, tuvieron una caída de precios a nivel mundial, también se importó alimentos para satisfacer la demanda interna, la disminución en el renglón turismo, como compensador de la balanza de pagos.

A todos estos factores se unirían los rumores sobre la devaluación ya desde principios del año ('82) se percibía una gran crisis basada en el déficit de la cuenta corriente que para entonces sumaba 11 mil millones de dólares, para febrero la situación empeoró y ante la libertad de adquirir dólares, estos salían sin ningún obstáculo, se podían comprar fácil y libremente en cualquier banco, lo que facilitaba la operación, además de que aún se encontraba sobrevaluado el peso.

Las enormes salidas de capital (principalmente fugas) harían que, las reservas internacionales del Banco de México disminuyeran, así el 17 de febrero "a través de un comunicado oficial, el Banco de México anunció su retiro del mercado cambiario. Se trataba de una devaluación, pero no se atrevieron a decirlo. Tampoco indicaban la nueva cotización del peso, la cual entonces habría de fijarse de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda" (36).

Con la devaluación del 17 de febrero el dólar se cotizó a \$27.01 pesos, al día siguiente se cotizaría a \$38.35 y el día 26 a \$47.25 pesos por dólar (37). Sin embargo la posición del gobierno insistía en que no se llegaría a controlar los cambios; dando lugar a que se continuara con la dolarización y fuga de capitales por la libre convertibilidad de la moneda, pero nada radical se hizo para desmo

(36) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.69

(37) Tello C., op. cit., p.84

tivar esta situación. Las medidas que se tomaron eran practicamente similares a la mencionada al principio de este apartado como la fórmula tradicional; pero la situación del país se iba agravando.

Inmediatamente después a la devaluación se anunció un paquete de austeridad pero sólo provocó "la incertidumbre y dolarización. Por que con devaluación y todo, la divisa norteamericana seguía vendiéndose libremente en los bancos y en cantidades prácticamente ilimitadas y a todo aquel que deseara adquirirla. México seguía firme en la más cara de sus libertades: la cambiaria" (38).

Meses después pese a la devaluación, las reservas monetarias seguían disminuyendo, "y se tuvo que recurrir al FMI. En abril de 1982 se instrumentó un programa de emergencia en el que sólo se agudizó el ciclo de inflación-devaluación...El camino de 1976 se volvería a recorrer, pero esta vez no se libraría el país del compromiso en dos años, no había el mismo poder de negociación del petróleo que lo permitiera. Empezaba una larga tortura que colocaría a México al borde de la quiebra". (39)

Para el mes de abril "se reconoció por primera vez en el año, que existían serios problemas en materia de endeudamiento externo y en general, serias dificultades financieras" (40).

También los problemas de deuda externa de las empresas particulares se iba agravando, puesto que con la devaluación, su deuda en dólares aumentaba al convertirla en moneda nacional, incluso algunas empresas suspendieron el pago de su deuda.

A pesar de todo sostenían aún en el primer semestre de '82 que, la

(38) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.70

(39) Ramos Esquivel, A., Las arcas vacías, Ed. Diana, México, 1984, - p.37

(40) Tello C., op. cit., p.96

crisis estaba controlada; pero la realidad era otra, porque había indicios que señalaban lo contrario. "Las reservas del Banco de México disminuyeron en más de 2,560 millones de dólares en el primer semestre de 1982; la fuga de capitales en el mismo período ascendió a más de 5 mil millones de dólares; el índice nacional de precios al consumidor aumentó más de 30% en el semestre y la producción manufacturera continuaba disminuyendo al tiempo que la desocupación aumentaba" (41).

La situación se dificultaba aún más porque los préstamos del exterior se suspenden bajo el argumento de que era muy riesgoso seguir dando créditos a México. Ante esto, se aceleraron las negociaciones con el FMI, para obtener préstamos a cambio de ajustarse a las indicaciones que dictaminara el organismo internacional que, normalmente estaban dirigidos a reducir el gasto público, devaluación, disminución de programas de seguridad social y a poner topes salariales (los más afectados eran como siempre las clases populares).

Todo parecía indicar que había un arreglo pronto con el FMI, y "la firma de una nueva Carta de Intención se veía próxima. Solo que se atravesó la nacionalización de la banca y la implantación del control integral de cambios" (42), sería hasta el 10 de noviembre de 1982 cuando se daría a conocer la Carta de Intención.

Por otro lado, una vez más a mediados de '82 se daría otra baja en el precio del petróleo, agravando la situación existente en el país que conduciría en el mes de agosto a la crisis de la deuda externa.

Como consecuencia de la política seguida hasta el momento y la libre convertibilidad de la moneda, aunada al enorme desconcierto so

(41) *Ibíd.* p.98

(42) Ramos E.A., *op. cit.*, p.74

bre la paridad del peso frente al dólar, provocó en muy pocos días un fuga considerable de capitales.

Lo anterior llevó a las autoridades hacendatarias a establecer a partir del 6 de agosto un doble mercado(43) para el cambio de moneda extranjera(44) ,pero sin modificar inicialmente las condiciones de los depósitos en moneda extranjera, se continuarían pagando en esa divisa o bien en moneda nacional al tipo de cambio del día.

El tipo de cambio preferencial fijado el 6 de agosto se destinaría "al pago de intereses de la deuda externa (pública y privada) y a las importaciones que autorizara la S.C.por considerarlas prioritarias"(45). De hecho las divisas preferenciales se destinaron al pago de intereses de la deuda.

En vista de que aún con el control dual persistía la fuga de capitales y especulación, agotando las reservas internacionales, el 12 de agosto se recurriría a la olvidada Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, disponiendo en las Reglas para el pago de depósitos bancarios en moneda extranjera que, los depósitos denominados en moneda extranjera se pagarían en su equivalente en moneda nacional (46) al tipo de cambio general del día y tampoco serían posibles las transferencias de fondos al exterior. Días después se anunció que la liquidación de los depósitos ya no serían al tipo de cambio general, sino a otro fijado por el Banco de México.

La noticia del 13 de agosto sobre las Reglas de Pago provocarían - que el tipo de cambio llegara de \$69.50 a \$120.00 pesos por dólar -

(43)El establecimiento del control de cambios dual fue acompañado de otra devaluación.

(44)Tello C., op. cit., p.100

(45)Ibid. p.101

(46)Conocidos como mexdólares (depósitos bancarios efectuados en moneda nacional pero teóricamente convertidos en dólares).

el día 16 de agosto, ese mismo día "se inició parcialmente la --- transferencia de dólares" (47).

En estas mismas fechas, el secretario de Hacienda y Crédito Público recurriría con urgencia al gobierno estadounidense, ante la grave situación que vivía el país, agosto sería el mes que presenciara el estallido de la crisis de la deuda externa mexicana; la precipitación en busca de la ayuda era por una razón muy especial, ya no era posible hacer frente a los compromisos adquiridos, "las reservas internacionales del país se encontraban en cero" (48).

Este hecho traspasaría las fronteras nacionales, poniendo en un serio problema al sistema financiero internacional, (49) en virtud de que México no era el único país que estaba en esa situación, sino que le venían siguiendo los pasos otros países principalmente latinoamericanos, esto fue uno de los motivos por los que se dio un interés especial a la crisis mexicana para evitar que desencadenara problemas aún de mayor magnitud.

La primera medida urgente adoptada (conjuntamente con EUA) para evitar la insolvencia mexicana, fue un préstamo de tres mil millones de dólares, que alimentaría de inmediato los agotados flujos del país. Dicho monto se compuso de la siguiente forma:

- Mil millones como anticipo a las compras de petróleo mexicano -- (sujeto a condiciones impuestas por E.U.).
- Mil millones en forma de crédito para granos y alimentos.
- Y "mil millones más que se tomaron del Fondo Especial de Estabilización Cambiaria del Tesoro, creado originalmente para apoyar

(47) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p. 83

(48) Ramos E.A., op. cit., p. 16

(49) Menciono este aspecto solo como una referencia ya que, su análisis rebasaría los límites y objetivos del presente trabajo.

al dólar en el exterior". (50)

El crédito presentó las "mismas condiciones que los préstamos posteriores de los banqueros, es decir, un estricto apego a los lineamientos, en materia económica, marcados por el FMI y la formalización inmediata de los tratos con esa institución". (51).

El día 20 de agosto se llevó a cabo otra reunión con los principales bancos del mundo, donde se haría pública la crisis de la deuda mexicana (52) y se solicitaría un plazo de tres meses, en los cuales el país suspendería el pago de capital e intereses de su deuda y la negociación del nuevo préstamo.

Para entonces la crisis era ya evidente, Alejandro Ramos y Carlos Ramírez lo describen claramente al decir que:

"La fuga de capitales, alimentada por las divisas de las reservas del Banco de México, habían cobrado su precio.

El país estaba en quiebra y así se reconocía ante la comunidad financiera mundial. La crisis deudora internacional había estallado y México era el principal protagonista". (53)

El argumento para solicitar préstamos seguía siendo el petróleo, como garantía de pago ya que hasta el momento había cumplido con el pago de intereses, pero la suspensión era inminente, de cualquier forma no había reservas suficientes para pagar.

Ante tal situación, Alejandro Ramos comenta que, el problema mexi-

(50) Ramos E.A., op. cit., p.17

(51) Ibid. p. 20

(52) Para entonces la deuda se estimaba en 80 mil millones de dólares, la segunda más elevada del mundo.

(53) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p. 84

cano involucró al gobierno norteamericano, al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial, al Banco de Pagos Internacionales, al Banco Interamericano de Desarrollo y a gran parte de la banca privada internacional. (54)

De una forma u otra, a todos les preocupaba sobre manera que México llegase a declarar la suspensión de pagos, puesto que no era el único país que se encontraba en esa grave situación, existía el peligro de que países como por ejemplo Brasil siguieran los pasos que México diera en ese momento, de ahí que se proporcionaran "nuevos créditos para evitar moratoria e implementar paquetes urgentes de rescate, no sólo para México sino para el sistema entero". (55)

La crisis de la deuda externa confirmada en agosto conduciría a tomar decisiones distintas, así como nuevas negociaciones con los centros financieros internacionales.

3.4 La nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios; como medidas para frenar la dolarización, especulación y fuga de capital.

En primer término es conveniente señalar que, en este apartado no se pretende entrar en detalle respecto al análisis de los antecedentes, causas y efectos de la nacionalización de la banca ya que en sí misma representa un amplio tema. Se menciona únicamente como referencia, en virtud de que a este suceso vino aparejado el establecimiento del control integral de cambios.

Al iniciarse el año de 1982, la delicada situación económica en la cual estaba el país, tendía a agravarse cada día más, por ---

(54) Ramos E.A., op. cit., p.26

(55) Ibid. p.40 Cabe señalar que no es intención de esta tesis analizar a fondo este aspecto.

lo que hacía buscar otras alternativas que pudiesen dar solución a los graves problemas.

Al respecto Carlos Tello(56) (Director General del Banco de México durante el establecimiento del control cambiario) comenta que, ya desde los primeros meses del año en cuestión ('82), en un pequeño círculo dentro del gobierno se discutían las principales alternativas, entre ellas cuatro eran las de mayor polémica, a saber:

- 1.- La libre flotación de la moneda.
- 2.- Una fuerte devaluación del peso.
- 3.- Mantenimiento de la política cambiaria, seguida hasta entonces.
- 4.- Establecimiento de un sistema de control de cambios.

Pero además existía una quinta opción(57) que iría adquiriendo --- fuerza y forma durante el año, por los problemas que se presentaron, hasta llegar a la crisis de la deuda externa en agosto, esta opción sería precisamente:

- 5.- La nacionalización de la banca (y con ella se hacía posible el establecimiento del control de cambios integral).

La toma de dicha decisión fue precipitada por los resultados de un estudio oficial realizado acerca de la fuga de divisas(58) del --- cual sólo se dieron a conocer en ese entonces las cifras finales - de la fuga de capitales, que era exorbitante y que finalmente no había tenido ningún obstáculo ni restricción para salir, convir--- tiéndose la obtención de divisas en un gran negocio. Cabe señalar que en lugar de impedir esta problemática, el gobierno insistía en

(56) Tello C., op. cit., p.109

(57) Esta quinta opción según comenta C. Tello no era muy apoyada - además recordemos que en ese mismo año durante el mes de abril el entonces Director del Banco de México, M. Mancera A. publicó un folleto donde presentaba las inconveniencias del control cambiario e insistía en que no se establecería en México.

(58) Diario "El Financiero", 11 de febrero de 1985, p.16

que no era necesario un control de cambios, incluso lo rechazaban abiertamente.

Para entonces se habían aplicado medidas como las que señalan las primeras opciones, los resultados no habían sido precisamente los esperados, por ejemplo: durante el mes de febrero ('82), el peso mexicano sufrió una fuerte devaluación, que no logró desalentar la gran demanda de divisas ni disminuir la salida de capitales como parte de los objetivos planteados y tampoco "alentó las exportaciones, ni ubicó a México en las corrientes de comercio internacional ni corrigió desequilibrios financieros, no mejoró las perspectivas de la economía, ni trajo consigo ninguna de las bondades que se --pretendieron atribuir"(59).

Por lo contrario, la especulación aumentó y se consideró que si la situación continuaba así, era más productivo comprar dólares y ser posible sacarlos del país. Esto en sí era una razón para establecer el control cambiario que incluso debió existir desde los --primeros síntomas en 1976 cuando las fugas se intensificaron.

Volviendo a lo anterior, las limitaciones de las primeras medidas adoptadas se reflejaron en los datos proporcionados en el mencionado estudio oficial(60) dado a conocer recientemente; a continuación cito algunos de los puntos más sobresalientes:

- "...de enero de 1976 a junio de 1982, el país hizo uso de 64 millones de dólares de divisas.

. De éstas el 57% se destinó a financiar el déficit registrado en cuenta corriente y,

(59) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p. 71

(60) El análisis oficial al que se hace referencia fue publicado parcialmente (aspectos relevantes), por el diario "El Financiero", 11 de febrero, 1985, p. 16

- El restante 43%, para incrementar los activos en el exterior de los privados mexicanos y para financiar compras de bienes y los servicios no registrados.
- El sector privado mexicano no sólo adquirió activos en el exterior sino también se endeudó con el extranjero en magnitud considerable, provocando con ello flujos de entrada de capitales parcialmente compensatorios de los flujos de salida.
- De acuerdo con los datos, se estima que durante el periodo de 1976 a 1982, la deuda privada del exterior se incrementó un monto estimado de 14 mil 500 millones de dólares.
- ...a junio de 1982 los activos -del sector privado- en el exterior eran mayores que la deuda externa de ese sector en 8 mil 65 millones de dólares. En 1980, esta diferencia era negativa -por -3,557 millones de dólares" (61). (Ver cuadro No.1)

En este artículo del diario mencionado, Alejandro Ramos señala los siguientes datos reveladores, extraídos de la información que presenta el documento gubernamental.

- Las fugas de capital que se dan después de 1976, provienen de fuentes oficiales.
- Según datos de Banxico, desde 1976 el déficit de divisas del sector privado ha ido creciendo. Sólo en 1982 tuvo una caída en las importaciones por la escasez de divisas. En 1983 y de enero a agosto de 1984, hubo un ligero saldo positivo por el desplome de las importaciones y los controles de divisas.
- En este contexto, la deuda, las exportaciones estatales, la inversión extranjera y los activos del Banco de México aportaron las

(61) *Ibid.*

CUADRO NO. 1

**BALANCE DE CAPITAL DEL SECTOR PRIVADO CON
EL EXTRANJERO**

(MILLONES DE DOLARES)

AÑO	ACTIVOS	DEUDA	BALANCE
1975	4,556	3,056	1,500
1976	6,676	3,491	3,185
1977	7,003	3,477	3,526
1978	6,170	4,123	2,047
1979	5,631	5,660	- 29
1980	9,295	12,852	- 3,557
1981	19,561	16,034	3,527
1982 (JUNIO)	25,604	17,539	8,065

ESTIMACIONES OFICIALES

FUENTE: DIARIO "EL FINANCIERO", 11 DE FEBRERO DE 1985

divisas para que los particulares las sacaran del país.

- La deuda privada se convirtió en buena medida en activos privados pero en el extranjero, entre 1981 y parte de 1982, los activos fueron mayores que la deuda.

Esto nos acerca a la magnitud del problema, si esos activos se hubiesen destinado a pagar los pasivos privados aún hubieran sobrado 8 mil 65 millones de dólares.

Además mucho se ha dicho que, de lo que bancos extranjeros han -- prestado a México ha sido del mismo capital sacado del país y depositado en el extranjero. Incluso se maneja la idea de que los - bancos mexicanos estaban de acuerdo con los extranjeros para dar créditos a México y así se beneficiaban ya que, además obtenían - intereses en dólares (los banqueros mexicanos). Respecto a esta - situación Alejandro Ramos cita un párrafo del VI Informe de Go--- bierno de JLP:

"Tenemos que cambiar. Decisión siempre dura, pero que no puede seguir entronizada en la posibilidad de sacar recursos cuantiosos al exterior, y después pedirle --- prestado migajas de nuestro propio pan. Todo ello propiciado y canalizado por instituciones y mecanismos es peculativos". (62)

Ante este marco de referencia es comprensible la urgencia de controlar las divisas del país y utilizarlas en los renglones donde fuesen más necesarias; pero además aquí interviene otra de las de cisiones tomadas: la nacionalización de la banca privada (63), am--

(62) Citado por Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.86

(63) Anexo I "Decreto que establece la nacionalización de la ban ca privada".

bas fueron tomadas como medidas para frenar la cuantiosa fuga de capital, la creciente dolarización y la gran especulación de ese momento ya que, un control de cambios en manos de los bancos privados no funcionaría puesto que estos eran los más peligrosos especuladores y no atentarían en contra de ellos mismos y de sus ganancias, como se ha dicho "algunas formas de corrupción, sobre todo la bancaria, ya se han arraigado en el manejo de divisas desde antes de la implantación del sistema dual de cambios". (64)

Para hacer más comprensible la relación entre estas dos medidas - (nacionalización y control cambiario), cito a Friedman quien lo enuncia de la siguiente forma:

"Por su naturaleza misma, los controles cambiarios -- tienden a estar íntimamente relacionados con las instituciones financieras. En la mayoría de los países, los manejan autoridades financieras o monetarias. Aún cuando establezcan instituciones separadas para manejar los controles, las autoridades financieras de los bancos centrales tienen considerable ingerencia en su administración. Generalmente los controles se ejercen por medición de bancos y otras instituciones financieras, pues son éstos los que constituyen el mercado de cambios, y frecuentemente desempeñan un doble papel, en parte oficial y en parte privado. Por un lado, se les puede conferir autoridad oficial para que hagan cumplir determinadas reglas del control de cambios; y, por otro, pueden ayudar a organizar sus operaciones de cambio para sus clientes, siempre dentro de estas reglas". (65)

Ahora bien, dada la tendencia de los bancos a especular con la moneda y tener altas ganancias, aún después de agosto de 1985 --

(64) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.81

(65) Friedman I., op. cit., p.30

cuando se estableció el sistema dual de cambios y que los bancos seguían obteniendo excelentes ganancias por las diferencias en -- los tipos de cambio y por la corrupción entre el personal banca-- rrio, además de favorecer la fuga de capitales y la especulación, fi nalmente por la relación con los bancos extranjeros, éstas fueron algunas de las principales razones que dió el gobierno para optar por la nacionalización y así aseguraría el establecimiento del -- control cambiario integral y que los banqueros no continuaran fo mentando la especulación en su beneficio.

Con estos dos factores como ya dije antes, se buscaría equilibrar el enorme déficit de la balanza de pagos, contrarrestando las si tuaciones que lo agravaban.

Dada la grave situación y principalmente la crisis de la deuda ex terna, se preparó en secreto las condiciones para optar por las me didas de nacionalización de la banca y el establecimiento del con trol de cambios integral. (Esta última alternativa había sido pro puesta desde la devaluación de febrero de 1982; pero sin mayor -- fuerza, por el contrario era rechazada).

Ambas alternativas tomadas como una forma de frenar la dolariza-- ción, especulación y fuga de capitales. Por consiguiente la toma - de decisión se hizo en el mayor de los secretos, así como los estu dios previos, encabezados por Carlos Tello, los cuales hacían alu sión a que, los promotores y beneficiarios de la devaluación eran los banqueros quienes aconsejaban cambiar pesos por dólares.

"A partir del establecimiento del tipo dual, las ganancias de los bancos aumentaron en el renglón de operaciones cambiarias, ya que había diferencial de 20 pesos entre los tipos de cambio libre y - controlado, mismo que iba integralmente al renglón de utilidades de las instituciones de crédito". (66)

(66) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.89

Por ende, "para aplicar un control de cambios como el que se suponía para frenar la especulación y salvar la planta productiva, era necesario que los bancos privados pasaran a manos del Estado, --- pues de otra manera no había posibilidad alguna de tener éxito, --- ya que se daba por descontado que los banqueros no iban a atentar contra su propio negocio". (67)

(67) Ibid. p.90

CAPITULO 4

EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS

EN MEXICO

CAPITULO 4

EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS EN MEXICO.

4.1 Decreto de 1982.

El primero de septiembre de 1982, durante el último informe de gobierno del presidente en turno (JLP), se dio a conocer el decreto que establece el control integral de cambios(1) en nuestro país,-- siendo ésta la forma más rígida en los controles cambiarios. A -- continuación se presentan los artículos más relevantes de este -- decreto.

El decreto, tras una serie de consideraciones previas, menciona en su primer capítulo que, a partir de esa fecha exclusivamente por -- conducto o por cuenta y orden del Banco de México se podría efectuar la exportación o importación de divisas.

Finalmente sería un organismo único el encargado de regular los -- cambios de moneda, su ingreso y egreso del país, de esta forma se frenarían muchas de las situaciones que hasta entonces se venían dando cotidianamente y sin obstáculo alguno, como las transferencias de fondos a bancos extranjeros, dolarización, fugas de capital, entre otras.

Con este primer artículo se establece la base de un control de -- cambios directo ya que, es a través de un sólo organismo el que -- centraliza, controla y racionaliza los movimientos de divisas para su mejor uso y de acuerdo a prioridades nacionales.

Artículo Segundo.- Cualquiera exportación o importación de divisas que pretenda llevarse a cabo en forma distin

(1) Anexo II "Decreto que establece el control generalizado de -- cambios".

ta a lo establecido en el artículo anterior, será con-
siderada contrabando, sin perjuicio de las sanciones que
corresponden a los infractores.

Esta medida considero que debió adoptarse desde mucho tiempo a---
tras para evitar que el país llegara al grado de quedarse sin re-
servas internacionales y con una deuda externa exorbitante en la
cual buena parte de culpa la tienen los mismos nacionales puesto
que no todos los créditos eran prioritarios, las medidas que se -
habían adoptado en el decenio anterior y en los meses cercanos a
la crisis de agosto de 1982, no dieron los resultados esperados;-
uno de los efectos de la devaluación se suponía que sería desalen-
tar la demanda de moneda extranjera y la respuesta fue en senti-
do contrario, fortaleciendo la especulación y la fuga de capita--
les, haciendo de las devaluaciones un incentivo para la dolariza-
ción ya que se convertía en un gran negocio para los sacadóla-
res, además de que no tenían ninguna restricción legal para hacerlo.

Por eso se hacía necesario dar la calidad de ilegal para frenar -
de alguna manera la descapitalización que sufría el país ."Es de-
cir, los particulares al no tener ninguna limitante podrían con -
la mayor tranquilidad convertir los pesos producto de la riqueza
nacional en moneda extranjera: podían especular para que se deva-
luara la moneda nacional y hundir al país, en función del respeto
a la mas honerosa de nuestras libertades; la cambiaria".(2)

Ante la situación geográfica del país no es difícil el surgimien-
to de un mercado negro de divisas, que en la mayoría de los casos
sino es que en todos viene aparejado al control de cambios y más
aún en esta modalidad, la más estricta de todas. Pero aún con es-
te tipo de factores adversos, pienso que es una medida necesaria
para impedir que continuara en la misma proporción, la hasta en--

(2) Ortiz Wadgymar, A., "Contra el peso eliminar el control cam--
biario", El Financiero, 7 Noviembre 1984.

tonces irrestricta fuga de capitales.

El acceso a la moneda extranjera ya no sería tan fácil ni a la -- disposición de quien tuviera dinero para comprarla, sin embargo habría que fortalecer las medidas para evitar el contrabando y que la penalización fuera suficientemente estricta para desvanecer este tipo de contrabando (pero se fue en sentido contrario con la -- flexibilización del sistema).

Artículo Tercero.- La moneda extranjera o divisa no ten
drán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos. Las -
obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, con
traídas dentro o fuera de la república, para ser cumpli
dos en ésta, se solventarán entregando el equivalente -
en moneda nacional al tipo de cambio que riga en el lu-
gar y fecha en que se haga el pago de conformidad con -
lo que disponga el Banco de México.

Bajo las circunstancias en las que se encontraba el país, es comprensible las múltiples y diversas deudas, en moneda ex--
tranjera que se tenían, siendo entre otros por la compra de maquinaria y tecnología, deuda externa (por concepto de créditos y fuga de capital) y un sin fin de compras innecesarias y suntuarias, además de que por la desconfianza generada hacia el peso muchas de las operaciones internas se pactaban -
en dólares.

Continuar en este sentido significaba una fuerte erogación de divisas, pero las deudas contraídas con anterioridad al decreto tenían que ser pagadas, con la salvedad que ahora se determinarían las prioridades de divisas de acuerdo al interés de la nación y -
no al de unos cuantos, como hasta entonces. Los compromisos adqui
ridos después del establecimiento del control cambiario, estarían regulados de acuerdo a esas prioridades para equilibrar la salida de divisas.

Con este artículo no solamente se podría planear la salida de las divisas, evitando una brusca erogación e incluso disminución de la reserva monetaria, sino que también sería posible que no se mejorara internamente otra moneda que no fuese el peso, así los pagos de la deuda externa tanto privada como pública serían coordinados y planeados por la autoridad central cambiaria en este caso el Banco de México.

Artículo Cuarto.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México proveerán lo necesario para que el sistema nacional crediticio no capte ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, salvo el caso a que se refiere el artículo decimosegundo de este decreto y de que no se otorgue crédito en moneda extranjera por las instituciones de crédito del país.

En mi opinión este artículo responde al grado de dolarización al que se había llegado, es decir que las cuentas de ahorro e inversiones, denominados en dólares, se depositaban en buena medida en moneda nacional, pero sus intereses y retiros los recibían en dólares, de tal forma que no solamente recibían ganancias por sus depósitos, sino que además recibían otros beneficios con la devaluación del peso ya que sus inversiones aumentaban al cotizarse como dólares.

Tal acción de dolarización estaba debilitando aún más nuestra moneda. La contrapartida fue el aumento de tasas de interés a depósitos en moneda nacional que buscaría darle confianza a la inversión y al ahorro.

El país se encontraba en tal situación que, la disminución de la reserva monetaria (originada por distintas causas) tenía que ser moderada con carácter de urgente y una de las formas para sanearla era acabar con la dolarización que se estaba llevando a cabo.

Además los créditos en moneda extranjera resultaba una carga muy pesada entre los deudores, por las devaluaciones, lo que acrecentaba su deuda en el equivalente en moneda nacional. Aquí cabe señalar que no todos los créditos (internos) otorgados en esta condición se entregaban en dólares, sino que por su equivalente en moneda nacional a pagar en dólares.

Artículo Quinto.- La moneda extranjera o las divisas se canjearan en el Banco de México, o en las instituciones de crédito del país, que actuarán por cuenta y orden de aquel, por moneda en curso legal, en la equivalencia -- que el citado Banco indique.

El Banco de México, directamente o a través del sistema nacional crediticio o las entidades a que se refiere es te decreto, comprará o venderá divisas a los tipos de cambio que fije en forma ordinaria, con los elementos económicos cuya consideración sea pertinente para deter minar los referidos tipos de cambio. Todas las divisas que se capten en el exterior por las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, residen tes en México, sea cual fuere el acto que haya originado su captación o ingreso, deberán ser canjeadas en el Banco de México o en el sistema nacional bancario y de crédito, que actuará por cuenta y orden de aquél, en -- los términos de este decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado Banco.

En este artículo se encuentra una de las características fundamentales del control de cambios integral, tenemos que una forma de captar divisas, es mediante las transacciones que se realizan con el exterior, así que había que detectar éstas y crear el compromi so para que las divisas sean entregadas a la autoridad cambiaria.

Tal medida requiere de un gran esfuerzo y de instrumentos adecuados para que se entreguen las divisas y no se especulen con ellas.

El mayor problema para lograrlo es cierto, lo representan las condiciones geográficas de México, una amplia frontera con los Estados Unidos y extensas costas que nos rodean, difíciles de cubrir y cuidar, sin embargo bajo medidas de estricto control y cumplimiento, por lo menos las transacciones legales bien pueden ser detectadas.

La captación y centralización de las divisas por la autoridad asignada (Banco de México), así como el manejo de ésta en la compra y venta permite que no se exceda en el uso de divisas, impidiendo un agotamiento de las reservas internacionales como ocurrió en agosto de 1982, además de canalizar su uso en los renglones donde sea realmente importante y necesario.

Artículo Séptimo.- El Banco de México, a través de normas de carácter general, determinará dentro de las prioridades a que se refiere el artículo siguiente, en qué casos se aplicará un tipo de cambio preferencial y en que otros un tipo de cambio ordinario, así como los especiales que, en su caso en forma transitoria o permanente se requieran.

En todo caso, el Banco de México o las instituciones de crédito que actúen por su cuenta, identificarán y solicitarán cédula de registro federal de contribuyente del solicitante, en cada operación de venta de divisas que realicen y deberán llevar el control de operaciones en un registro especial.

Inicialmente se establecen tres tipos de cambios para atender las distintas necesidades del país, posteriormente se manejarían sólo dos tipos uno de ellos para atender las necesidades primordiales del país, y otro el ordinario donde salvo ciertas limitantes los particulares podían acudir a comprar divisas para fines que no tenían relevancia nacional. Sólo que respecto a los conceptos del segundo párrafo, considero que el registro debió haber sido mas -

rígido para la distribución de las divisas y evitar que se utilizaran las divisas del mercado controlado en cuestiones fuera de lo previsto por el presente decreto.

Artículo Octavo.- El Banco de México, por sí a través del sistema nacional crediticio, sólo podrá vender divisas una vez que haya satisfecho la demanda a que se refiere este artículo.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especiales u ordinario que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha institución, a los siguientes pagos prioritarios al exterior, en el orden que se indica.

I. Compromisos por las operaciones celebradas por las dependencias de la administración pública federal;

II. Compromisos de las entidades de la administración pública paraestatal, en el orden que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III. Cuotas del gobierno mexicano a organismos internacionales y para pagar el personal del servicio exterior mexicano;

IV. Compromisos de las Instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afinanzas;

V. Compromisos que deriven de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular y demás bienes básicos, así como bienes intermedios o de capital para bienes básicos;

VI. Compromisos que deriven de la importación de bienes de capital o intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, que se ajuste a los objetivos, prioridades y metas señaladas en los planes de desarrollo económico y social, el industrial, el agropecuario y el forestal, el agroindustrial, el de comunicaciones y transportes, y el de turismo, así como -

el programa de Energía;

VII. Compromisos que deriven la importación de equipos y bienes de capital intermedios, que se requieren para la expansión industrial y económica del país conforme a los objetivos, prioridades y metas a que hace referencia la fracción anterior;

VIII. Compromisos de la empresa privada o sociales contraídos con entidades financieras del exterior, con anterioridad a la fecha que entre en vigor este decreto;

IX. Compromisos que se consideren necesarios en las franjas fronterizas y zonas o perímetros libres;

X. Regalías y compromisos con el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país; hasta por los montos que determine la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras conforme a la reglas generales que al efecto se emita;

XI. Gastos de viaje de personas físicas que por razones de negocios, trabajo o salud tengan que ir al extranjero; y

XII. Gastos de viaje de personas físicas que con finalidades turísticas o recreativas deseen salir al extranjero.

Estos dos últimos capítulos están interrelacionados, y marcan el doble mercado que se daría en una combinación con un control de cambios del tipo directo o integral. Estos capítulos (7 y 8) eran la pauta para que el sistema dieran los mejores resultados posibles siempre y cuando en la práctica también se acataran los lineamientos, mas sin embargo al correr de los meses se optó por flexibilizar el control, lo cual considero fue una medida tomada antes de tiempo, lo más conveniente era un estricto control de la compra-venta de divisas que realizaban los particulares y realmente darles un trato y cotización de mercado libre a todas aquellas importaciones que no resultaran prioritarias en pro del país, y que se lleve un verdadero control de quienes solicitan divisas, para que

su destino sea el planeado y aprobado por la ley.

El orden de las prioridades las da el artículo 8, así el hecho de clasificar la prioridad de cada transacción, resulta a mi parecer una gran ventaja ya que permite influir en el comportamiento de nuestro comercio exterior y encausarlo de la mejor forma para tratar de equilibrar la balanza de pagos, que finalmente es una de las razones mas fuertes por las que se decide un gobierno a establecer un control de cambios.

Creo que si es una autoridad la que puede conocer y disponer de la totalidad de divisas y además tiene presente como prioridad el interés de la nación, su condición y necesidades, puede entonces encausar de la mejor manera las divisas que se hayan captado, además no permitirá una disminución desmedida de las reservas monetarias, y estos dos puntos, el equilibrio de la balanza de pagos y conservación de la reserva monetaria son de las ventajas que proporciona el control de cambios. Por eso insisto en la conveniencia de que este sistema aún continúe en México.

Aunque esta situación no podrá ser permanente se deberá buscar -- otros elementos que den ese equilibrio a la balanza basados principalmente en el comercio exterior incrementando nuestras exportaciones, al mismo tiempo que disminuíamos las importaciones innecesarias y superfluas.

Artículo Noveno.- Las personas físicas o morales, para poder adquirir divisas al tipo de cambio preferencial o especial, en los términos del artículo anterior, deberán cumplir con las reglas que al efecto expidan conjuntamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

Los pagos se harán por conducto del Banco de México, -- quien pondrá la disposición de divisas en el exterior -- directamente o en la forma que al efecto determine.

Además de cumplir con las disposiciones del artículo, para confirmar los fines de las divisas de ese tipo debió haber estado sujeto a un análisis profundo que comprobase que la operación realmente requería divisas, haciendo énfasis en su monto. Esto disminuiría los abusos y casos de subfacturación, como veremos más adelante.

El artículo decimosegundo, representa la expresión a la prohibición de manejar cuentas en moneda extranjera y es permitido en el caso de las maquiladoras y de representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en México, veamos lo que dice el artículo que se explica por sí solo.

Artículo Decimosegundo.- Las sucursales, agencias u oficinas del Banco de México, o en su defecto, las instituciones de crédito, que operen en las franjas fronterizas, podrán abrir cuentas especiales en moneda extranjera para las empresas maquiladoras de dichas franjas o zonas, que estén registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, para que todos sus ingresos en forma trimestral, se depositen en dicha cuenta, contra la cual girarán el pago de sus salarios, gastos, costos haciendo la conversión a moneda nacional al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, pudiendo girar en moneda extranjera el pago en el exterior de la utilidad del inversionista.

Las divisas que se conviertan en moneda nacional para realizar los pagos señalados deberán depositarse por las instituciones de crédito, al momento de la conversión, en el Banco de México.

Las maquiladoras fuera de la zona fronteriza, se sujetarán a la misma disposición que se contiene en este artículo. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras expedirá las reglas complementarias para la aplicación de este artículo.

Las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como de los organismos internacionales, podrán asimismo tener cuentas especiales en moneda extranjera en el Banco de México.

De los lineamientos generales que se han venido exponiendo, otra excepción nos la da el artículo decimotercero que menciona que:

Artículo Decimotercero.- Los residentes de las franjas fronterizas y de las zonas y perímetros libres del país que acrediten su necesidad, tendrán derecho a adquirir una cuota mensual de divisas por persona, previa identificación con su cédula de registro federal de contribuyentes, comprobación de residencia del solicitante e inscripción en el registro correspondiente que lleve la institución de crédito respectiva, quien actuará a nombre y por cuenta del Banco de México.

La cuota mensual mínima será por el equivalente de la tercera parte del salario mínimo general mensual de la zona, y se venderá al tipo de cambio que fije el Banco de México.

Todos sabemos que en la frontera norte, la gente acostumbra realizar algunas de sus compras en el país vecino, pero sería más conveniente fortalecer el consumo interno y reteniendo esas divisas, ya que el no dar esa facilidad abierta para que adquieran dólares bien puede consumir artículos nacionales. Además esta situación de libertad (limitada) de compra de divisas no solo se dio en la frontera sino que en diversas partes del país, sólo había que acudir a la sucursal bancaria autorizada para vender divisas y de preferencia tener algún conocido o ser cliente y así se podrían adquirir divisas, incluso diariamente y por varias sucursales, aún cuando fuera por la cantidad límite establecida. Aquí faltó un mayor control para no permitir que la dolarización continuara.

Artículo decimocuarto.- Las personas que residen en el territorio nacional, y que por cualquier motivo deseen o tengan necesidad de viajar al extranjero, podrán comprar el monto máximo de divisas en un año y por persona que se determine a través de reglas generales por el Banco de México. En todo caso, la venta de divisas se hará al tipo de cambio ordinario.

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país, declararán ante la oficina aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas monedas de curso legal en el territorio nacional, expidiéndoseles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país presentarán ante las autoridades aduanales, para que se les entregue a cambio de moneda nacional no gastada las divisas correspondientes.

En todo caso la captación y entrega de divisas se hará al tipo de cambio ordinario que rija en ese momento.

El Banco de México, a través de disposiciones de carácter general, podrá señalar otra forma de captar o vender divisas a los extranjeros, en cumplimiento de lo dispuesto en este decreto.

Por lo que respecta a la adquisición de divisas para salir del país esta debe ser mas estricta ya que no siempre son solicitadas para ese fin, sino que se compran cheques de viajero y los acumulan para después sólo cambiarlos por billetes o bien se envían giros bancarios para ser depositados en bancos del extranjero. Aquí las instituciones de crédito (bancos nacionales) en las sucursales autorizadas para compra-venta de divisas, deben exigirles un mayor control y no exceder de determinada cantidad de venta de divisas a la misma persona ya que se da el caso en que una persona puede comprar el máximo de divisas diariamente. Hubiera sido conveniente optimizar ese sistema de compra-venta de divisas (ordinario) en lugar de flexibilizarlo y comenzar a vender dólares (billete), como sucedería en 1985.

Por otro lado, está el ingreso de divisas a través de una especie de filtro en las aduanas para los extranjeros, este sistema en las aduanas permitiría que la moneda extranjera se pague al tipo de cambio que fija el Banco de México, evitando que se especule con esta moneda.

Para llevar a cabo el control generalizado de cambios y buscar el logro de sus objetivos se creó bajo el artículo decimoquinto, una comisión intersecretarial que debidamente coordinada, tendría a su cargo la conservación y buen uso de las reservas monetarias para equilibrar la balanza de pagos e impedir que el país se vuelva insolvente como sucedió en 1982 al llegar a su mínima expresión la reserva monetaria internacional. Dicha comisión estaría formada por los titulares de la, Sría. de Hacienda y Crédito Público, Sría. de Programación y Presupuesto, Sría. de Relaciones Exteriores, Sría. de Patrimonio y Fomento Industrial, Sría. de Comercio, Sría. de Agricultura Y Recursos Hidráulicos, Sría. de Comunicaciones y Transportes y Sría. de Turismo, además del Director de Banco de México y a la Comisión Bancaria y de Seguros. Con la finalidad de que las reglas generales que se emitiesen al respecto fueran congruentes.

En términos generales, el control de cambios en su forma conocida como integral o directa, siendo la más rígida de todas, en mi opinión debió adoptarse desde tiempo atrás cuando la fuga de capitales comenzó a tomar más fuerza y no esperar hasta que las reservas se agotaran. Una vez implementado el sistema en México debió haberse sostenido en ese sentido estricto y no flexibilizarlo como sucedió poco tiempo después. Aún no estábamos en una situación desahogada ni mucho menos estable como para iniciar el camino de la liberalización del control de cambios, fue demasiado prematuro flexibilizar a pocos meses de ser establecido. Tal vez de continuar reforzando las medidas optadas en pro del control de cambios y con un plazo mayor, éste hubiese podido mostrar una operatividad mayor.

4.2 La carta de intención de México al Fondo Monetario Internacional y el nuevo control de cambios.

4.2.1. Antecedentes..

La solicitud de créditos ante el F.M.I., se realiza a través de una Carta de Intención, a la cual preceden consultas entre funcionarios del gobierno solicitante y del organismo internacional, -- mismos que realizan en forma discreta y de las cuales poco o nada se da a conocer a la opinión pública.

México forma parte de este organismo internacional, desde que se autorizó por decreto el 31 de diciembre de 1945 que, el presidente tenía facultades para firmar el acuerdo constitutivo del FMI, -- en el cual México aceptaba todas las obligaciones derivadas del acuerdo.

La devaluación de 1976 es el antecedente inmediato que, condujo al país a recurrir a dicho organismo para solicitar un crédito como cualquier préstamo del fondo, lleva implícito para el país -- que lo adquiere, el cumplimiento de los lineamientos impuestos -- por aquél. Pero en esa etapa la situación del país era un tanto -- distinta porque contabamos con la bonanza petrolera, que con los ingresos por ese conducto y los créditos que llegaron también gracias al petróleo , permitió que la deuda con el FMI se pagara en dos años, evitando temporalmente la presencia de ese organismo en el país.

4.2.2 La carta de intención.

Para principios de 1982, las reservas monetarias del país se en-contraban en pleno descenso. Así que ya desde el segundo trimestre del mismo año se realizaron consultas con el Fondo Monetario Internacional, quien había dictado un programa de austeridad a -- través del llamado plan de emergencia, el cual condujo a agudizar

aún más el ciclo inflación-devaluación.

El declive de las reservas monetarias y la escasez de créditos -- provenientes de bancos extranjeros orillaron al país a recurrir -- como en 1976 al FMI, aún cuando desde principios de año ('82) se agilizaron las negociaciones con el fin de llegar a un pronto arreglo y elaboración y firma de una nueva carta.

Sin embargo las negociaciones se estancaron cuando en septiembre ('82) se anunció el decreto que establecía un severo control de cambios, política que iba en contra de los lineamientos marcados por el organismo internacional, quien iba a ser el enlace con los bancos y con quien ya se habían iniciado negociaciones formales.

Finalmente el 10 de noviembre de 1982, se presentó la carta de intención (3) en la cual se solicitaba al FMI un préstamo de 3,840 millones de dólares y se negociaría a partir de 1983.

Esto implicaba un compromiso por tres años, en los cuales cada -- año México enviaría una carta de intención (03 de enero de 1984 y 25 de marzo de 1985). Además el paquete estaba acompañado de las recetas clásicas que da el Fondo (programa de ajuste económico sujeta a revisión cada año).

La carta después de enumerar en el primer punto los logros económicos del país en los últimos cuatro años, menciona en los puntos subsecuentes que, las circunstancias de la economía internacional repercutieron desfavorablemente para desequilibrar la economía nacional.

El texto se refiere a la crisis mundial que sumida en la recesión con inflación y desempleo, dieron lugar a un estancamiento y a veces descenso en el comercio internacional.

(3) Anexo III "Carta de intención".

Esta originó consecuentemente que hasta los países industrializados se vieran afectados y tuviesen que recurrir a la ampliación - de medidas proteccionistas para cuidar su economía interna.

Dicha medida afectaría gravemente a países como el nuestro, que - no tienen diversificado su comercio exterior y además éste tiene su base en artículos primarios. Los países industrializados busca rían la sustitución de dichos artículos, en algunos casos para pro teger su balanza comercial.

Pero no solamente se restringe el comercio externo de México en - el sentido de que tiene menor mercado para sus exportaciones, sino que además depende en gran medida de sus importaciones que re quiere de maquinaria y tecnología.

Por otra parte, el petróleo que era la solución a todo, sufrió un descenso en su demanda y consecuentemente en el precio. Por ende los ingresos disminuyen y las erogaciones aumentan, descompensa do aún más la balanza. A esto debemos agregar el uso inadecuado que se daba a los dólares ingresados.

Luego de este panorama internacional desfavorable para México, la carta de intención alude en el punto número cinco a las fugas de capital lo que contribuiría a incrementar la deuda externa.

Para noviembre ('82) que se presentó la carta, ya se habían lleva- do a cabo ciertas medidas dictadas por el FMI y para reiterar esta situación de que México estaba cumpliendo el gobierno informa, en el punto 6:

"La magnitud del endeudamiento externo y las presiones inflacionarias llevaron al gobierno a introducir una se rie de medidas de ajuste económico desde mediados de -- 1981. Se redujo en un 4% el gasto público programado, se elevaron los aranceles, se aumentó el tipo de interés - interno, se instrumentaron medidas de encaje y depósitos

especiales para restringir la liquidez del sistema y aumentar las transferencias financieras del sector privado al público y se aceleró el deslizamiento del peso mexicano". (4)

Posteriormente se dice que los desequilibrios no habían podido ser corregidos debido a la recesión mundial que hacía más difíciles los créditos, pero recordemos que no sólo era eso ya que después de la crisis de agosto los créditos otorgados a México se volvieron muy riesgosos y no todos los bancos querían seguir pres-tándonos.

En otro punto de la carta se reiteran las medidas tomadas después de la devaluación de febrero de '82, de las cuales algunas ya habían sido adoptadas con anterioridad de acuerdo a las recetas que acostumbra dar el FMI, por ejemplo el gasto público se redujo aún más (8%), las importaciones privadas y públicas descendieron, se eliminaron ciertos subsidios a productos de consumo popular y a energéticos.

Pero ni una fuerte devaluación como la de febrero fue capaz de frenar la especulación por el contrario la acrecentó, como sucedió en agosto de ese mismo año ('82), continuando la incontenible fuga de capitales que agotaban las reservas internacionales, mismas que también se erogaban por el pago del servicio de la deuda que, a su vez significaba una cantidad mayor al haberse devaluado la moneda.

Asimismo se reconoce que ni las 'recetas' del FMI habían frenado la crisis financiera de México y que a la fuga de capitales hubo que darle otro tratamiento, así llegó al sistema dual de cambios, como se menciona en la carta de intención.

(4) Ibid.

"A pesar de la magnitud de la devaluación y de los esfuerzos de política económica las condiciones financieras que enfrentó México se hicieron más limitantes de lo que eran y se agudizó la fuga de capitales. Ello obligó en agosto de este año ('82) a modificar la política cambiaria, introduciéndose un sistema dual que, sin embargo, también resultó insuficiente por sí misma para frenar la demanda de divisas, que en aquel momento estaba siendo afectada por movimientos especulativos de capital".

Pero como se afirma, esto no sería suficiente ya que la moneda extranjera seguía teniendo curso legal en nuestro país, lo cual daba lugar a que continuara la dolarización, fuga de capitales y fomentaba la especulación.

Si se llegó a tomar la decisión de establecer un sistema dual en agosto y después el control generalizado de cambios fue porque -- las medidas normalmente adoptadas no habían logrado ni siquiera -- minimizar la demanda de divisas, lo que estaba agotando las reservas. Bajo estas circunstancias, el control cambiario debía ser lo suficientemente rígido para lograr de éste una mayor ventaja, ya que recordamos que México cuenta con graves desventajas geográficas.

Ahora bien, el control de cambios de alguna manera va en contra -- de los lineamientos del fondo ya que, ese organismo se orienta -- hacia la disminución del proteccionismo (en favor de EU) , de -- tal forma que en la carta de intención el control se plantea como una medida temporal, un programa que constará de varias fases, de las cuales se buscaría "racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito del permiso previo para importar... -- tendrán -- como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo". (5)

(5) Ibid.

En base a estos compromisos y para alcanzar los objetivos planteados, el gobierno mexicano solicitó un crédito al FMI, por un periodo de tres años.

Los últimos puntos planteados en la mencionada carta de intención constituyen una mayor controversia, a la cual haremos referencia más adelante(6), pero cabe mencionar en este momento que en los últimos párrafos de la carta se reflejan claramente las recomendaciones que da a los gobiernos a quienes concede créditos sobre todo a los menos desarrollados (combatir la inflación, disminución -- del gasto público, menores subsidios, etc.).

Es conveniente destacar también que, se sientan claramente las bases para que gradualmente se disminuya el control hasta eliminarlo. A partir de esta carta son tres años de convenio, por lo que es posible que en este corto plazo se lleve a cabo tal medida, y de hecho el transcurso de los años iría dando la razón a esto. Desde la primera carta se plantea la desaparición del control de cambios y la liberalización del comercio exterior, lo cual se reafirmaría en los años subsecuentes.

Desde las negociaciones, la carta limita a la política económica y compromete la libertad a elegir, instalar y modificar los programas económicos que el propio país considere conveniente, ya que -- al solicitar la "ayuda" del Fondo hay presiones aún mayores, teniendo que ajustarse a ellas y por tanto a los programas que el -- organismo internacional dicte. Por otra parte aún cuando llegan a existir similitudes en las situaciones de cada país, sabemos que cada caso es diferente y por ende es de esperarse que las medidas que se adopten tengan resultados distintos en cada país, como sucede cuando aplican las tradicionales recetas del FMI. Recetas -- recomendaciones que estrangulan al país pero a dicho organismo -- no le interesa en igual forma la crisis interna que provoque, ---

(6) En 1985 último año del convenio, se busca lograr los objetivos planteados.

siempre y cuando logre su fin; que el país no deje de pagar su -- deuda, aún cuando no contribuya realmente a sanear (en el presente y a futuro) los males económicos y financieros.

Los efectos del programa de ajuste impuesto por el FMI se han dejado sentir antes y después del envío de las cartas de intención, por ejemplo en 1982 se envió la primera carta de dicho convenio(7) dando como resultado el inicio de la flexibilización desde principios de 1983, al año siguiente el 3 de enero de 1984 se presentó la primera renovación a través de una segunda carta y en 1985 la tercera carta (25 de marzo de 1985).

Este último documento tras una declaración de buenas intenciones buscaría un convenio para reestructurar la deuda por 48mil 700 millones de dólares con el FMI y con la colaboración de la comunidad financiera internacional.

En esta ocasión las metas no logradas por México impidieron un rápido convenio. No se abatió la inflación y el déficit público en el tiempo y dimensión fijada por el FMI, lo que retrasó tres meses el envío de la carta. En este sentido se publicó en un diario que "a pesar de que en 1984 se logró rebatir la tendencia a la baja en el nivel de la actividad económica observada en los años anteriores...el comportamiento de la inflación y del sector externo constituyen el freno del repunte de la economía nacional". (8)

Las cifras indican que, el déficit del sector público debía ser - 5.5% en 1984 y en realidad fue de 8.5% según estimaciones de FMI, aún cuando las autoridades mexicanas habían señalado la cifra de 6.7% y realmente fue de 7.2%(9), la meta de inflación excedió en

-
- (7) La carta se inició y envió a fines del sexenio 76-82 y el convenio fue cerrado durante el siguiente sexenio.
- (8) Diario "El Financiero", 21 de febrero de 1985.
- (9) Diario "El Financiero", 27 de marzo de 1985.

20 puntos a lo planeado. Estos puntos fueron muy discutidos en -- las negociaciones.

Asimismo se mencionó que la economía mexicana había crecido (en '84) mucho más de lo programado (1 y 2 por ciento más), significando un riesgo de "sobrecalentamiento" y para evitar los riesgos de -- una recuperación prematura se insistiría en la tradicional receta económica del organismo internacional:

- Reducción del déficit público.
- Control de la inflación.
- Limitar el circulante.
- Modesto crecimiento de la economía (repercutiendo en un mayor - desempleo y desfavorablemente en los salarios).
- Lograr superávit de divisas para continuar el pago del servicio de la deuda.
- Además está la liberalización del comercio.
- Mayor flexibilización del control de cambios.

Recetas que para evitar el "sobrecalentamiento" frenaría las aspi raciones de reactivación de la economía mexicana e interviniendo en el diseño de políticas internas.

En esta ocasión, como sucedió en '82, aún antes de la negociación de las cartas se tomaron medidas de política económica de acuerdo al FMI, con la finalidad de presentar al organismo internacional, sus buenas intenciones y medidas congruentes. Dentro de esto se - puede mencionar la venta y liquidación de varias paraestatales re ducción del gasto; medidas de austeridad que modificaron el presu puesto federal que se había aprobado por el Congreso apenas en di ciembre de 1983.

"El descenso en los precios del petróleo pudo notificar algunos a justes de precios pero, por encima de ello, -durante 1984- se ha- bía crecido muy por encima de lo previsto ...de lo deseable para un país que desea controlar su inflación restringiendo la deman

da". (10)

De tal forma que la política económica del país se colocó bajo los lineamientos del organismo internacional, aún antes de la negociación de la Carta. Otro punto revelador de la carta es aquel que vincula los incrementos de salarios a los aumentos de productividad y gradual desmantelamiento del proteccionismo comercial (11).

En cuanto a los salarios aún no sabemos de que forma se va a poder cubrir este requerimiento pero sabemos que al Fondo no le preocupa la situación a la que orille a la clase trabajadora ni que se de atención a los compromisos con este ni a sus protestas por el descontento.

El otro punto igualmente inquietante es la liberalización del comercio, "que requeriría que también hubiese "garantía de acceso a los mercados externos y en particular, de la eliminación de las barreras existentes en diversos mercados internacionales". (12)

Si realmente fuera bajo estas condiciones, su realización no sería a corto plazo, ya que la situación actual del comercio mundial y aún de países como Estados Unidos tiende hacia un mayor proteccionismo.

Empero, este desmantelamiento del proteccionismo en México ya se ha comenzado a dar. Desde la Carta de '82 se planteaba la racionalización del proteccionismo.

En resumen, por lo hasta aquí presentado, todo indica que esta --

(10) "Expansión", Vol. XVII No.413, 17 de abril , 1985, p.17

(11) Ibid.

(12) Ibid. p.18

carta de 1985 tiene similitud y mantiene los lineamientos marcados por el FMI en 1982, así lo considera también un diario(13) en el cual se mencionan los siguientes temas como claves (contenidos en las cartas):

- Control estricto del gasto público.
- Precios realistas en el sector público y eliminación de subsidios del presupuesto.
- Alza de las tasas internas de interés para hacerlas más atractivas en comparación con otros mercados de capital y fomentar el ahorro e inversión.
- Precios: los funcionarios del fondo "consideran pertinente" la necesidad de un relajamiento en los controles de precios del sector privado.
- Control salarial: evitan acciones en el rubro de aumentos salariales para evitar la inflación, son las recomendaciones del FMI.
- En materia de comercio exterior, recomiendan orientarse a la liberación del sector externo disminuyendo el proteccionismo y liberar los controles a las importaciones.
- Libertad cambiaria y mayores minidevaluaciones (o deslices).

Finalmente, desde las visitas realizadas a México por representantes del Fondo Monetario Internacional, se determinarían las bases de la política económica que seguiría el país en los tres años -- subsecuentes a la firma del convenio.

Las recomendaciones sustanciales dadas desde la negociación de la primera carta continuarían refrendándose en las otras dos cartas, aplicándose una y otra vez como si fueran "recetas de cocina". Durante estos años las cartas de intención han respondido a las recomendaciones del organismo internacional, siendo éstas en síntesis:

- La reducción del gasto público.

(13) Diario "El Financiero", 27 de marzo, 1985.

- Reducción de subsidios.
- Liberalización de precios.
- Ajustes a precios y tarifas públicos.
- Eliminación del control de cambios.
- Liberalización del comercio exterior e incremento en las tasas de interés interno.

4.3 El control de cambios 1983-1985.

En forma estricta se puede decir que, sólo parte de 1982 se llevó a cabo un control de cambios integral ya que, a partir de diciembre de 1982 y principios del siguiente año, México se compromete con el FMI a seguir sus indicaciones en los siguientes tres años (duración del convenio) para superar la crisis y cumplir con el pago de la deuda.

Como ya se mencionó en el apartado anterior, a cada envío de la carta al FMI, le precedieron ciertas medidas que flexibilizaban el control de cambios como señal de que se estaban cumpliendo con las disposiciones del fondo y después de la carta las medidas se han seguido reafirmando.

Contrariamente a la tesis que aquí se plantea en el sentido de continuar aún con el control cambiario integral, en la práctica y de acuerdo a lo establecido por el FMI, el control de cambios ha presentado una flexibilización mayor cada día y tiende a su desaparición.

La flexibilización ha permitido que se impulse la especulación en contra del peso y ha dado lugar con las casas de cambio a la abierta dolarización (otra vez intensamente) y mayor fuga de capitales, lo que repercutirá en el deterioro aún mayor de la balanza de pagos.

Debió haberse dado un plazo mayor al sistema cambiario para de---

mostrar su operatividad ya que se estableció un control generalizado de cambios en una situación donde casi no había divisas, por lo que primero habría de captarlas y tratar de retenerlas, para posteriormente darles un uso más conveniente de acuerdo a prioridades.

Así en los primeros días de su establecimiento se buscaría la confianza, la captación y el ahorro interno, en este sentido se anunció que no se afectarían los depósitos bancarios (valores, joyas, cajas de seguridad), se eliminaron las comisiones por manejo de cuenta de cheques y la tasa de rendimiento en cuentas de ahorro aumentaría del 4 al 20% anual, para estimular al pequeño ahorrador.

Se pretendía entonces dar un giro al modelo seguido hasta entonces, pero este grupo tuvo poco tiempo (por el cambio de poder) y además dentro de este breve lapso el gobierno de JLP iría dando paso a su sucesor. Además este pequeño grupo encabezado por Carlos Tello no era bien visto, habían serios conflictos dentro del mismo gabinete y diferiría del de MMH (que se iba conformando), en especial con M. Mancera quien había sido director del Banco de México y partidario de eliminar el control cambiario. Así la tendencia del nuevo gabinete y la presión del FMI principalmente, sentarían las bases para la gradual eliminación del sistema de control de cambios.

4.3.1 Flexibilización 1983-1985 y la especulación de las casas de cambio.

El control de cambios es uno de los métodos utilizados principalmente para equilibrar el déficit en la balanza de pagos del país que lo aplica y de acuerdo a la teoría, su existencia sólo es temporal; como una medida urgente para detener el problema y dar oportunidad de encontrar alternativas de solución trascendentes que ataquen el problema a fondo.

Ahora bien, el lapso que dure la aplicación del control de cambios depende de la evolución favorable que tenga el problema que lo originó y las medidas que se hayan adoptado para corregirlo.

Empero en México la decisión de la duración del control de cambios estuvo sujeta a las normas dictadas por el FMI y no tanto a la evolución y solución de los problemas por eso considero que -- aún es prematura la decisión de flexibilizar tanto el control cambiario y mas aún de eliminarlo.

En la carta de intención elaborada en 1982, se estableció la política económica y financiera que seguiría el país, por lo menos en los tres años posteriores al convenio. Desde entonces se sentaron las bases para la gradual eliminación del control. Citando el pun 25 de dicha carta es comprensible este aspecto:

"Dentro de los objetivos de una política cambiaria flexible se buscará mantener un nivel adecuado de las exportaciones de bienes y servicios, desestimular las importaciones no indispensables y desalentar los movimientos especulativos de capital...Las autoridades mexicanas mantendrán temporalmente el actual sistema cambiario durante la ejecución del programa y como parte del proceso de consulta, se evaluarán los avances y modificaciones que se hagan con el propósito de recuperar la normalidad en las transacciones con el exterior". (14)

Sabemos que el control de cambios no es una medida totalmente aceptada ni recomendada por el Fondo Monetario Internacional, el cual se inclina más por otros métodos como la devaluación para corregir los desajustes de la balanza, por ende se insistiría en abolir tal sistema mediante recomendaciones hechas a México durante las consultas.

La aplicación de las medidas recomendadas por el organismo internacional, no se han hecho esperar, tanto antes como después de la presentación de las cartas de intención, se han visto los efectos de la flexibilización.

Ya desde principios de 1983 el control generalizado de cambios empezó a ceder terreno, en lugar de que sucediera a la inversa para convertirse en un sistema más rígido y así evitar la disminución de las reservas internacionales con objeto de darles un uso más racional y adecuado a las necesidades y a las divisas ingresadas al país. A penas unos meses después de haberse instalado el control de cambios integral, el gobierno mexicano decidió en febrero de 1983 flexibilizarlo, dando lugar al mercado libre de divisas y con esto un mayor margen a la especulación (que no ha dejado de existir desafortunadamente), pero que sin embargo disminuyó cuando el control era más directo. Al respecto se comenta que si bien "el control integral de cambios no fue suficiente para frenar la fuga de capitales, aunque sí redujo la especulación al colocar menos dólares en el sistema financiero". (15)

De tal forma que, casi iniciado el control, se dan las bases para su futura desaparición, a través de la flexibilización. Pero no solamente son las decisiones de las autoridades mexicana (16), si-

(15) Ramos E.A., y Ramírez C., op. cit., p.101

(16) Además de las recomendaciones del FMI, recuérdese que desde antes del establecimiento del sistema, es decir durante los primeros meses de ese mismo año ('82), el entonces director del Banco de México M. Mancera Aguayo se declararía en contra del control de cambios, cuando el sistema se implantó el -- puesto lo acupaba Carlos Tello, de tal forma que al regresar Mancera al cargo permitiría que se abriera el camino a la desaparición del sistema. La divergencia de opiniones con el -- grupo de Tello influyeron para que cuando él dejara el cargo la situación regresara al cause tradicional.

no que hay que considerarlo dentro del contexto internacional, en el cual y en forma muy general, hasta los países más avanzados se encuentran en una época difícil y para disminuir sus efectos amplían su proteccionismo y solicitan que los demás abran sus puertas al comercio. Asimismo el FMI recomienda la eliminación del control de cambios y el proteccionismo comercial de México.

Para principios de 1984 se presentó la segunda carta de intención insistiendo en la eliminación del control así que para el último trimestre de ese año el gobierno anuncia una mayor flexibilización. No solamente fue respuesta a la segunda carta, sino también una forma de reafirmar su compromiso con el organismo internacional y por ende un antecedente a su vez a la tercera carta del convenio.

La flexibilización que se dio en el control cambiario fue utilizada como "ejemplo de que el gobierno estaba avanzando en su simplificación administrativa". (17) Además de que la posición gubernamental era tomar lo bueno del control y flexibilizar y eliminar dicha medida.

Tras la XVII Convención nacional de comercio exterior (18) se dan a conocer las nuevas medidas para la liberación gradual del sistema, anunciada días después en el Diario Oficial de la Federación, el 07 de noviembre de 1984, para entrar en vigor a partir del 19 de noviembre de ese mismo año. Donde se declara que es "conveniente flexibilizar el control de cambios, ampliando los plazos para el cumplimiento de las obligaciones que impone, la Secretaría de

(17) Declaración hecha por el Director General de Controles al Comercio Exterior, "El Financiero", 31 de octubre, 1985, p.9

(18) Celebrada en Guadalajara durante los últimos días de octubre de 1984.

Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Comercio y Fomento - Industrial y el Banco de México". (19)

Entre las disposiciones para la flexibilización cambiaria de 1984 se destacaron las que se mencionan a continuación.

- Se amplían los plazos (20) para el cumplimiento de las obligaciones del control de cambios, esto es, el plazo en el uso y re tención de las divisas obtenidas por exportación.
- Se dan mayores facilidades de pago para "adeudos contratados en el exterior, incluyendo en algunos casos intereses, así como ca pital y se explica que quienes realicen exportaciones compre ndi das en el mercado controlado de divisas podrán deducir el com promiso de venta de divisas, hasta el total de éstas generadas por dichas exportaciones, sin la obligación de venderlas a la in stitución que registró el compromiso respectivo, siempre y cu ando las apliquen al pago de gastos asociados autorizados, im portaciones comprendidas en el mercado controlado...". (21)
- Además de los comprobantes de estos gastos asociados a las operaciones en el extranjero, ya no tendrán que ser entregadas inmediatamente al banco, solamente estarán obligados a conservarlos durante cinco años, por si se requiere en algún momento ve rificar su destino final.

En 1985 la reducción del control de cambios continuaría con mayor énfasis, con miras a eliminarlo puesto que en ese año concluiría el convenio con el FMI y Mancera continuaría en Banxico.

(19) Diario Oficial, 7 noviembre, 1984.

(20) Antes de esta disposición el plazo de entrega era de 60 a 75 días como límite, después de ella aumentaron a 90 y 120 días y en el caso de exportación a consignación a 180 y hasta 360 días.

(21) Diario "El Financiero", 7 noviembre, 1984.

En este sentido y bajo la política de simplificación para apoyar el comercio exterior, desde los primeros meses de 1985 se exigen del permiso previo de importación a varios productos, entre los cuales se incluyeron desde insumos necesarios para la industria - hasta artículos suntuarios (pieles y piedras preciosas por ejemplo), además se modifican los compromisos de venta de divisas para que los pedimentos de importación se pudieran entregar y tramitar en más de una institución de crédito.

Tanto la liberación del mercado de importación como el aumento en el ritmo de deslizamiento del peso no han conseguido detener la especulación por el contrario, ésta aumenta cada vez que disminuye el control de cambios, porque éste la frena al ser contemplada como una actividad en contra de la nación. Por otra parte hay quienes opinan que debido al control hay especulación. Sin embargo la especulación ha existido desde antes de septiembre de '82, siendo en ella un elemento decisivo; las casas de cambio que empezaron a proliferar como consecuencia de la devaluación del peso en febrero de 1982 en virtud de que, la moneda extranjera se convirtió en un "negocio" por sus altas ganancias y que no había ninguna limitación para su curso legal en el país.

Aún bajo el control de cambios, en un principio no se les dio suficiente atención en cuanto a la regulación de los movimientos de las casas de cambio que han sido fuente importante de atracción de divisas, máxime cuando hay mucha demanda y escasez de ellas.

Es hasta principios de 1985 cuando se les da mayor atención y se busca que las casas de cambio se registren ante la SHCP para obtener permiso y operar como sociedades anónimas, sin embargo poco se logró en los primeros meses (22) y el problema seguía creciendo

(22) De las 196 casas que se estimaban operaban en la República, sólo 8 se habían registrado, apenas un 4% en tres meses, teniendo como plazo hasta julio (ampliación del plazo).

ya que al ser flexibles los plazos para el registro de las casas y su esperado control, éstas seguían operando sin rendir cuentas de su captación y minaban el control oficial de las divisas, en un momento en que es necesario para el país defender y racionalizar el uso de divisas.

Por el contrario a mediados de año hay mas modificaciones que afectan en esencia al control de cambios, me refiero a la desaparición de mas permisos previos para importar, y del mercado libre surgiendo el "super libre", la intervención del sistema cambiario en el comercio del dólar superlibre a través de sus propias casas de cambio. Así de alguna manera se reconoce el mercado negro, lo que lejos de dar los resultados esperados (de captar más divisas, fomentar la afluencia de transacciones comerciales al país -ya que habría más divisas para importar- y reducir la especulación), condujeron al aumento del dólar, inflación, encarecimiento de importaciones necesarias, corrupción, desconfianza, incertidumbre e inevitablemente una fuerte especulación, donde como ya decía las casas de cambio han jugado un papel importante.

Además con esta situación de las casas de cambio, la demanda de divisas provocó mayor escasez de las mismas y agotó el "colchón" de subvaluación del peso (como incentivo al comercio exterior), ya en la primera semana de julio se hablaba de una sobredemanda de divisas en las casas de cambio bancarias y privadas, incluso se publicó (23) que 200 mil dólares fueron vendidos por Nacional Financiera a casas de cambio bancarias lo que ha hecho dudar de la afirmación oficial respecto a que, no se proporcionarían dólares de la reserva de Banxico para alimentar la especulación (aunque en realidad la reserva ha disminuido interviniendo también otros factores).

(23) Diario "El Financiero", 8 de julio, 1985. p.6

Hay que considerar el contexto de la especulación de esos meses; el proceso electoral (7 jul) y la posibilidad de la baja del cruce principalmente, por lo que se inclinaban por un descenso del peso, contribuyendo a fortalecer la demanda de dólares, agreguemos a esto que julio era temporada vacacional y dadas las facilidades como otrora el turismo nacional se declinaba hacia el exterior.

De tal forma que la flexibilidad en el control cambiario y con -- ella las casas de cambio privadas y bancarias insisto, han dado -- lugar nuevamente a la dolarización, fortalecimiento de la especulación y abren la puerta grande a las fugas de capital que, por -- pequeñas que sean pero continuas van en detrimento de la delicada situación del país por eso hago hincapié en la tesis de que en lugar de flexibilizar y eliminar, se requiere de nuevas reglas complementarias al control cambiario ya que este es un instrumento -- que si bien no elimina las fugas, por lo menos las frena y disminuye, conduciendo a una regulación interna de divisas que traería consecuentemente la racionalización de las importaciones y no su liberación, la historia nos ha demostrado que el primer efecto ha sido, una fuerte competencia de artículos extranjeros, resultando perjudicial en algunos renglones ya que cuenta con ventajas en -- precio y calidad. Estas compras excesivas desequilibran la hasta ahora favorable balanza comercial.

Sin un control cambiario estricto será muy difícil continuar con la política de racionalizar el uso de las divisas de acuerdo a -- las necesidades de los sectores prioritarios de la economía nacional y contrario a este planteamiento en la práctica las medidas -- adoptadas y la posición de las autoridades monetarias fue hacer -- lo posible por mostrar la inoperatividad del control de cambios y no tanto porque no fuera posible implantarlo, sino porque se le -- manejó ideológicamente.

Además sin un apoyo y fuerza al control, este padeció del surgi--

miento de múltiples mercados clandestinos de divisas que lo fueron debilitando.

El mercado negro presiona haciendo la situación más difícil. "La dolarización de la economía y la consecuente fuga de capitales en contró muchos caminos, los cuales se multiplicarón a raíz del -- restablecimiento del personal del Banco de México." (24)

Los mercados clandestinos se han difundido tanto que se pueden en contrar casi en cualquier lugar; en un artículo periodístico y en el libro "Psicosis del dólar" (25) los autores enumeran 18 mercados de esta índole (tanto legales como ilegales), entre los más desta cados se incluyen el libre, controlado, negro, de casas de bolsa, de particulares, bancarios, en el aeropuerto, operaciones fronterizas, lugares turísticos y casas de cambio tanto en la Cd. de México, como en lugares turísticos y en la frontera, etc.

La procedencia de los dólares que alimentan este mercado también suelen ser muy variables, los obtienen de la transacción en la -- frontera, del comercio exterior, del turismo, del mercado libre - e incluso del controlado entre otros. La tendencia a la flexibilización dio lugar a que fuese mas atractivo y fácil la creación de dichos mercados con lo cual se fomentaría la dolarización.

Esta situación ha dado margen a que se fortalezca la especulación y la fuga, incluso dadas las recientes medidas de liberación del control, posiblemente hasta se alimente y pague fugas con las reservas.

Tal es el caso que para agosto de 1985 se da a conocer una nueva

(24) Ramos E. A., Ramírez. C., op. cit., p. 120

(25) Ibid.

modalidad; la flotación regulada del mercado controlado (26) que según argumentaron detuvo la caída de la reserva, lo que indica que la flexibilización ha minado el saldo de la balanza comercial (logrado en los últimos tres años) y además a permitido salidas injustificadas de divisas.

Finalmente el control cambiario o lo que queda de él se encamina hacia la desaparición; no hay intención ni por parte del FMI ni de las autoridades gubernamentales, por optimizar su operatividad ni siquiera por querer que permanezca. Al respecto se comenta que Banxico sólo "aspira a controlar lo controlable, De ahí en adelante son más las consideraciones negativas sobre el control que los usuarios de divisas, y quienes comercian con ellas están convencidos de que el país volvió a una virtual libertad cambiaria". (27)

Para resumir esta trayectoria del control de cambios citaré a Alejandro Ramos y Carlos Ramírez quienes sintetizan claramente, su evolución a partir del nuevo sexenio (28).

A partir de diciembre de 1982, Banxico marca tres etapas de evolución para el control de cambios, a saber:

- Diciembre de 1982 a diciembre de 1983: Adecuación y facilidades a usuarios de divisas.
 - : Liberalización de muchos controles.
 - Otorgamiento de muchas facilidades de operación en dólares.
 - Nació el FICORCA
- Enero a septiembre de 1984: Modificaciones de fondo al control cambiario.
 - Ampliación del plazo para la entrega de divisas de exportación.

(26) Ajustes diarios y graduales en el mercado controlado (actúan como vendedor y comprador según se requiera, para que no haya fluctuaciones drásticas.

(27) Ramos E.A., y Ramírez, C., op. cit., p.135

(28) Ibid. pp.136-138

- Creación del CUDD (Compromiso de Uso o Devolución de Divisas) dando lugar a la eliminación de trámites para acceder a divisas para importación, que es automático, ya que se confía en la 'buena voluntad' de las personas.
- Divisas controladas para todas las importaciones autorizadas, con o sin permiso.
- Se consideró el derecho a adquirir divisas hasta por el 110% del monto señalado en los permisos, otorgando 10% más de divisas, que los importadores utilizarían para sus operaciones.
- A partir de octubre de 1984: Consolidación de la flexibilización del control cambiario.
 - Eliminación de papeleo excesivo en la venta de divisas para pago de intereses de la deuda privada.
 - Venta de divisas para el pago de accesorios de la deuda (comisiones, "mordidas", etc.) que no se registraron ni hay recibos controlables.
 - Deducciones automáticas o venta de divisas para el pago de gastos asociados al comercio exterior, hasta cierto límite, sin presentar comprobantes (acceso a divisas sin entregar nada a cambio).
 - Simplificación de requisitos para el CUDD; las divisas solicitadas se entregan tan solo confiando en la 'buena voluntad' de los solicitantes.
- 4.3.2 La práctica de subfacturación y sobrefacturación, y la operatividad del control de cambios.

A pesar del establecimiento del control de cambios, la fuga de capitales ha persistido y lo que es peor, tanto en 84 como en 85, ha ido en aumento y buena parte de esas salidas han sido originadas por las prácticas desleales al comercio exterior.

Esto es que, en los movimientos de divisas autorizados (dentro del mercado controlado) como aquellos de comercio exterior, se evade el sistema de control cambiario, a través de frecuentes prác

ticas de subfactuación o sobrefactuación.

Tales prácticas no son otra cosa que alteraciones a la factura---ción, es decir en las transacciones de comercio exterior las em--presas o particulares en México se valen de mecanismos ilegales - para declarar montos diferentes a los reales, de sus ventas y com--pras de productos, para que la diferencia de divisas sea en su be--neficio y sin ningún compromiso ante la autoridad cambiaria. Por ejemplo, en las exportaciones que realizan, declaran una ci--fra inferior a lo que realmente esta cobrando (subfacturación). - En el caso de las importaciones sucede a la inversa declaran una cantidad mayor a la compra que estan realizando (sobrefactura----ción).

Ambas situaciones buscan al mismo fin; obtener divisas y conser--varlas en su poder ya sea en el país o preferentemente a el ex---tranjero. En estas dos prácticas hay una cantidad en moneda ex---tranjera que no está registrada y por ende no será exigida por -- las autoridades cambiarias, así que tanto importadores como expor--tadores mexicanos envían divisas al país extranjero para que ahí le sean depositados en cuentas bancarias, por poner un ejemplo:

Desafortunadamente para frenar tales prácticas, se necesita algo más que buena voluntad de los interesados para registrar las divi--sas y mercancía correcta se requiere además de un eficaz y ágil - aparato administrativo, que tenga la capacidad y elementos para - verificar los documentos e importes presentados, también una ma--yor capacidad en las aduanas para hacer una correcta valoración - de las mercancías que ingresan o salen del país, para detectar es--te tipo de alteraciones, además de que ese aparato estuviera inte--grado por personal que hiciera cumplir con lo establecido por la ley principalmente esto, una legislación que contemple un severo control cambiario.

Empero, en lugar de reforzar y optimizar el sistema de control --

cambiario para contribuir a su operatividad, se ha optado por flexibilizarlo, lo que ha propiciado que las prácticas desleales se intensifiquen. Aún cuando la simplificación y flexibilización (cada día se exime a mas productos del permiso previo), se dan en el sentido de apoyar al comercio exterior; pero se ha logrado más evasión.

Si el control no ha tenido una operatividad sobresaliente es por que no se le procuraron condiciones óptimas para un buen funcionamiento ya que, de existir un control más severo y eficaz, la evasión por prácticas de subfacturación y sobrefacturación se hubiera reducido, porque hay que reconocer que la experiencia indica que aún en los controles mas absolutos se presenta negativamente éstas prácticas.

En nuestro país, como decía anteriormente, dadas las medidas de flexibilización las practicas desleales al comercio proliferan, - (29) incluso se ha reconocido abiertamente el uso de éstas, como se dió a conocer en un diario, con el siguiente texto:

"Un renglón que no puede ocultarse en el ingreso de dólares clandestinos es el derivado de la violación de -- los controles al comercio exterior. En las reuniones de exportadores e importadores se hace referencia a ellos aunque nunca se dice cómo ni cuánto". (30)

En el mismo artículo se menciona que en el mes de julio de 1984, las autoridades mexicanas y las norteamericanas habfan encontrado diferencia en las cifras que manejan en su comercio bilateral, di

(29) Para principios de mes de agosto de 1985, de acuerdo a información oficial, se habían descubierto 14 mil operaciones en contra del control de cambios.

(30) Diario "El Financiero" 7 de febrero 1985, p. 16

rencia por detención de dólares.(31)

Lo que sucede aquí es que por un lado México registra una cifra -- por Comercio Exterior y el departamento de Comercio de Estados Unidos declara otras cifras superiores.

Hay otros factores desfavorables como, la situación geográfica -- que, tiene grandes costas y una amplia frontera con E. U. un tanto desprotegida para poder vigilar la entrada o salida de divisas incluyendo otros renglones distintos al comercio exterior, (como turismo, transacciones fronterizas, contrabando, etc.).

La situación planteada brevemente en este apartado, permite comprender el otro aspecto del comercio exterior, aquel que utiliza medidas ilegales para burlar el control de cambios. Además en la medida que se flexibilice el control, aumentarán las posibilidades de que lo evadan para continuar dolarizando y descapitalizando al país, ya que aún cuando el control integral de cambios tuvo una vida muy corta y que desde 1983 han sido muy claras las medidas para flexibilizarlo, ha contribuido para la obtención de un saldo positivo en el comercio exterior, mediante la captación y racionalización de divisas.

Se estima que el 90% del comercio exterior de México, ha incurrido en prácticas desleales en su perjuicio de la correcta operatividad del control cambiario y aún bajo estas condiciones, la balanza comercial ha arrojado saldos positivos a partir de 1982, -- por lo que si en lugar de flexibilizarlo se registrara y controlara mas ampliamente los movimientos en el comercio, se podrían captar más divisas para distribuir las y en pro del desarrollo econó-

(31) El diario mencionado en la cita anterior indica un error o diferencia de 12 mil millones de dólares no declarados de '83 a mediados de '84.

mico del país. De lo contrario las fugas continuarán con mas fuerza porque aun no hay la suficiente confianza para no sacarlas del país y la mayor flexibilización da lugar a que salgan sin mayor - dificultad.

Además de las dificultades geográficas y administrativas de llevar a cabo un estricto sistema de control cambiario, las autoridades lo ha flexibilizado, haciéndolo poco operativo, además han influído factores negativos y/o ilegales (prácticas desleales al comercio exterior, casas de cambio y mercados clandestinos) para su anulación. Por si esto fuera poco el control ha tenido en su contra posiciones ideológica (dentro del gobierno), por lo que las - autoridades lejos de optimizar el sistema han hecho lo posible -- por mostrar su inoperatividad (muchos partieron de la premisa de que no funcionaria y no le dieron oportunidad).

Elementos que deben considerarse al evaluar la operatividad del - sistema, ya que en sí mismo resulta una medida adecuada a los problemas que enfrenta el país; pero que sin embargo no se le dio oportunidad ni las condiciones requeridas para demostrar una mayor operatividad, aunque a pesar de algunos factores en contra demostró que, era posible contar con reservas y divisas para atender - las necesidades prioritarias, lo que se reflejaría en un superávit comercial que por mucho tiempo había permanecido con saldo negativo (como se verá más adelante) y a pesar de que no logró desterr las fugas, si las amortiguó y disminuyó la dolarización -- que conjugadas con la especulación de no haberse establecido el - control de cambios, hubiesen llevado a la descapitalización y dolarización de la economía mexicana.

CAPITULO 5

IMPACTO DEL CONTROL GENERALIZADO DE
CAMBIOS EN EL COMERCIO EXTERIOR DE
MEXICO 1982-1985.

CAPITULO 5

IMPACTO DEL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS EN EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO 1982-1985.

5.1 Consideraciones generales.

El comercio(1) siempre ha jugado un papel importante en la historia, pero son los mercantilistas(2) quienes le dan mayor importancia y comienzan a estudiar el comercio internacional por separado.

Tal situación es atribuida por Ricardo Torres Gaytán(3) a tres causas históricas fundamentales:

- 1.- El nacimiento de las nacionalidades.
- 2.- A que el comercio exterior siempre haya sido considerado como fuente de ingresos para la Hacienda Pública y,
- 3.- La necesidad de explicar fenómenos especiales surgidos de las relaciones económicas internacionales, como por ejemplo el tipo de cambio y obstáculos artificiales como los aranceles.

Cabe resaltar que, el concepto del punto número dos continua siendo vigente ya que a través del ejercicio del comercio exterior, es posible obtener divisas para el país. Incluso L.Villalobos comenta que, "el comercio internacional es uno de los medios para -

(1) Definido por Torres Gaytán como "la rama de la actividad económica que se refiere al intercambio de mercancías y de servicios mediante el trueque o dinero con fines de reventa o para satisfacer necesidades". Teoría del comercio internacional. -- op. cit., p.11

(2) Ver capítulo 1.

(3) Torres Gaytán, R., op. cit., p.13

financiar el desarrollo económico". (4)

Por su parte Torres Gaytán resume la importancia del comercio internacional en el siguiente párrafo:

"En términos generales...el comercio es uno de los recursos para el bienestar y un instrumento para el desarrollo económico". (5)

En capítulos anteriores se expuso la problemática mexicana en los últimos años y su interrelación con el exterior, así dentro de este contexto, el presente capítulo se avocará al aspecto del comercio exterior y su vinculación con el control de cambios en México.

5.2 Comercio exterior de México.

Para tener un parámetro de comparación y evaluar si el control generalizado de cambios produjo un impacto positivo sobre la balanza comercial de México (de acuerdo con el planteamiento de la hipótesis), se tomarán como referencia estadística los años que -- van de 1970 a 1984 y mediados de 1985.

5.2.1 Periodo 1970-1976

Al inicio de este periodo la política económica se orientó a revitalizar el aparato productivo mediante la expansión del gasto público y buscar el desarrollo con un mayor número de recursos in--

(4) Villalobos Calderón, L., Las materias primas en la encrucijada internacional. Cuestiones Internacionales Contemporáneas No.3, Sría. Relaciones Exteriores, México, 1974, p.10

Hay que agregar que a dicha afirmación vienen aparejados múltiples factores internos y externos que pueden distorcionar el concepto.

(5) Torres Gaytán, R., op. cit., p.13

ternos para no depender tanto del exterior y fomentar las exportaciones a fin de disminuir el déficit de la balanza comercial.

El resultado inmediato de la nueva política económica fue por un lado, el rápido crecimiento de la actividad económica, tan solo de 1971 a 1973 el PBI pasó de 4.2% al 8.5%. Pero aún cuando este aumento en la capacidad productiva permitió exportar un volumen mayor de mercancías, también dio lugar a que las importaciones crecieran a un ritmo mayor. La gráfica No.1 ilustra el comportamiento de esos rubros. Así que para producir y exportar más, se recurrió a adquirir maquinas y equipo en el extranjero que, aunado a la falta de un verdadero y eficaz control de las importaciones, dieron lugar a que el déficit de la balanza comercial siguiera en ascenso y se cayera en el círculo vicioso de pedir prestado para pagar pero ahora en un ambiente internacional poco favorable.

Recuérdese (6) que, aún en los países más industrializados habían florecido serios problemas económicos y algunas de las medidas que se adoptaron a causa de la recesión mundial, afectarían a los países dependientes. La ayuda del exterior disminuiría, las tasas de interés internacionales aumentaron después de mantenerse bajas; factor que encarecería los préstamos que se otorgasen del extranjero, ensancharía la brecha de la deuda externa, así como el servicio de la misma (7). Asimismo las políticas proteccionistas en los países industrializados hicieron disminuir la demanda por las exportaciones mexicanas, así se bloqueaba la fuente más importante que provee a un país de divisas.

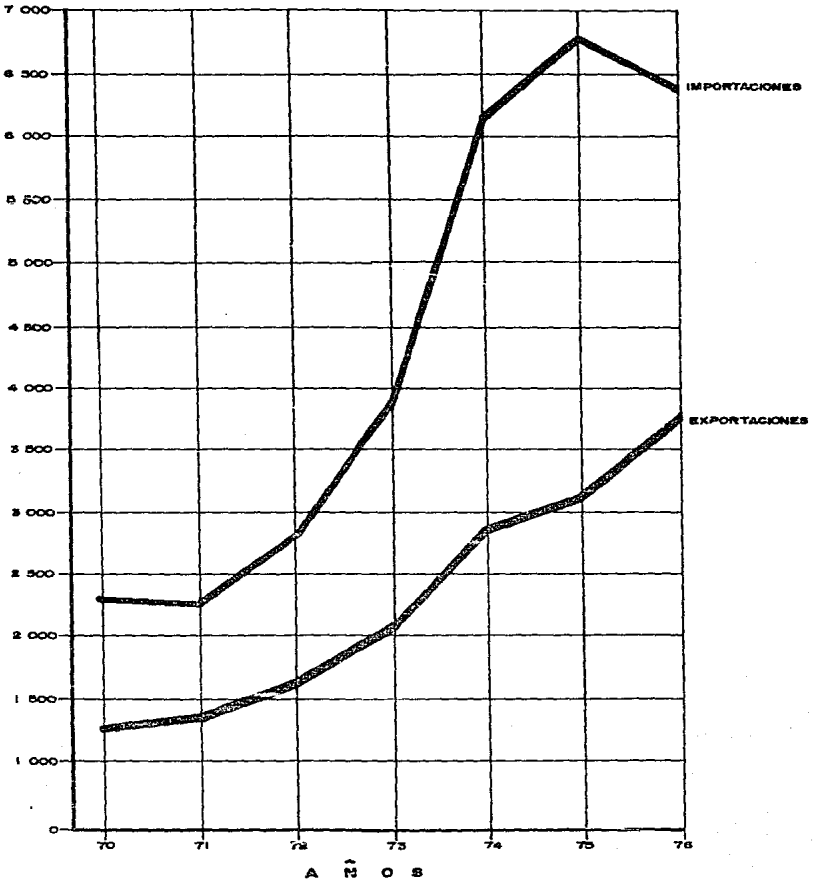
Además hay que señalar la gran dependencia de México hacia los Es-

(6.) Ver capítulos 2 y 3

(7.) Los egresos por pagos de intereses aumentaron de 470 millones de dólares en 1970 a 648 mdd en 1973 y a 1,724 mdd en 1976.

GRAFICA NO. 1

MILLONES DE
DOLARES

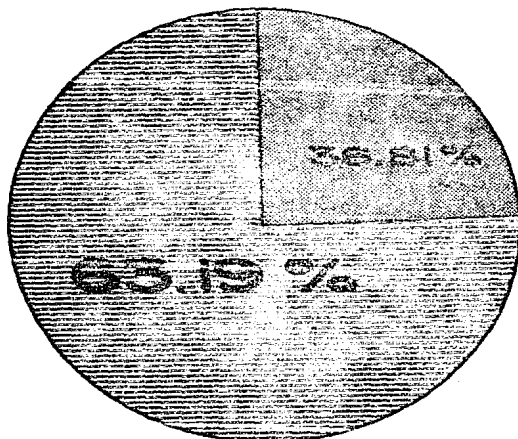


COMERCIO EXTERIOR 1970-1976

GRAFICA NO. 2

PARTICIPACION DE ESTADOS UNIDOS EN LAS EXPORTACIONES
GLOBALES DE MEXICO

(PROMEDIO DEL SEXENIO 1970-76)



63 . 19

EXPORTACION A E.U.A. PROMEDIO



36 . 81

EXPORTACION AL RESTO DEL MUNDO PROMEDIO

100%

EXPORTACION MEXICANA

de que en la escena internacional, hasta los países más avanzados pasaban por crisis como la monetaria y financiera. Simplemente los EUA devaluaron dos veces su moneda en un periodo muy corto -- (1971 y 1973) y alcanzaban a los países de la zona dólar. Pero a nuestro país esto parecía no afectarle, al mantener sin modificación al tipo de cambio del peso frente al dólar.

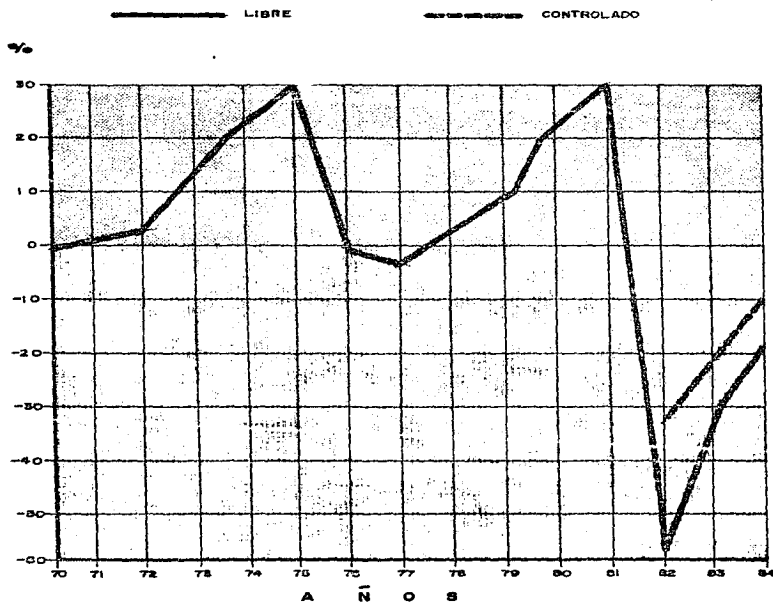
La gráfica No. 3 publicada por Banca Serfin, nos permite apreciar - el grado de sobrevaluación del peso en el lapso de 1970-1975. Tal situación propició la salida de divisas en varios renglones, entre los más significativos se mencionan: el aumento del turismo nacional hacia el extranjero contra el bajo ritmo de afluencia del turismo extranjero hacia México, el ascenso de importaciones tanto para la industria como artículos de lujo y/o innecesarios, fuga de capital, disminución del interés de la inversión extranjera, descenso en la de por sí baja competitividad de nuestro mercado en el exterior debido a que la sobrevaluación del peso hacia más caros esos productos comparados con los de otros países.

Desde mediados de 1976 se agudizan los factores negativos de la economía nacional, llegando a la devaluación ya que el peso se había mantenido artificialmente.

Técnicamente la devaluación es un mecanismo para compensar el desequilibrio de la balanza de pagos; pero también se ha dicho que los resultados dependen de la situación específica en que se encuentre cada país que lleva a cabo tal medida y en México los resultados no fueron los esperados, ya que no se desalentó a las importaciones, éstas sólo tuvieron un ligero descenso al pasar de - 6,299.9 dólares a 5,704.5 dólares de 1976 a 1977. Además se suponía que al abaratare las exportaciones mexicanas serían más competitivas, sólo que este no es el único elemento para que aumente la demanda sino que, también interviene la calidad de los productos.

GRAFICA NO. 3

GRAFICA
GRADO DE SOBRE(+) O SUB(-) VALUACION
DEL TIPO DE CAMBIO*



* BASE 1970 = 100

FUENTE: ELABORADO CON BASE EN INFORMACION DE BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS E INDICES DE PRECIOS.

GRAFICA TOMADA DE: "ECONOMIA Y FINANZAS", BOLETIN BIMESTRAL DE SERFIN.

Por eso la entrada irrestricta de artículos extranjeros y contrabando (incluyendo la fayuca) han dado una fuerte competencia a los productos nacionales, además de que dada la sobrevaluación del peso en ocasiones el producto extranjero costaba igual o menos que el nacional y en muchas ocasiones aquel resultaba de mejor calidad.

Finalmente el saldo de la balanza comercial continuaría siendo negativo aunque disminuyó en pequeña escala, con la devaluación se multiplica el servicio de la deuda y desata la espiral inflacionaria y el ciclo de devaluación-inflación y contracción económica, que se repetiría en años subsecuentes.

Agreguemos a todo esto los rumores, la especulación posterior a la devaluación y la gran desconfianza, conduciendo a fuertes fugas de capital y desatando la dolarización. Quizá desde este momento hubiera sido conveniente un control de cambios para evitar la salida irrestricta de capitales, dolarización, especulación e importaciones suntuosas e innecesarias.

5.2.2 Periodo 1976-1982.

La crisis de 1976 fue seguida por un mayor agudizamiento del proceso inflacionario, caída de la inversión, disminución de los recursos bancarios, estancamiento de la producción y fuga de capitales y dolarización.

La política económica que se adoptó estaba enfocada a superar la crisis de 1976 y entre sus principales medidas estaban: -recuperar la confianza del ahorrador e inversionista, elevando las tasas de interés, -controlar la inflación, moderando el crecimiento del medio circulante y -reparar el desequilibrio externo, limitando la contracción de créditos. El resultado en 1977 fue la reducción en la actividad productiva; pero también disminuyó la inflación, se estabilizó el mercado cambiario y se aminoró la fuga de

capitales, también se redujo el déficit de la cuenta corriente. (10)

Pero esta política económica rodeada de austeridad tendría una vida corta porque 1977-1978 marcarían la pauta al cambio, al confirmarse y explotarse los abundantes yacimientos petrolíferos en el país (11).

Dicha política se orientaría hacia una estrategia expansionista - pero ahora basada y financiada por el petróleo, sería éste el que surtiría principalmente las divisas para el desarrollo del país y se difundía que sería éste el que sacaría al país a flote y sol-ventaría todas las erogaciones.

Aún cuando seguimos exportando materias primas principalmente, la estructura del comercio exterior se modificó con el petróleo, al ocupar éste el primer y más grueso renglón de las ventas, al grado de hacernos sumamente dependientes del petróleo ya que no hubo una verdadera diversificación en los productos de exportación. La concentración en los hidrocarburos fue muy representativa puesto que en 1976 las exportaciones petroleras representaron el 15.4% - del global pero para 1978 el porcentaje se duplicó a 30.7% y para 1982 éstas significaban la mayor parte (77.7%), cifra que se in-virtió de 1977 (donde las no petroleras representaban el 77.7%) a 1982 (ver cuadro No.1).

De 1978 a 1981 fueron años de auge (como se les ha llamado), por-que coincidieron con el repunte de las cotizaciones del mercado - mundial del crudo y con la mejoría de la actividad económica de -

(10) En 1976 el déficit de la cuenta corriente era de -3,683.3mi+- llones de dólares, para 1977 se redujo a -1,596.4 mdd.

(11) Aún cuando en 1974 se da la noticia de los hallazgos de pe-tróleo, es hasta años subsecuentes cuando se explotan en mayo res cantidades para exportación.

CUADRO NO. 1

ESTRUCTURA DE LA BALANZA COMERCIAL
— % —

CONCEPTO	AÑO	1970	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
EXPORTACION DE MERCANCIAS		100	100	100	100	100	100	100	100	100
- PETROLERAS		15.4	22.3	30.7	45.0	69.0	75.0	77.7	71.8	69.0
- NO PETROLERAS		84.6	77.7	69.3	55.0	31.0	25.0	22.3	28.2	31.0
IMPORTACION DE MERCANCIAS		100	100	100	100	100	100	100	100	100
- B. CONSUMO		8.9	8.8	8.2	8.4	13.0	11.8	10.5	7.2	7.5
- B. INTERMEDIOS		60.4	65.2	66.8	61.8	59.5	56.6	58.3	67.1	69.6
- B. CAPITAL		30.7	26.0	25.0	29.8	27.5	31.6	31.2	25.7	22.9

FUENTE : BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.

nuestro vecino del norte.

Sin embargo el petróleo como el resto de las materias primas está expuesto a las variantes e incertidumbre del mercado mundial. De aquí el problema de ser un país monoexportador (de materia prima) y no tener en el comercio una estructura diversa y equilibrada, -- así como los mercados, porque de lo contrario en caso de bajar -- el petróleo, esto podría compensarse con otros productos de menor fluctuación en el mercado y de participación igualmente importante en la balanza comercial, de otra forma ésta se encuentra en -- constante riesgo y a merced del mercado mundial, como sucedería -- posteriormente con el petróleo, aunque esta situación no es exclusiva del petróleo, sino de todas las materias primas.

Con el auge del petróleo se desatendió el objetivo de impulsar el resto de los artículos de exportación; en el mismo periodo el crecimiento de las exportaciones no petroleras fue relativamente lento. Incluso del total de las exportaciones, el porcentaje de las no petroleras fue decayendo en comparación con las de petróleo, -- durante 1975 los artículos no petroleros representaron el 84.6% -- del total de las exportaciones que, descendió a 22.3% en 1982.

México se convirtió en un monoexportador de petróleo y a pesar de los intentos por diversificar el mercado, la mayor parte de las -- ventas de hidrocarburos y en general son los Estados Unidos, quien por su parte estaba muy interesado en que nuestro país se dedicara a explotar sus yacimientos, en virtud de las ventajas que le -- daría al tener a México como su abastecedor de este producto es-- tratégico, dada la cercanía geográfica, las relaciones de depen-- dencia por parte de México y además esta situación permitiría que Estados Unidos no estuviera a merced del Medio Oriente, como suce-- dió en la crisis energética de 1973.

Las prometedoras perspectivas que presentó el petróleo en ese momento, dieron lugar a una gran inversión pública y privada de tal

magnitud que, ni las divisas captadas por el petróleo ni el ahorro interno fueron suficientes para financiar toda esa inversión creciente y como solución se recurrió al endeudamiento externo y aceleración de la emisión monetaria.

El resultado sería un alto ritmo en el proceso inflacionario, mayor deuda externa y por ende mayor déficit en la balanza de transacciones en cuenta corriente; de -1,596.4 millones de dólares en 1977 pasó a -12,544.3 mdd en 1981 (ver cuadro No.2).

Los egresos de la cuenta corriente evolucionaron más rápido que los ingresos, de modo que las cuantiosas divisas captadas por concepto de petróleo no reflejaron una mejoría notoria en las cuentas externas.

El tipo de cambio (12) sobrevaluado principalmente en 1980-81 (ver gráfica No.3) y la inflación interna hacían más atractivos los viajes y las compras en el extranjero, estimulando las importaciones de mercancías (muchas de ellas innecesarias) y servicios, así como el contrabando (y fayuca tan difundida ya).

Las importaciones eran de todo tipo, presentando una fuerte competencia para los productos mexicanos, dentro del propio mercado nacional e incluso eran preferidos tanto por la calidad como por el precio dada la sobrevaluación del peso.

Finalmente a pesar de los cuantiosos ingresos de divisas que aportaron

(12) El tipo de cambio ya no correspondía a la realidad pues a pesar del persistente deterioro en las cuentas externas y la continua inflación, la paridad del peso frente al dólar no tuvo modificaciones relevantes.

CUADRO NO. 2

BALANZA DE TRANSACCIONES EN CUENTA
CORRIENTE
-- MILLONES DE DOLARES--

AÑO CONCEPTO	1970	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
INGRESOS	8,277.2	9,177.1	11,653.1	16,263.5	24,947.3	30,809.8	28,002.7	28,944.5	32,727.7
EGRESOS	11,960.8	10,773.5	14,346.1	21,134.0	32,170.6	43,354.1	34,223.7	23,820.7	28,760.4
SALDO	-3,683.5	1,596.4	-2,693.0	-4,870.5	7,223.5	-12,544.3	-6,221.0	5,323.8	3,967.4

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONÓMICOS.
* EL DECIMAL DE LAS CIFRAS PUEDE NO SUMAR EL TOTAL. DEBIDO AL REDONDEO.

taba el petróleo, no disminuyó el déficit , la balanza comercial siguió presentando un saldo negativo durante ese lapso, solo durante 1977 y 1978 el déficit disminuyó para crecer posteriormente. Esto es, el saldo en 1976 era de -2,644.4 millones de dólares, en 1977 de -1,054.7 mdd y en 1981 de -4,510.0mdd, donde la salida de divisas era bastante considerable en el renglón de bienes de uso intermedio que, representaba en 1981 el 56.6% del total de las importaciones, el 31.6% correspondía a los bienes de capital y 11.8% a bienes de consumo.

La bonanza del petróleo se dio en un contexto internacional relativamente favorablemente para México; pero a partir de 1981 este panorama se torna mas desalentador para México, a raíz de la caída del precio del petróleo a mediados de ese mismo año y su precio continuaría a la baja, en sentido contrario a las tasas de interés internacionales que subían (y con ellas el servicio) la deuda externa siguió un rápido ascenso, ya que nos basamos excesivamente en recursos del exterior, ampliando la brecha del déficit.

5.2.3 Periodo 1982-1985.

Ante la grave crisis del país en 1982, el control de cambios en el renglón del comercio exterior buscaría aminorar las excesivas compras al exterior (muchas suntuosas e innecesarias) y fomentar las exportaciones, además de que siendo el comercio exterior una de las principales fuentes de ingresos al tenerla bajo control cambiario, mejoraría la balanza y la reserva internacional para cumplir con los compromisos en el extranjero (deuda externa), así como el pago de importaciones indispensables.

La nueva política económica se orientaría a buscar la estabilidad cambiaria y de precios, para así lograr a largo plazo, un ambien-

te favorable para fomentar el ahorro(13) inversión y el crecimiento económico sostenido, además de ser una forma de reducir las salidas de capital y usarlas en pro del país.

En materia de sector externo pretendería subsanar el mayor problema, la balanza de pagos y para esto se orientaría a equilibrar la cuenta corriente. Los objetivos básicos para lograrlo serían: el fomento a las exportaciones no petroleras, sustitución eficiente de importaciones y racionalización de la deuda externa(14).

De entre las múltiples reglas(15) que se dictaron inicialmente para el control de cambios, se encuentra el establecimiento de dos tipos de cambio(preferencial \$50.00 y ordinario \$70.00 pesos por dólar). Dentro del tipo de cambio preferencial se incluirían, entre otras, la importación de solo ciertas mercancías consideradas prioritarias para el país de acuerdo a la opinión de la Sría. de Comercio. Entre las importaciones con este tipo de cambio se incluían; - alimentos de consumo popular y demás bienes básicos, ---bienes intermedios o de capital para bienes básicos, -bienes de capital e intermedios para el financiamiento de la planta industrial existente en el país, -equipos y bienes de capital e intermedios que se requieran para la expansión industrial y económica del país.

La Secretaría de Comercio estaría capacitada para expedir autorizaciones de divisas para esta clase de importaciones, al tipo de cambio preferencial, pero condicionada a la disponibilidad de di-

-
- (13) Se elevaron las tasas de interés internas en cuentas de ahorro, para hacerlo más atractivo que en el extranjero y frenar la dolarización y descapitalización del país.
- (14) Se continuó con el plan de austeridad para disminuir el déficit del sector público, quien tuvo un papel importante en la generación de problemas que llevaron a la crisis del sector externo.
- (15) "Reglas generales para el control de cambios" Diario Oficial, 14 de septiembre de 1982.

visas en Banxico. Siempre y cuando cumplieren con los requisitos de:

- Contar con el permiso previo de importación.
- Encontrarse dentro de la clasificación de importaciones antes señalada.
- Que estén en las fracciones permitidas por la Tarifa del Impuesto General de Importación, según la previa opinión de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior.

La lista de artículos de importación se modificaría de acuerdo a la disponibilidad de divisas y posteriormente de acuerdo a otros intereses (porque esta situación se flexibilizó a grandes pasos).

- Otro requisito para la autorización sería que el valor de la importación no sobrepase los montos establecidos periodicamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México.

Con este tipo de restricciones es posible seleccionar las importaciones que realmente sean prioritarias para el desarrollo del país, distribuyendo y dando un mejor uso a las divisas captadas.

Continuemos ahora con el análisis de los resultados inmediatos del control de cambios en la balanza comercial.

Por lo que respecta a las importaciones, a partir del último trimestre de '82, este rubro comienza a tener un descenso notorio en la balanza al disminuir su erogación de 23,929.6 millones de dólares en 1981 a 14,437.mdd en 1982 y en 1983 bajo aún más hasta llegar a 8,550.9 mdd.

Incluso si comparamos enero con diciembre del mismo años ('82) la diferencia es considerable pues durante el primer trimestre se registró una salida de 5,063.3mdd por importaciones de mercancías y en el cuarto trimestre, el mismo renglón solo arrojó 2,087.4mdd es decir los egresos de ese año descendieron en más del 50% por -

concepto de importaciones.

En primer término quiero hacer notar que durante este breve lapso de 1982 a 1984 por fin la balanza comercial arrojó un saldo superávitario, después de haberse mantenido tradicionalmente deficitario. De un saldo de -4,510 millones de dólares en 1981 pasó a uno positivo en 1982, siendo éste 6,792.7 mdd y en 1983 el superávit ascendió a 13,761.2 mdd y aunque en 1984 descendió a 12,799.3 mdd se mantuvo con signo positivo (ver cuadro No.3).

Desafortunadamente y en base a las estadísticas no se puede afirmar que esta mejoría sea consecuencia directa y exclusiva de un incremento de las exportaciones. Por el contrario, ese giro se atribuye a la drástica caída que tuvieron las importaciones, ya que con el control cambiario y las prioridades de importación designadas por las autoridades gubernamentales, muchas de las compras desmedidas e innecesarias que se realizaban, se suspendieron.

Aún cuando esta recuperación en la balanza comercial no se logró exclusivamente por el incremento de las exportaciones (como se ha bía planeado) resulta relevante cómo a partir del establecimiento del control de cambios, la balanza comercial ha tenido un saldo positivo contribuyendo de alguna manera a sanear el gran déficit de la balanza de pagos que, finalmente es el objetivo de la implementación del control cambiario en un país.

Este cambio a saldo positivo en la balanza comercial se reflejó también en una mejoría en la cuenta corriente (1982), al modificar el sentido negativo en ascenso del saldo, es decir, el saldo había aumentado desfavorablemente hasta llegar a -12,544.3 mdd en 1981, lo que se invertiría al disminuir en 1982 a -6,221 mdd. (ver cuadro No.2).

No quierí decir que el comercio haya sido el único elemento que mejoró la cuenta corriente; pero sí tal vez el más importante.

CUADRO NO. 3

BALANZA COMERCIAL
(MILLONES DE DOLARES)

RUBRO AÑO	EXPORTACION	IMPORTACION	SALDO
1970	1 289.6	2 328.3	- 1 038.7
1971	1 565.6	2 255.5	- 689.9
1972	1 666.4	2 762.1	- 1 095.7
1973	2 071.7	3 892.4	- 1 820.7
1974	2 853.2	6 148.6	- 3 295.4
1975	3 062.4	6 699.4	- 3 637.0
1976	3 655.5	6 299.9	- 2 644.4
1977	4 649.8	5 704.5	- 1 054.7
1978	6 063.1	7 917.5	- 1 854.4
1979	9 817.7	11 979.7	- 3 162.0
1980	15 132.2	18 832.3	- 3 700.1
1981	19 419.6	23 929.6	- 4 510.0
1982	21 229.7	14 437.0	6 792.7
1983	22 312.0	6 550.9	13 761.2
1984	24 033.6	11 254.3	12 779.3

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.

Es cierto que hay otros rubros en dicha balanza y que todos contribuyeron de alguna manera porque, todas las actividades relacionadas con el exterior quedaron bajo el control de cambios.

Además del comercio exterior, otro de los rubros importantes en la cuenta corriente es el turismo (donde las divisas fluyen en -- los dos sentidos) y que sólo mencionaré en forma general, por su contribución a la balanza. bajo el control cambiario ya que al -- restringirse las divisas en ese renglón (aún cuando era al tipo -- de cambio libre) disminuyeron los excesivos viajes al exterior, -- bloqueando así una de las salidas considerables de divisas ya que además estos viajes normalmente traen aparejado otro problema como el contrabando (y la fayuca).

En el otro sentido del turismo, se trato de fomentar los viajes + de extranjeros a nuestro país para captar mas divisas, sin embargo aquí encontraríamos una serie de impedimentos para el logro esperado de las políticas, en virtud de que en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos hubo campañas de desprestigio y desconfianza para desmotivar los viajes hacia México.

En cuanto a importaciones se refiere hay que hacer notar que, aún cuando el importe por compras al exterior disminuyó, la composición de éstas se mantuvo proporcionalmente igual a los de años anteriores, es decir, los bienes de consumo siguieron representando en promedio el 10% del total de las importaciones, los bienes intermedios el 60% y 30% ha correspondido a los bienes de capital - (cuadro No.1).

La salida de divisas por importaciones no sólo se detuvo a partir del establecimiento del control cambiario, sino que disminuyó notablemente, por lo cual insisto en que aún se mantenga el control de cambios para conservar el saldo positivo en la balanza comercial, ya que si bien el "control de cambios es un instrumento ---

auxiliar para racionalizar el uso de las divisas disponibles en un país y evitar las salidas injustificadas de capital" (16) al -- flexibilizarlo a partir de 1983 y después eliminarlo (como se planea a corto plazo, de acuerdo a las indicaciones del FMI), llevaría nuevamente a la dolarización, fuga de capitales y endeudamiento externo sin límites y se incidiría en las importaciones exorbitantes y sin dar el apoyo al desarrollo nacional.

Mucho se ha dicho también, respecto a tener un tipo de cambio (17) más acorde a la realidad y como argumento de los deslizamientos -- ha sido el de dar mayor competitividad en el extranjero a los productos mexicanos, incluso el de tener un tipo de cambio subvaluado para lograr esa competitividad (ver gráfica no. 3), que se iría recuperando gradualmente con las minidevaluaciones (las cuales repercutirían en la inflación interna y afectando como siempre a los sectores de población más débiles).

Pese a los intentos realizados, la contribución de las exportaciones en la recuperación de la balanza comercial, no ha tendido una participación destacada, ni mucho menos la esperada. Considerando las cifras del cuadro no. 3, el incremento es mínimo puesto que -- de 1982 a 1983 sólo se captó 1, 082.5 millones de dólares, por exportaciones, donde este ligero aumento se debió en mayor medida -- al petróleo, a pesar de los programas por facilitar la exporta---

(16) Ortíz, W. A., "Ventajas ante la crisis" El Financiero 19 noviembre 1984.

(17) Durante 1983 el esquema de cambio (mercado controlado y libre) fué relativamente estable hasta el deslizamiento diario de .13 centavos a partir del 23 de sept. de 1983 y aumentaría a 17 centavos el 6 de diciembre de 1984, bajo el argumento de apoyar el turismo, la actividad económica en las zonas fronterizas al tiempo que desalentaría las compras mexicanas en el exterior y haría más competitivas las exportaciones,

ción de productos no petroleros ya que su aumento ha sido lento, en 1982 representaban el 22.3% del total de exportaciones y en 1981 el 31%.

Las exportaciones no petroleras no se subdividen en tres grandes rubros: agropecuarias, extractivas y manufactureras (según presentación de la balanza comercial del Banco de México). Por lo que respecta a las agropecuarias se percibió un descenso desde 1981 - que tuvo su punto más bajo en 1983, incluso las importaciones de básicos crecieron, a pesar de que tenemos un amplio territorio -- con amplios recursos naturales; pero la situación económica nacional también se dejó sentir en este sector, ya que se dijo que la disminución en la producción de básicos, se vio propiciada por la contracción de inversiones agropecuarias entre otras, el problema aquí de depender de básicos del exterior resulta grave, por ejemplo, el maíz uno de los productos de mayor consumo popular aumentó su importación en cifras considerables, comparando el mismo -- lapso de Enero-Agosto en 1982, se importaron 231,893 toneladas y en 1983 fueron 3,655,437 ton.

En el rubro de las extractivas no petroleras también se produjo -- una baja en su exportación, con recuperación muy lenta a partir -- de 1983, sobretodo si consideramos que en 1981 se captaron 677.3 millones de dólares por este concepto y en 1982 bajó a 501.6 millones de dólares para ascender apenas a 539.1 mdd. en 1984 (Véase Cuadro No. 4).

Recordemos que la situación internacional ha sido difícil y las -- materias primas no han escapado al desfavorable mercado mundial.

Aunado a este problema de los países que fundamentan sus exportaciones en materias primas, (petroleras y no petroleras) está la -- incertidumbre del mercado mundial de éstas. Los ingresos de divisas por este concepto en países como México está sujeto a la oferta y demanda del mercado mundial, L. Villalobos señala que uno de

CUADRO NO. 4

ESTRUCTURA DE LA BALANZA COMERCIAL
— MILLONES DE DOLARES —

CONCEPTO	AÑO	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
EXPORTACIONES TOTALES		5,685.5	4,669.8	6,083.1	6,617.7	15,132.2	19,419.0	21,229.7	22,312.0	24,003.6
- PETROLERAS		562.9	1,037.3	1,503.2	3,075.0	10,441.3	14,873.3	16,477.2	16,017.2	19,601.3
- PETROLEO CRUDO		539.7	987.7	1,773.0	3,765.4	9,448.8	13,308.3	15,022.7	14,793.1	14,967.5
- OTROS		23.2	49.6	69.0	209.6	992.5	1,268.0	854.5	1,224.0	1,633.8
- NO PETROLERAS		3,092.5	3,612.5	4,199.5	4,642.7	4,690.9	4,846.3	4,762.5	6,294.9	7,452.3
- AGROPECUARIAS		1,175.2	1,312.9	1,501.7	1,776.7	1,527.0	1,480.9	1,233.3	1,186.5	1,460.8
- EXTRACTIVAS		208.2	216.9	212.8	337.8	511.9	677.3	501.0	523.7	539.1
- MANUFACTURERAS		1,706.2	2,082.7	2,485.4	2,726.2	2,651.0	2,688.2	3,017.6	4,552.7	5,452.3
IMPORTACIONES TOTALES		6,299.0	5,704.5	7,917.5	11,979.7	18,632.3	23,929.6	14,437.0	9,930.0	11,254.3
- B. CONSUMO		563.1	503.2	650.9	1,002.0	2,449.0	2,612.9	1,516.6	612.8	646.1
- B. INTERMEDIO		3,606.4	3,719.2	6,286.0	7,403.0	11,209.7	13,541.3	6,417.8	6,740.4	7,833.4
- B. CAPITAL		1,930.4	1,482.1	1,061.0	3,573.9	5,174.0	7,575.4	4,502.9	2,196.7	2,572.8
SALDO		- 2,644.4	- 1,034.7	- 1,834.4	- 3,162.0	- 3,700.1	- 4,510.0	- 6,792.7	- 13,761.1	- 12,799.3

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.

los principales factores de esta inestabilidad es que "son muchos los países que producen y exportan los mismos artículos -incluso en las mismas zonas, por lo que- la composición de sus exportaciones es tal que resultan competitivas. Junto a lo anterior, debe mencionarse el lento crecimiento de la demanda mundial de los productos básicos" (18)

Y por si esto fuera poco, en algunas ramas está la competencia de los productos sintéticos que en el mercado internacional brindan precios más estables y su demanda va en ascenso, de tal forma que "la desmedida expansión de la producción y del consumo de los productos sintéticos y sucedáneos es una de las causas de los efectos adversos que tiene, para los países insuficientemente desarrollados, la contracción de la demanda internacional de los productos primarios naturales, a los cuales los sintéticos y sucedáneos hacen competencia." (19)

Agreguemos a esto otro factor de suma importancia, las participación de las empresas transnacionales tanto en las materias primas como en los productos manufacturados, lo que llega a hacer un tanto irreal las divisas que se obtienen por estos conceptos, ya que son empresas filiales de los grandes consorcios internacionales - los que instalados en los países menos desarrollados, son los que se llevan una parte de las ganancias y en ocasiones como en el caso de México son estas empresas las beneficiadas con las políticas proteccionistas que el gobierno implementa para su industria nacional.

(18) Villalobos Calderón, L., Las materias primas en la encrucijada internacional, op. cit., p. 25

(19) Villalobos, Calderón, L., Tecnología contra naturaleza, Colección testimonios del Fondo N° 35, Fondo de Cultura Económica, México, 1975. p. 40

Ahora bien, para equilibrar la balanza comercial a un plazo más largo y también para reestructurar dicha balanza (dada la gran dependencia del petróleo en las exportaciones), el renglón de manufacturas es el que se ha tratado de impulsar en mayor medida.

La preocupación por la paridad cambiaria (como ya se dijo) también pretende fomentar las exportaciones, pero tanto las petroleras como las agropecuarias y extractivas, están sujetas a los precios del mercado mundial, por lo que las reacciones de las devaluaciones se esperan en pro de las manufacturas.

A diferencia de los otros renglones de exportaciones no petroleras, las manufacturas fueron las que no descendieron, hasta puede decirse que aumentaron, después de que durante 1980-1981 prácticamente se estancaron. Aún cuando la balanza comercial (ver cuadro 4) indica que las manufacturas aumentaron ya que en 1982, se captaron 3,017.6 millones de dólares y en 1984 fueron 5,452.3 millones de dólares, aún se encuentran lejos de los resultados que se esperan, en virtud de que el porcentaje de participación en el total de las exportaciones no es muy alto, por ejemplo, en 1982 las manufacturas cubrían el 14.2% del total de las exportaciones, en 1983 el 20.5% y en 1984 el 22.6%, que comparado con el principal producto de exportación (el petróleo), esto significa poco menos de la cuarta parte de la exportación. Razón por la cual aún no es tiempo para apoyarnos totalmente en las exportaciones para captar las divisas es decir mientras no contemos con una fuente de ingresos de divisas sólida y permanente, se tiene que cuidar los que ingresan al país y distribuirlos de la mejor forma y para eso es necesario mantener un control cambiario que entre menos flexible sea, podrá cumplir en mayor medida sus objetivos.

Por otra parte es preciso hacer notar que la gran mayoría de las manufacturas para exportar son generadas en sectores dinámicos y tecnología que pertenece a empresas extranjeras y que normalmente son parte de una transnacional. De aquí que su producción no -

se acate solo a intereses nacionales, sino que dependen de los planes que tengan las transnacionales para ese eslabon de su cadena. Son por esto las empresas mas favorecidas con los apoyos y fin nciamientos que da el gobierno a la industria y a la exp orta cion.

No olvidemos aquí que México encaja en la división internacional del trabajo y en las teorías de dependencia como un país subdesarrollado, periférico, dependiente, donde su papel principal es el de abastecer de materias primas al centro (países industrializados y específicamente los Estados Unidos en el caso de México) -- quienes producen artículos manufacturados o procesados de las materias primas y los ofrecen posteriormente a países en vías de desarrollo a precios más altos.

Con lo que respecta a E.U.A., hay que considerar que, nuestro comercio depende mucho de lo que ahí suceda ya que a pesar de los intentos, éste país continua siendo nuestro principal mercado (en los dos sentidos), según datos del Banco Nal. de Comercio Exterior, hasta agosto de 1983 correspondió a E.U. el 58.9% del total de nuestras exportaciones y él participó con 63% de las importaciones que hizo México, de ahí que nos afecte directamente lo que suceda, si hay recesión, E.U. ampliará sus medidas proteccionistas como lo ha hecho y disminuirá sus compras para sanear su balanza lo que repercute en una disminución de nuestras ventas. Además no es Estados Unidos el único con estos problemas ya que hablamos de un recesión mundial y proteccionismo aún en los países más avanzados, lo que hace aún más difícil la recuperación de la economía mexicana para esta vía.

Se mencionaban en párrafos anteriores, la elaboración de planes para fomentar las exportaciones, entre esos programas de apoyo destaca el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (1984-1988) aprobado el 30 de julio de 1984 y por ende sus resultados podrán ser medidos hasta años posteriores, aunque de

hecho con la apertura al exterior e ingreso al GATT, muchos de -- los objetivos planteados no podrán cumplirse o tendrán retroceso.

En cuanto a exportaciones se refiere, el programa ha de buscar - "consolidar un sector exportador de manufacturas competitivo y - con la capacidad de penetración en los mercados externos. Converter la actividad exportadora no petrolera en un pilar del desarrollo económico"(20). Asimismo el comercio habría de equilibrar, ampliar y diversificar las relaciones comerciales. Bajo las circunstancias nacionales y el ambiente internacional estas metas se presentaban bastante ambiciosas.

Bajo la perspectiva de fomentar las exportaciones, se facilitó la entrada de mercancías; así el control de cambios se fue flexibilizando cada día más, se excentaron mas fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importaciones (bienes intermedios y de capital), asimismo se ampliaría la vigencia de los permisos de importación que se utilizan en procesos productivos.

Otra consecuencia fue la reducción del proteccionismo mientras -- que en los países mas avanzados, éste se difundía para proteger -- su balanza; en este sentido se autorizan permisos de importación aún de productos de existencia nacional si estos tienen precios -- excesivos (aquí las grandes empresas y/o transnacionales estan en condiciones de ofrecer mejores productos a menor precio.).

El superávit registrado en la balanza comercial a raíz del control de cambios integral, ha comenzado a descender debido en gran medida a la flexibilización del control de cambios que ya desde -- principios de 1983 comenzó a darse y que en 1984 con miras a la -- carta de Intención al Fondo Monetario Internacional y aún después de presentada, el control se flexibilizó aún mas dando lugar a --

(20) Programa publicado en "El Financiero" 31 jul. 1984. p. 14

una mayor entrada de importaciones y algunas de ellas sin ser prioridad para la nación.

De cualquier forma los resultados positivos de la balanza comercial , a partir de 1982 reflejaron en una considerable mejoría de la cuenta corriente, que también cambiaría su signo negativo por positivo desde 1983, pero que tiende a la baja en la medida en -- que se flexibiliza en control.

En el cuadro 2 podemos ver que el saldo en cuenta corriente en -- 1981 ascendía a la suma de -12,544.3 millones de dólares y para -- 1983 sería 5,323,8 mdd a favor, cifra que sufriría un decremento para 1984 dadas las condiciones de flexibilización y no solo en el sector comercio, la cifra en ese año (1984) sería 3,967.4 mdd. y dada la marcada inclinación por eliminar el control de cambios a futuro, el superávit tendería a la baja, no quiero decir, que, la balanza comercial (y en especial la caída de las importaciones -- mas que, un aumento en las exportaciones especialmente no petrole -- ras) hayan sido los elementos únicos que permitieron los saldos -- favorables en la cuenta corriente, pero si tal vez decisivos por el grueso e importancia del comercio, y su control.

Aunque se comprende que tanto en el comercio, en el turismo como en otras actividades es difícil establecer un control de cambios al 100% efectivo y menos aún en un país como el nuestro con una -- amplia extensión de frontera (y con E.U.) y grandes litorales -- difíciles de controlar, además con personal susceptible de corrup-- -- ción y en muchas ocasiones sin el conocimiento suficiente para ma -- nejar la situación, que en un sistema hasta entonces desconocido en México como fue el control de cambios, no se tenía los elementos ni el personal calificado para la implementación del sistema.

Así a la par del establecimiento del control de cambios, surgie-- -- rón situaciones desleales para hacer fracasar el sistema, tales -- como el mercado negro de divisas que se irían difundiendo en todo

el país (en el aeropuerto, zonas fronterizas, lugares turísticos, etc,) inclusive en los propios bancos donde suponía un control de la dotación de divisas (y límite), también hay desacatos y favoritismos para conceder más de las divisas autorizadas.

El comercio tampoco es ajeno a esta práctica desleal, prueba de ello han sido las acciones de la subfacturación y sobrefacturación. La fuga de capitales tampoco fue erradicada, pero sí disminuida en comparación con años anteriores.

Todos estos factores han sido adversos para el correcto funcionamiento del control de cambios y muchos de ellos fueron y siguen siendo argumentos para su derogación, pero es que no se le proporcionaron las condiciones necesarias para demostrar su operatividad.

Pero pese a todos estos elementos negativos, también hemos visto a lo largo de este estudio que el control de cambios fue una medida acertada (mas no la solución definitiva), para detener y corregir los graves desequilibrios del sector externo, como lo demuestran los resultados.

Incluso al inicio de la implementación del sistema de control de cambios se reconoció (por el gobierno) lo favorable de tal medida; pero la acción posterior no fue un control más estricto como se esperaba, sino por el contrario el sistema se flexibilizó como resultado del juego de fuerzas e intereses tanto nacionales como internacionales.

Como decía, los resultados del control en el equilibrio de la balanza comercial justifican su existencia, aún cuando su logro ni haya sido el esperado en todos los renglones, se han conseguido avances importantes.

En este breve lapso de su existencia se reflejó saldos favorables

tanto en el comercio (superávitario) y en general en la cuenta corriente y finalmente se comenzaba a recuperar la balanza de pagos. La situación en los pagos es notoria comparada con tan solo dos años atrás, había reservas internacionales suficientes y en aumento en Banco de México y ya no existían los graves riesgos de insolvencia de pagos que tuvo el país durante la crisis de 1982; pero no por eso se va a dar rienda suelta a la salida de divisas, hoy es importante conservar y utilizar correctamente las divisas. Por esto considero que aún cuando el control de cambios en una medida transitoria para equilibrar la balanza de pagos (mientras se les da solución de fondo a los problemas que originaron el desajuste), aún no es el momento para flexibilizarlo y mucho menos eliminarlo, sino por el contrario reforzarlo y ajustarlo a las necesidades de producción del país.

Empero los hechos ocurridos en el transcurso de 1985 indican la tendencia de las autoridades por desaparecer el control de cambios en breve. Me refiero a la apertura al exterior del comercio, así como el debate sobre el ingreso de México al GATT (AGAT= Acuerdo General sobre aranceles y Tarifas).

Desde el primer trimestre de 1985 se presencié la cada vez mayor apertura del comercio exterior de México y continuo el camino para la eliminación del control cambiario por un lado siguiendo los lineamientos dados por el FMI y por el otro con miras a establecer un acuerdo comercial con E.U. y el ingreso al GATT.

Una vez más se replantea la entrada de México al organismo internacional, (sin embargo en esta ocasión no se somete a debate, sino que a pesar de las declaraciones de principios de años (de no ingresar), y en los últimos meses se dan instrucciones para que realicen las negociaciones pertinentes para formar parte del GATT

Como hace algunos años las opiniones son muy diversas y contradictorias; pero ahora las circunstancias han cambiado y tal vez no son tan favorables como la ocasión anterior. México ya no cuenta

en igual medida con el poder negociador del petróleo, ni como --
aval para salir de la crisis, porque se ha visto que estó solo no
es suficiente, además la apertura al comercio presenta serios --
riesgos para las exportaciones porque en el exterior el proteccio
nismo continua aún cuando piden a México su liberación, por la di
ffcil situación mundial hay cierres de mercados, a diferencia de
principios de la década en que México tenía mayor seguridad en --
sus mercados, ha habido un deterioro en el precio de los produc--
tos mexicanos, (como el petróleo que tiende a la baja).

El sector comercial por su parte se inclina a favor del ingreso --
aun cuando reconocen que no se obtenga el mismo beneficio que en
1979 (cuando se planteo la alternativa de entrar al Acuerdo Gene
ral sobre Aranceles y Comercio) y romper el proteccionismo.

Los industriales así como algunos analistas opinan en sentido con
trario, pues lo que consideran que la apertura significaría el --
cierre de muchas pequeñas y medianas industrias (mayor desempleo)
porque en la competencia entrarían también fuertes transnaciona--
les con grandes ventajas sobre los productos mexicanos, además de
como ya vimos las exportaciones no petroleras mexicanas represen
tan un porcentaje menor en nuestro comercio y muchas no han llega
do a ser altamente competitivas porque les falta calidad o simple
mente, dadas las circunstancias de producción resultan caras en -
el mercado mundial. Parte del argumento de los industriales es --
que el ingreso ataría a México a las potencias, el comercio hay -
que diversificarlo pero sin poner en peligro la soberanía.

La realidad es que desde hace algunos años México, sin ser miem
bro del GATT ha seguido sus lineamientos y ha sentado las bases -
para un futuro y posible ingreso (recuérdese que México ya había
participado en el GATT como observador y obtuvo cierto beneficio
como, ser considerado un país subdesarrollado y dentro de la cláu
sula de la nación más favorecida) con mayor énfasis en 1985 se li
beraron mas permisos previos de importación y se han sustituido -

por aranceles, como parte de las condicionantes para ingresar al organismo que se están eliminando demasiado rápido en lugar de -- hacerlo en forma gradual como supuestamente lo plantea el GATT.

Hay que considerar que la condición favorable de México para negociar ya no son iguales a las del "angel petrolero" y tampoco la situación mundial es muy favorable ya que aún los países desarrollados son proteccionistas y máxime Estados Unidos quien a través de su Ley de Aranceles y Comercio y del GATT pide algo que el no lleva a cabo y es precisamente la liberalización del comercio.

Al liberalizar el comercio y consecuentemente eliminar el control cambiario, la balanza comercial irá perdiendo su saldo positivo, como ha sucedido, por ejemplo si comprobamos la balanza comercial de '84 y '85, ambas durante el primer semestre, obtenemos que las exportaciones disminuyeron en 1,761.4 millones de dólares y las importaciones aumentaron 1,764.3 mdd.

Dentro de las importaciones y dada la liberalización, el sector privado ha tenido una participación creciente lo que hace suponer que si se elimina el control cambiario con miras a la apertura, la balanza comercial tenderá a tomarse negativa otra vez, ya que al abrirse las fronteras, afluirán hacia el interior de nuestro país una gran masa de mercancías extranjeras fuertemente competitivas ya que muchos de ellos son de transnacionales con fuertes ventajas sobre los productos nacionales, asimismo le permitirá a ello colocar más productos en el extranjero, sin embargo él no otorga esa misma opción ya que es proteccionista, en contra de las que aboga y exige. así como lo que pregonan el GATT.

En cuanto a las exportaciones. éstas. no habrían de crecer de inmediato por el solo hecho de ingresar, al GATT, por un lado ya se mencionó el proteccionismo de nuestro principal comprador que dificultará las ventas (sí estas crecieran sorprendidamente), pero por otro lado la tendencia alcista de las importaciones ha sido

lenta a pesar de los intentos por fomentarlas (principalmente las no petroléras), ya que el equilibrio y superávit comercial de los últimos años se debió básicamente, al control de las importaciones (que al eliminar por completo el control cambiario, las compras al extranjero se dispararán como otrora, sin ningún freno y en muchas ocasiones de sin carácter prioritario para la industria nacional).

De tal forma que la eliminación del control cambiario, apertura del comercio exterior y consecuentemente el ingreso al GATT, conducirán a la situación de desequilibrio de la balanza comercial ya experimentada en años anteriores, por eso este trabajo sustenta la idea de que aún no es tiempo de eliminar el control de cambios porque se requiere de divisas suficientes para hacer frente a los múltiples compromisos que tiene el país y por ende las que se captan deben planearse y distribuirse en las áreas prioritarias de la industria nacional que contribuyan al desarrollo del país.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Durante la década de los años setentas se desencadenaron serias -- crisis a nivel mundial, mismas que se habían gestado desde tiempo atrás, pero que repercutieron en la sociedad internacional y México como parte de ésta, también se vió afectado.

La crítica situación internacional conjugada con la problemática mexicana, condujeron a un mayor desequilibrio del sector externo, concluyendo en la crisis de 1982.

Bajo un panorama general es posible decir que, México no ha aprovechado las coyunturas internacionales que se han presentado, para mejorar su sector externo e incluso de ser posible sentar las bases para consolidar un desarrollo firme, seguro y sostenido.

Un aspecto fundamental en esta circunstancia fue el afán de muchos años por sostener un tipo de cambio fijo y la libertad cambiaria, tratando de aparentar de esta forma una situación que no era la -- real, así sucedió cuando en 1971 y 1973 se devaluó el dólar pero la moneda nacional continuó sin cambio.

Tal sobrevaluación del peso hizo más profundas las devaluaciones de 1976 y 1982, porque precisamente la sobrevaluación, irrestricta libertad cambiaria y desconfianza, fueron factores decisivos que -- alimentaron la dolarización, especulación y fuga de capital.

México tampoco aprovechó la coyuntura internacional que diera al -- país los grandes yacimientos de petróleo, su favorable cotización en el mercado mundial y su poder de negociación, en el período conocido como el "auge".

En lugar de aprovechar las divisas ingresadas por este concepto, para apoyar fuertemente a la producción industrial y a otros sectores no manufactureros, pero con posibilidades de exportar; las divisas ingresadas se derrocharon lo que produciría un mayor desequilibrio del sector externo y conduciría en parte a la crisis de 1982.

Tras el evidente desequilibrio del sector externo, las especulaciones sobre la paridad cambiaria se agigantaron, viendo en la divisa extranjera mayor seguridad y un gran negocio (con las devaluaciones). La confianza no fue sólo para las divisas sino también para los depósitos en el extranjero.

Así la fuga de capitales junto con la dolarización y las fuertes erogaciones por concepto de la enorme deuda externa (tanto pública como privada) además de las excesivas importaciones, dejaron al país sin reserva internacional suficiente y ante el riesgo de declarar la insolvencia en los pagos internacionales. En contrapartida las exportaciones permanecieron por debajo de los ingresos.

Ante la constante dolarización y fuga de capital, el gobierno no debió haber esperado hasta quedarse sin reservas para poner un remedio distinto a los ya practicados (y sin ningún resultado de los esperados).

El sistema de control de cambios aún cuando debió haberse implementado desde los primeros indicios de la crisis, su intervención en 1982 resultó favorable para sanear la cuenta externa.

Con la casi inexistencia de reservas internacionales, con un margen considerable de déficit en la balanza comercial, y al borde de la insolvencia de pago; se implementó el sistema de control de cambios integral, en México; que como tal tuvo una vida muy corta, puesto que a penas unos meses después de haberse estable-

do, se inició el camino de la flexibilización con miras a su completa desaparición.

Empero, en este período que parte de 1982, el control cambiario (aún sin flexibilización y prácticas desleales), ha demostrado que mejoró la balanza de pagos que, finalmente es objetivo de adoptar dicha medida.

En los meses en que el control se acercó mas a su modalidad de integral o directo, se redujo la dolarización y especulación --- (puesto que no había dólares suficientes y disponibles libremente, sin embargo no se logró desterrar estos males puesto que, ha existido el factor negativo de los mercados clandestinos; pero antes del control cambiario la especulación, dolarización y fuga eran mayores ya que la libertad cambiaria era irrestricta.

Además de frenar y dificultar las acciones de dolarización, fuga de capitales y especulación, el control de cambio contribuyó a sanear el ya tradicional déficit de la balanza comercial.

A partir de 1982, la balanza arrojó saldos positivos en virtud del control gubernamental sobre el comercio exterior de México, a través del control cambiario.

Contrariamente a lo esperado por las autoridades, el superávit comercial fue posible gracias a la drástica caída que tuvieron las importaciones y no por un aumento sorpresivo en las exportaciones no petroleras.

El control cambiario hizo posible que se restringieran y en muchos caso se prohibieran, importaciones suntuarias y sin ninguna importancia o beneficio al proceso productivo; tales importaciones solo permitieron la salida irrestricta de divisas.

Para 1985 el control de cambios era ya demasiado flexible (dando lugar a un incremento en las importaciones, como en las especulación y dolarización y no se diga de las fugas de capitales siempre presente, lo que se ha reflejado en el saldo positivo - que se había logrado y que está disminuyendo.

La balanza comercial ha ido decreciendo a medida que se flexibiliza el control, de ahí que insista y sostenga que aún no es el momento propicio para terminar con el control de cambios.

Aunado a esto se encuentra la situación de las exportaciones. No es posible una libertad cambiaria cuando hay pocas divisas que sin el control se esfumarían, además de que el abastecimiento de divisas al país no es lo suficientemente fluido, constante, permanente y significativamente cuantitativo. En este caso las ventas al exterior (la principal fuente de divisas de un país) no han tenido una participación de muy destacada, en virtud de que su contribución ha estado basada en el petróleo (que tiende a - la baja) con todos los riesgos de ser monoexportadores (de materia prima).

Los intentos por impulsar y proyectar a las exportaciones no petroleras han sido casi nulificadas por ventas petroleras, en virtud de que aquellas ocupan un porcentaje inferior en la estructura del comercio exterior mexicano, de tal forma que el saldo positivo no puede atribuirse a las exportaciones no petroleras, como se desearía.

Razón por la cual debemos cuidar las divisas que ingresen al país (no hay un fuerte respaldo de la exportaciones), para distribuir las y utilizarlas en áreas de verdadera prioridad nacional y para eso necesitamos que exista un control de cambios integral que tenga ésta función; de lo contrario en poco tiempo estaremos en situaciones como las vividas en 1981; la desconfianza en la moneda nacional y las facilidades para convertirlas en dólares o sacarlas del país, aunados a los tradicionales

problemas del sector externo nos podrán encaminar hacia la insol
vencia nuevamente.

El círculo vicioso continua y el país sigue endeudándose para re
subsanar las salidas de capital, como por ejemplo el de las fu-
gas que no han sido erradicadas.

De aquí que sea imperativo la existencia de un control cambiario
integral para que así se controlen en la medida de lo posible la
entrada y salida de divisas, hasta que exista un ambiente inter-
no de mayor estabilidad y confianza, además de que se fomenten -
sectores que puedan contribuir realmente con el crecimiento y de
sarrollo del país.

La casi libre salida de divisas que se dió en 1985, y se perfila
como una eliminación para 1986, ha sido producto de la interven-
ción del FMI a través de nuestras cartas de intención (flexibili
zar y eliminar el control cambiario así como liberar el protec-
cionismo comercial y exponerlo al mercado mundial donde los paí-
ses industrializados sí mantienen ese proteccionismo).

Desde la primera carta el país se puso casi a disposición de es
te organismo internacional que sirve a los intereses de unos cu
antos y en especial de estados Unidos, actuando como su poli-
cía para garantizar el pago de la deuda sin importarle la situa-
ción interna de cada país ya que la solución que da son recetas
aplicables a todos los países con problemas de esta índole, sin -
considerar el caso específico de cada país. Por tanto las suge-
rencias de este organismo poco han contribuido a salir de la cri
sis.

En sentido contrario a las recomendaciones del FMI, el control -
de cambios debía hacerse más estricto y mejorar sus sistemas de
control para evitar las prácticas de subfacturación y sobrefactu

ración en el caso del comercio; por ejemplo la instalación de un sistema computarizado para controlar y verificar el movimiento del comercio exterior en las aduanas (por lo menos en las más concurridas), donde se consultaría y alimentaría al sistema al momento, respecto a los movimientos de las transacciones comerciales. Estas terminales estarían conectadas a las diversas dependencias del gobierno que tienen relación directa con este tipo de operaciones. Por ejemplo, si en una aduana "Y" se recibe un producto de monto "X", verificará a través de la terminal el monto autorizado para esa operación y cual se está realizando, en caso de no coincidir el valor, se alimentará al computador con la información al momento para que esa desviación sea registrada y sancionada a la brevedad posible.

Otro aspecto para mejorar el sistema de control de cambios podría ser la preparación del personal de las aduanas, así como el relacionado directamente con los requisitos administrativos del control de cambios. Aquí no me quiero referir a una capacitación al vapor, mediante pláticas con personal experimentado, sería más bien una preparación más profunda que los recursos humanos pudiesen hacer una carrera, tener una trayectoria en la rama para conocer los mecanismos involucrados, poder identificar más fácilmente las prácticas incorrectas en que pudiese incurrir el usuario del comercio exterior (como sub- o sobrefacturación), además de este conocimiento el personal contara con mayores incentivos para tratar de continuar en su empleo.

Dada la proliferación de los mercados negros de divisas, debía sancionarse más estrictamente esta práctica, en lugar de hacer más libre el control de cambios, como está sucediendo en 1985.

El país no ha conseguido aún una completa y firme estabilidad del sector externo y mientras no suceda es riesgoso liberar el control de cambios.

A pesar del apoyo que se ha dado para fomentar las exportaciones no petroleras, poco se ha logrado al respecto comparado con lo esperado.

Seguimos siendo prácticamente un país monoexportador de materia prima. El petróleo aún representa más del 70% de nuestras exportaciones y la mayor fuente de divisas.

A N E X O I

DECRETO QUE ESTABLECE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en el artículo 27 constitucional y los artículos 1o, fracciones I, V, VIII y IX, 2o, 3o, 4o, 8o, 10 y 20 de la Ley de Expropiación, 28, 31, 32, 33, 34, 37 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1o. y demás relativos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; y

CONSIDERANDO

Que el servicio público de la banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas con objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el gobierno no podía proporcionar integralmente;

Que la concesión, por su propia naturaleza, es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;

Que los empresarios privados a los que había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favo

recidas de la sociedad;

Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la administración pública cuenta con los elementos y experiencias suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio público de la banca y del crédito, considerando que los fondos provienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;

Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o varias personas determinadas, sino lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista;

Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas;

Que la crisis económica por la cual actualmente atraviesa México y que, en buena parte, se ha agravado por la falta de control directo de todo el sistema crediticio, fuerzan igualmente a la expropiación, para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas necesarias para corregir transtornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;

Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y parti

cipativa, requiere que el financiamiento del desarrollo, tanto por lo que se refiere a gasto e inversión pública, como al crédito, -- sean servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y orden público, para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las grandes mayorías;

Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas, pues el gobierno federal, -- al asumir la responsabilidad de la prestación del servicio público garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas instituciones;

Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo, conserven sin menoscabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones;

Que la medida que toma el gobierno federal tiene por objeto facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la nación y, sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad, alcanzar las metas que se han señalado -- en los planes de desarrollo; he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, -- valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de --

Hacienda y Crédito Público, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

ARTICULO SEGUNDO.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa la entrega de acciones y cupones por parte de los socios de las instituciones a que se refiere el artículo primero, pagará la indemnización correspondiente en un plazo que no exceda de 10 años.

ARTICULO TERCERO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso el Banco de México, con la intervención que corresponda a las secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Comercio, tomarán posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran, sustituyendo a los actuales órganos de administración y directivos, así como las representaciones que tengan dichas instituciones ante cualquier asociación o institución y órgano de administración o comité técnico, y realizarán los actos necesarios para que los funcionarios de niveles intermedios y, en general, los empleados bancarios, conserven los derechos que actualmente disfrutaban, no sufriendo ninguna lesión con motivo de la expropiación que se decreta.

ARTICULO CUARTO.- El Ejecutivo Federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las instituciones a que se refiere este decreto.

ARTICULO QUINTO.- No son objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo la propiedad o dominio de las instituciones a que se refiere el artículo primero; ni tampoco son objeto de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el Banco Obrero, ni el --

Citibank, S.A., ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos del extranjero de primer orden.

ARTICULO SEXTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará conforme a sus atribuciones que se mantenga convenientemente el servicio público de banca y crédito, el que continuará prestándose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en entidades de la administración pública federal y que tendrán la titularidad de las concesiones, sin ninguna variación. Dicha Secretaría contará a tal fin con el auxilio de un comité técnico consultivo, integrado con representantes designados por los titulares de las secretarías de Programación y Presupuesto, de Patrimonio y Fomento Industrial, del Trabajo y Previsión Social, de Comercio, de Relaciones Exteriores, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México.

ARTICULO SEPTIMO.- Notifíquese a los representantes de las instituciones de crédito citadas en el mismo y publíquese por dos veces en el Diario Oficial de la Federación, para que sirva de notificación en caso de ignorarse el domicilio de los interesados.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Los servicios de la banca y crédito podrán suspenderse hasta por dos días hábiles a partir de la vigencia del decreto, con objeto de organizar convenientemente la debida atención a los usuarios.

Fuente: Tello, C., La nacionalización de la banca. Ed. Siglo XXI, México, 1984. Transcripción del texto publicado en el Diario Oficial.

A N E X O II

DECRETO QUE ESTABLECE EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo ----- confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 8o de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos; 1o, fracción I y 2o y 4o de la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 115, fracción V de la Ley Aduanera; 1o, fracción -VI y último párrafo, 3o, 4o, primer párrafo, 5o, numerales 1 y 3 6o, 7o, 9o, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; 1o, 10, 107 bis, 138 bis, 9 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; 8o de la Ley Orgánica del Banco de México, S. A.; 69 y 75, fracciones II y -XVI de la Ley Federal de Turismo; 1o, 3o, fracción XIII, 51, primer párrafo de la Ley de Vías Generales de Comunicación; 1o, 2o, 12, 16, 23 y 28 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y -Regular la Inversión Extranjera; 3o, 46 al 64 y 83, fracción VIII apartado C, incisos a), b) y d) del código Fiscal de la Federa---ción; 3o, 4o, y demás relacionados de la Ley de Ingresos de la Fe deración para el ejercicio fiscal de 1982; 9o, 21, 28, 31, 32, --33, 34, 35, 36, 42 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración -Pública Federal; y

CONSIDERANDO

Que el Congreso de la Unión ha establecido en ley que corresponde al Banco de México, además de regular la emisión y circulación de la moneda, el regular los cambios sobre el exterior por ser el -- eje central del sistema crediticio mexicano;

Que el congreso de la Unión ha establecido en la Ley Monetaria, -- que la moneda extranjera no tendrá curso legal en la República y que las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro y fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga, disposición legal que requiere que el Ejecutivo Federal provea, en la esfera administrativa, a su exacta observancia;

Que la entrada y salida de divisas del país, como la de cualquier mercancía, requieren de una regulación que sea acorde con las necesidades de la nación, los objetivos que se desprenden del sistema nacional de planeación y las prioridades que exige nuestro desarrollo económico y social, creando y perfeccionando los instrumentos que se requieren para hacer frente a los nuevos retos del mundo actual;

Que nuestro país enfrenta actualmente serios problemas de carácter financiero, originados, entre otras causas, por la situación recesiva de la economía mundial, que ha determinado una severa -- contracción de los mercados para nuestros productos de exportación así como el encarecimiento y la menor disponibilidad de crédito externo;

Que el gobierno de la República ha venido estableciendo una serie de medidas de austeridad y ajuste de la política económica cuyos objetivos no se han podido alcanzar en forma plena, principalmente por la salida inmoderada de divisas hacia el exterior, con la consiguiente presión de su demanda para fines distintos a las importaciones necesarias para mantener y elevar los niveles de empleo y productividad, o para el pago del servicio de la deuda pública y privada, causando perjuicios a la población y a la economía, por todos conocidos;

Que la nación se ha visto afectada negativamente con la reducción

fuera de toda medida razonable, del valor de nuestra moneda en el mercado cambiario, poniendo en riesgo la actividad económica del país y el poder adquisitivo de los ingresos de la mayoría de la población;

Que para garantizar el buen funcionamiento del sistema, evitando fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio de las divisas, se deben eliminar aquellas transacciones especulativas, que tengan por objeto transferir fondos al exterior para propósitos distintos de la importación de bienes y servicios y de los pagos relacionados con los créditos;

Que al mismo tiempo que es necesario evitar los efectos negativos, se deben dar las bases para la racionalización en el uso de las divisas, estableciendo prelación en su utilización conforme a las prioridades nacionales;

Que para garantizar el logro de las prioridades es necesario extender el sistema nacional de planeación al ámbito del sector externo, elaborando presupuestos de divisas compatibles con las metas macroeconómicas y sectoriales que establecen los planes y programas del gobierno federal;

Que para el debido cumplimiento del presente decreto de interés social y orden público y toda vez que su ejecución amerita la coordinación en el despacho de asuntos en que deban intervenir varias dependencias públicas, se requiere la creación de una comisión intersecretarial que vigile y provea lo necesario para que en un tiempo perentorio se dicten las reglas generales necesarias y se realicen los actos que se requieran; he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- La exportación e importación de divisas solo -

podrá llevarse a cabo por conducto del Banco de México, o por --- cuenta y orden del mismo.

ARTICULO SEGUNDO.- Cualquier exportación o importación de divisas que pretenda llevarse a cabo en forma distinta a lo establecido - en el artículo anterior, será considerada contrabando, sin perjui - cio de las sanciones que correspondan a los infractores.

ARTICULO TERCERO.- La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos. Las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, contraídas dentro o fuera de - la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregan - do el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija - en el lugar y fecha en que se haga el pago de conformidad con lo que disponga el Banco de México.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y - el Banco de México proveerán lo necesario para que el sistema nacional crediticio no capte ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, salvo el caso a que se refiere el artículo decimosegundo de este decreto y de - que no se otorgue crédito en moneda extranjera por las institucio - nes de crédito del país.

ARTICULO QUINTO.- La moneda extranjera o las divisas se canjearán en el Banco de México, o en las instituciones de crédito del país que actuarán por cuenta y orden de aquél, por moneda de curso legal, en la equivalencia que el citado Banco indique.

El Banco de México, directamente o a través del sistema nacional crediticio o las entidades a que se refiere este decreto, comprará o venderá divisas a los tipos de cambio que fije en forma diaria, con los elementos económicos cuya consideración sea pertinente para determinar los referidos tipos de cambio.

Todas las divisas que se capturen en el exterior por las personas - físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, residen-

tes en México, sea cual fuere el acto que haya originado su captación o ingreso, deberán ser canjeadas en el Banco de México o en el sistema nacional bancario y de crédito, que actuará por cuenta y orden de aquél, en los términos de este decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado Banco.

ARTICULO SEXTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México proveerán lo necesario para que los adeudos en -- tarjetas de crédito que conforme a la ley se expidan en México, - se contraigan o liquiden en moneda nacional y solo servirán para realizar operaciones dentro del territorio nacional.

ARTICULO SEPTIMO.- El Banco de México, a través de normas de carácter general, determinará dentro de las prioridades a que se refiere el artículo siguiente, en qué casos se aplicará un tipo de cambio preferencial y en qué, otros un tipo de cambio ordinario, así como los especiales que, en su caso, en forma transitoria o permanente se requieran.

En todo caso, el Banco de México o las instituciones de crédito que actúen por su cuenta, identificarán y solicitarán cédula de registro federal de contribuyentes del solicitante, en cada operación de venta de divisas que realicen, y deberán llevar el control de operaciones en un registro especial.

ARTICULO OCTAVO.- El Banco de México, o por sí a través del sistema nacional crediticio, sólo podrá vender divisas, una vez que se haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere este artículo.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha institución, a los siguientes pagos prioritarios al exterior, en el orden que se indica:

I. Compromisos por las operaciones celebradas por las dependencias de la administración pública federal.

II. Compromisos de las entidades de la administración pública

paraestatal, en el orden que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III. Cuotas del gobierno mexicano a organismos internacionales y para pagar al personal del servicio exterior mexicano.

IV. Compromisos de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras;

V. Compromisos que deriven de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular y demás bienes básicos, así como bienes intermedios o de capital para bienes básicos;

VI. Compromisos que deriven de la importaciones de bienes de capital e intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, que se ajuste a los objetivos, prioridades y metas señaladas en los planes de desarrollo económico y social, el industrial, el agropecuario y el forestal, el agroindustrial, el de comunicaciones y transportes, y el de turismo, -- así como el Programa de Energía;

VII. Compromisos que deriven de la importación de equipos y -- bienes de capital e intermedios que se requieran para la expansión industrial y económica del país conforme a los objetivos, -- prioridades y metas a que hace referencia la fracción anterior;

VIII. Compromisos de las empresas privadas o sociales contraídos con entidades financieras del exterior, con anterioridad a la fecha que entre en vigor este decreto;

IX. Compromisos que se consideren necesarios en las franjas -- fronterizas y zonas o perímetros libres;

X. Regalías y compromisos con el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país, hasta por los montos que determine la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, conforme a las reglas generales que -- al efecto se emita;

XI. Gastos de viaje de personas físicas que por razones de negocio, trabajo o salud tengan que ir al extranjero; y

XII. Gastos de viaje de personas físicas que con finalidades turísticas o recreativas deseen salir al extranjero.

ARTICULO NOVENO.- Las personas físicas o morales, para poder adquirir divisas al tipo de cambio preferencial o especial, en los términos del artículo anterior, deberán cumplir con las reglas -- que al efecto expidan conjuntamente la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público y el Banco de México.

Los pagos se harán por conducto del Banco de México, quien pondrá las disposiciones de divisas en el exterior directamente o en la forma que al efecto determine.

ARTICULO DECIMO.- Las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo instituciones de seguros y -- fianzas, con concesión del gobierno federal, se deberán abstener -- de comprar y vender moneda extranjera o divisas, debiendo transfe -- rir las que posean o lleguen a poseer, independientemente de don -- de provengan o del acto que les dio origen, al Banco de México -- quien, en todo caso y a su solicitud, hará los pagos con divisas en el exterior, para hacer frente a los compromisos en moneda ex -- tranjera que fuera del país hubieren contraído, en el orden de -- prioridad que corresponda.

Los depósitos a que se refiere este artículo deberán hacerse pre -- cisamente el día en que reciban las divisas en moneda extranjera.

ARTICULO DECIMOPRIMERO.- Los prestadores de servicios turísticos, las empresas o entidades sujetas a la Ley de Vías Generales de Co -- municación, las casas de cambio autorizadas por autoridad competen -- te, las empresas concesionarias o permisionarias que por sus acti -- vidades normales realicen operaciones con extranjeros, así como -- las empresas que legalmente operen en franjas fronterizas y en -- perímetros o zonas libres, en su caso, podrán recibir o captar mo -- neda extranjera o divisas al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, debiendo de inmediato depositarlas en dicha enti -- dad o en las oficinas, sucursales o agencias del sistema nacional crediticio, conforme a las reglas generales que el citado Banco -- expida.

En ningún caso, las personas físicas o morales podrán vender divisas o moneda extranjera.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO.- Las sucursales, agencias u oficinas del Banco de México, o en su defecto, las instituciones de crédito, - que operen en las franjas fronterizas, podrán abrir cuentas especiales en moneda extranjera para las empresas maquiladoras de dichas franjas o zonas, que estén registradas en la Secretaría de - Patrimonio y Fomento Industrial, para que todos sus ingresos, en forma trimestral, se depositen en dicha cuenta, contra la cual girarán el pago de sus salarios, gastos y costos, haciendo la conversión a moneda nacional al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, pudiendo girar en moneda extranjera el pago en - el exterior de la utilidad del inversionista.

Las divisas que se conviertan en moneda nacional para realizar -- los pagos señalados deberán depositarse por las instituciones de crédito, al momento de la conversión en el Banco de México.

Las maquiladoras fuera de la zona fronteriza, se sujetarán a la - misma disposición que se contiene en este artículo.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras expedirá las re- glas complementarias para la aplicación de este artículo.

Las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como de los organismos internacionales, podrán asimismo tener cuentas especiales en moneda extranjera en el Banco de México.

ARTICULO DECIMOTERCERO.- Los residentes de las franjas fronteri-- zas y de las zonas y perímetros libres del país, que acrediten su necesidad, tendrán derecho a adquirir una cuota mensual de divi- sas por persona, previa identificación con su cédula del registro federal de contribuyentes, comprobación de residencia del solici- tante e inscripción en el registro correspondiente que lleve la - institución de crédito respectiva, quien actuará a nombre y por - cuenta del Banco de México.

La cuota mensual mínima será por el equivalente de la tercera par

te del salario mínimo general mensual de la zona, y se venderá al tipo de cambio que fije el Banco de México.

ARTICULO DECIMOCUARTO.- Las personas que residen en territorio nacional, y que por cualquier motivo deseen o tengan necesidad de viajar al extranjero, podrán comprar el monto máximo de divisa en un año y por persona que se determine a través de reglas generales por el Banco de México. En todo caso, la venta de divisas se hará al tipo de cambio ordinario.

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país declararán ante la oficina aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas moneda de curso legal en el territorio nacional, expidiéndoseles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país presentarán ante las autoridades aduanales, para que se les entregue a cambio de moneda nacional no gastada las divisas correspondientes. En todo caso, la captación y entrega de divisas se hará al tipo de cambio ordinario que rija en ese momento.

El Banco de México, a través de disposiciones de carácter general podrá señalar otra forma para captar o vender divisas a los extranjeros, en cumplimiento de lo dispuesto en este decreto.

ARTICULO DECIMOQUINTO.- Para la debida coordinación de acciones en la esfera de su competencia y para el cabal cumplimiento de este decreto, de la congruencia en las reglas generales que se deben emitir, y para facilitar la elaboración de presupuestos de divisas, se crea una comisión intersecretarial, integrada por los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de Turismo.

Se invitará a formar parte de dicha comisión al director del Banco de México y al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y -

de Seguros.

ARTICULO DECIMOSEXTO.- Las dependencias coordinadoras de sector - instruirán a los órganos de decisión y administración de las entidades agrupadas dentro de su sector, para que adopten las medidas necesarias para que se cumpla debidamente lo dispuesto de este decreto y vigilarán, en la esfera de su competencia, de su estricta observancia.

ARTICULO DECIMOSEPTIMO.- Cualquier persona física o moral que reciba divisas por cuenta y orden del Banco de México, y no las entregue ese día o el día hábil siguiente, deberá cubrir los intereses moratorios y las indemnizaciones por los daños y perjuicios - que su actuación cause, independientemente de la clausura, revocación del permiso o concesión o de la sanción que le corresponda - conforme a derecho.

ARTICULO DECIMOCTAVO.- Los registros y las autorizaciones a que - se refiere este decreto serán revocados cuando el beneficiario incurra en falsedades u omisiones, haga un uso indebido de las correspondientes constancias y autorizaciones, o cometa cualquier - otra violación a lo dispuesto en el presente decreto.
Lo anterior se aplicará sin perjuicio de la imposición de las sanciones y exigibilidad de las responsabilidades que procedan.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abrogan los decretos que establecen reglas para atender requerimientos de divisas, a tipo de cambio especiales y el - que provee a la adecuada observancia del artículo 8o de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicados el 18 de agosto de 1982, en el Diario Oficial de la Federación, así como las -

reglas expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, para el pago de los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1982; y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

TERCERO.- Las instituciones de crédito que hubieren recibido depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, constituidos -- dentro o fuera de la República, para ser restituidos en ésta, entregando su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que fije el Banco de México, no deberán ser pagados mediante situaciones en moneda extranjera al exterior ni transferidos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras -- del exterior.

Se eliminarán a su vencimiento todos los depósitos bancarios en -- moneda extranjera, los cuales serán liquidados al tipo de cambio que a esa fecha haya fijado el Banco de México.

Se eliminarán asimismo a su vencimiento todos los créditos en moneda extranjera, debiéndose amortizar intereses y principal en moneda nacional, haciendo la conversión al tipo de cambio que haya fijado el Banco de México.

CUARTO.- Las liquidaciones o saldos derivados de las tarjetas de crédito a que se refiere el artículo sexto, con motivo de operaciones realizadas con anterioridad a la vigencia de este decreto, se ajustarán de acuerdo con las reglas generales que expida el -- Banco de México.

QUINTO.- Las secretarías de Estado, en la esfera de su competencia, y el Banco de México, deberán expedir las reglas generales a que se refiere este decreto en un plazo que no exceda de 10 días hábiles a partir de que entre en vigor, debiendo publicarlas en -- el Diario Oficial de la Federación.

Durante el mismo lapso, las instituciones de crédito establecerán los registros a que se refiere este decreto, según las instrucciones que al efecto dicte la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Fuente: Tello, Carlos., La nacionalización de la banca. Ed. Siglo XXI, México, 1984.

Reproducción del texto presentado en el Diario Oficial.

A N E X O III

CARTA DE INTENCION DE MEXICO AL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

- 1) Durante los últimos cuatro años, la economía mexicana registro -- sustanciales avances tanto cuantitativo como cualitativos, el crecimiento anual del producto interno bruto a precios constantes - fue de 8.5% en promedio, permitiendo que el ingreso real por persona aumenta en un 25% en el período. La formación bruta de capital pasó del 22.4% del producto en 1977 al 29.5% EN 1981 y se --- crearon más de 4 millones de empleos. La meta establecida por el presente gobierno en materia de energéticos fue satisfecha plenamente, se logró un avance en la autosuficiencia en alimentos y se multiplicó varias veces la producción de muchas ramas importantes de actividad económica. Los servicios de salud, seguridad social y educación aumentaron de manera considerable su cobertura.
- 2) Mientras que México crecía rápidamente, la economía internacional se debilitaba y se adentraba en una profunda recesión con infla-- ción y desempleo. Además, el estancamiento del comercio interna-- cional en los países industriales y su creciente desempleo dieron lugar a la intensificación de políticas proteccionistas que afec-- tarón en forma importante a las economías en desarrollo. Las ta-- sas de interés prevalencientes en los mercados financieros inter-- nacionales alcanzaron niveles sin precedente, elevándose a casi - tres veces entre 1977 y 1981.
- 3) En 1981, entre los principales factores externos que afectaron la economía, sobresale la caída de los precios de las materias pri-- mas que México exporta. En particular, las reducciones en la de-- manda y en el precio del petróleo significaron una disminución en los ingresos externos con relación a las metas previstas para ese año en los planes de desarrollo, que no anticipaban un debilita-- miento del mercado mundial del petróleo. EL incremento en los pa-- gos por concepto de interés y la baja en el precio de los produc--

tos de exportación representaron para México una reducción importante en la disponibilidad de divisas, que se estimó en aproximadamente 10 mil millones de dólares.

- 4) Lo anterior contribuyó a elevar el gasto público por encima de lo programado lo cual, junto con la limitada expansión de la oferta interna en ciertas ramas de actividad, así como la liberación del sistema de protección industrial en algunas actividades provocaron un aumento sustancial en el coeficiente de importaciones-producto, haciendo más vulnerable a la economía mexicana frente al exterior. Si bien el aumento de las importaciones ayudó en parte a absorber las presiones inflacionarias, los niveles de las compras al exterior resultaron muy elevadas. Así, los desequilibrios entre la oferta y la demanda globales, la mayor dificultad para exportar ante un mundo en recesión y la creciente sobrevaluación del peso, fueron agudizando el desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para financiar este déficit fue necesario elevar aún más el nivel del endeudamiento externo del sector público lo cual incrementó los costos por el servicio de la deuda externa.
- 5) En 1981, el valor de las importaciones de mercancías ascendió a 24 mil millones de dólares, 25% más que en 1980, el déficit en bienes y servicios fue sólo 3 mil millones, y hubieron de cubrirse los intereses de la deuda pública y privada por cerca de 9 mil millones. Con ello, el déficit en cuenta corriente se elevó alrededor de 12 mil millones. Para financiar este déficit y hacer frente a una fuerte salida de capitales privados, el sector público aumentó su endeudamiento neto externo en alrededor de 19 mil millones de dólares.
- 6) La magnitud del endeudamiento externo y las presiones inflacionarias llevaron al gobierno a introducir una serie de medidas de ajuste económico desde mediados de 1981. Se redujo en un 4% el gasto público programado, se elevaron los aranceles, se aumentó el -

tipos de interés interno, se instrumentaron medidas de encaje y depósitos especiales para restringir la liquidez del sistema y aumentar las transferencias financieras del sector privado al público y se aceleró el deslizamiento del peso mexicano.

7) Todo ello implicó revisar para 1982 la meta de crecimiento real del producto interno, de más de 8% anual que se había alcanzado en años anteriores, a una de alrededor del 6%. Consecuentemente, el presupuesto federal se estableció a un nivel inferior a precios constantes al realizado en 1981. Se impusieron limitaciones adicionales a las importaciones para reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos a una cifra prevista de 10 mil millones de dólares y se programó limitar el endeudamiento externo neto para el sector público a no más de 11 mil millones de dólares.

8) Sin embargo, a medida que el programa económico del gobierno mexicano se esforzaba por corregir los principales desequilibrios, se hizo evidente que la recesión mundial se intensificaba y que se endurecían las condiciones para el otorgamiento de créditos. A los sustanciales pagos relacionados con el servicio de la deuda externa, principalmente de corto plazo, obtenida a finales de 1981, se sumó una importante fuga de capitales hacia el exterior.

9) Ello precipitó un severo deterioro del sector externo y provocó, en la segunda mitad de febrero pasado, una depreciación cambiaria equivalente a una modificación del orden de 70% en la cotización de las monedas extranjeras en términos de pesos mexicanos. Para apoyar los objetivos de política económica dentro de un programa postdevaluatorio y como continuación del esfuerzo de ajuste, se instrumentaron nuevas medidas: se redujo el gasto del sector público en un 8% en todas las partidas, con excepción de las de servicios de la deuda y salarios; se programó una reducción en las importaciones públicas y privadas, por un valor anual de 6 mil millones de dólares; se adoptaron, también medidas adicionales de -

regulación monetaria para reducir la liquidez; asimismo, se incrementaron los apoyos fiscales a las empresas con el fin de protegerlas de los efectos postdevaluatorios. En este período, se otorgó un aumento salarial del 30, 20 y 10 por ciento de acuerdo al nivel salarial; este incremento diferencial buscó proteger en mayor medida el poder adquisitivo de los trabajadores sujetos a menores ingresos.

En su conjunto, las anteriores medidas no alcanzaron a eliminar la incertidumbre sobre la viabilidad en el tipo de cambio.

10) En un esfuerzo por sanear las finanzas públicas y eliminar subsidios, las autoridades decidieron elevar, a principios de agosto, algunos precios y tarifas con el propósito de alcanzar un incremento anual de 130 mil millones de pesos. Los artículos afectados fueron, entre otros, las tortillas, el pan, la gasolina, la electricidad y otros combustibles.

11) A pesar de la magnitud de la devaluación y de los esfuerzos internacionales realizados en materia de política económica, las condiciones financieras que enfrentó México se hicieron más limitantes de lo que ya eran y se agudizó la fuga de capitales. Ello obligó en agosto de este año a modificar la política cambiaria, introduciéndose un sistema dual que, sin embargo, también resultó insuficiente por sí mismo para frenar la demanda de divisas que en aquel momento estaba siendo afectada por movimientos especulativos de capital.

12) En septiembre de 1982 México estableció el control generalizado de cambios. Al mismo tiempo, el gobierno mexicano nacionalizó, -- por causas de utilidad pública, a los bancos privados del país. Ello asegura ahora que el sistema financiero interno actúe con mayor apego a la política económica nacional.

13) Además, se tomaron medidas adicionales para hacer frente a las --

necesidades de liquidez internacional. Entre éstas está el apoyo que se ha obtenido de las autoridades monetarias de doce países y del Banco de Pagos Internacionales, que han otorgado a México líneas de crédito hasta por 1 850 millones de dólares.

14) En la actualidad, la deuda externa del país pública y privada, alcanza alrededor de 78 mil millones de dólares, con una alta proporción de obligaciones de corto plazo. Con el fin de enfrentar la elevada carga que representa el servicio de dicha deuda y la escasez de fondos en los mercados de capital, el gobierno de México solicitó y obtuvo de la banca internacional una prórroga voluntaria de 90 días para cubrir los vencimientos de los créditos concedidos al sector público. Asimismo, se ha buscado que la banca internacional otorgue un tratamiento similar a la deuda externa contraída por el sector privado; algunos atrasos en el cumplimiento de dichas obligaciones se espera queden resueltos en el corto plazo. Actualmente se está preparando un planteamiento ante la banca internacional con vistas a acordar un programa de reestructuración de la deuda externa que mejore sustancialmente su estructura de vencimiento. Por otra parte, las autoridades decidieron prácticamente acabar dentro de la República Mexicana con el sistema de depósitos y préstamos denominados en moneda extranjera.

15) Las presiones que enfrenta la economía mexicana en el corto plazo son considerables. Ello impedirá alcanzar las metas económicas a que se hizo referencia, planteadas a principios de año, que ya de por sí eran limitadas. La carencia de divisas ha restringido seriamente la actividad productiva, ya que ha hecho necesario reducir el valor de las importaciones de mercancías en más de 35% con relación al registrado en 1981. Así, se estima que en este año el producto interno bruto real no crecerá en más de uno por ciento, y que al finalizar el último trimestre se habrán experimentado reducciones apreciables en términos absolutos. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos será del orden de los 5.8 miles de millones de dólares, aproximadamente la mitad del obtenido en

1981. El déficit financiero del sector público alcanzará alrededor de 16.5% como proporción del producto interno bruto. El déficit se ha afectado por el sustancial incremento en los pagos por concepto de intereses de la deuda -amplificados por las depreciaciones cambiarias- y a la reducción de los ingresos fiscales que surge de las pérdidas cambiarias de las empresas y del lento ritmo de actividad económica.

- 16) La gravedad de la situación es todavía mayor si se considera que los resultados esperados para producción, sector externo y finanzas públicas, de por sí críticos, no estén siquiera garantizados, de no obtenerse un financiamiento externo adicional importante de reestructurarse la deuda externa.
- 17) Durante los próximos tres años, es imprescindible que la economía mexicana realice importantes ajustes que le permitan alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el de sequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas. Ello hará posible que, pasado este periodo de ajuste, la economía alcance un nuevo potencial de crecimiento a largo plazo.
- 18) El programa de ajuste buscará elevar el ahorro interno, tanto público como privado. Con este esfuerzo se racionalizará el gasto - del sector público, y se aumentarán y reestructurarán sus ingresos, mediante medidas tributarias y de precios y tarifas de las entidades paraestatales. El saneamiento de las finanzas públicas -- permita fortalecer el papel rector del Estado dentro del marco de economía mixta que prevalece en México. Todo ello bajo un criterio de equidad social y de protección a los grupos de población - de menores ingresos.
- 19) Con el fin de hacer compatibles los objetivos en materia de finanzas del sector público con los de producción, de empleo, de balanza de pagos e inflación se ha estimado que su déficit financiero, como proporción del producto interno bruto, no debe ser mayor al

8.5% en 1983, al 5.5% en 1984 y con vistas a reducir la dependencia en el financiamiento del exterior, el endeudamiento público - externo neto no excederá de 5 mil millones de dólares en 1983 y - se continuará la tendencia a reducir su uso como proporción del - producto interno bruto en los siguientes dos años.

20) Como se señaló, con objeto de alcanzar las metas propuestas de -- corrección del déficit del sector público, se han venido instru-- mentando medidas de ingresos, particularmente en el renglón de -- precios y tarifas, y de racionalización del gasto. Las metas de - 1983 requerirán un importante avance en este sentido; por lo que hace a los ingresos, destaca la necesidad de continuar revisando los precios y tarifas que han quedado rezagados en forma signifi-- cativa ante el aceleramiento de la inflación. Ello permitirá una mejora sustancial en las finanzas de las entidades del sector pú-- blico, junto con programas de revisión en el gasto corriente. Es-- tas medidas se hacen indispensables para dar base firme al creci-- miento de los sectores estratégicos que cubren dichas empresas, - disminuyendo su endeudamiento o la necesidad de subsidios de par-- te del gobierno Federal. El criterio fundamental para la revisión de los precios y tarifas será la equidad de los impactos distribu-- tivos de las modificaciones.

21) En materia impositiva será necesario revisar la imposición direc-- ta, reconociendo los impactos de la inflación y la necesidad de a -- poyar el financiamiento del gasto público, sin descuidar la inci-- dencia de la estructura tributaria en la eficiencia de la asigna-- ción de recursos. Con objeto de mantener la equidad horizontal se revisará el tratamiento de los diferentes sectores, y se revisa-- rán los mecanismos administrativos para abatir la evasión y amp-- liar la cobertura. En materia de impuestos indirectos, se revisa-- rá su cobertura y se procurará la uniformidad en su aplicación. - Asimismo se revisarán los renglones no tributarios que se han reza-- gado sensiblemente frente al incremento de sus costos.

- 22) Por lo que respecta al gasto, las medidas de racionalización y ajuste que se han tomado, y las que en el futuro se adopten, tendrán su reflejo en el monto y composición del presupuesto de 1983. Asimismo, se continuará con la revisión de las principales partidas presupuestales, sin que ello implique descuidar la atención a las necesidades básicas. En particular, se revisarán los programas de inversión no prioritarios y los gastos corrientes y vinculados a ellos.
- 23) La política monetaria y financiera, regida e instrumentada por el Estado, estará enfocada a mantener la actividad productiva pública y privada, y en especial la de ramas prioritarias, mediante la canalización de su volumen de recursos crediticios, compatible con las metas de producción de balanza de pagos y de combate a la inflación. Para respaldar esta política se adoptarán las medidas necesarias en materia de tasas de interés y de regulación financiera, con el fin de estimular el ahorro y la intermediación financiera, reducir subsidios y evitar al mismo tiempo alimentar presiones inflacionarias. En la determinación de las tasas de interés se tomarán en cuenta, entre otros, su necesaria flexibilidad; la rentabilidad de otros activos y un rendimiento atractivo para el ahorrador. Paralelamente se fomentará el desarrollo del mercado de valores, con el fin de estimular fuentes alternativas de intermediación financiera, tratando de vincular más directamente a los ahorradores con el proceso de formación de capital.
- 24) Con el propósito de proteger los niveles de vida de las clases populares y hacer participar equitativamente a los trabajadores en los beneficios del crecimiento y la producción, la política económica inducirá que el movimiento de los salarios esté ligado a objetivos de empleo, de protección a los niveles de vida de la clase obrera y de su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad, en el marco del programa económico del gobierno. La política de precios controlados se manejará con flexibilidad con vistas a no desalentar la producción y el empleo, y

con el ánimo de propiciar márgenes razonables de utilidades. Se racionalizarán los subsidios a la producción y el consumo de forma tal que se reorienten hacia los grupos de menores ingresos que se busca proteger de los efectos nocivos de la inflación.

25) El sistema cambiario actual fue establecido en condiciones de crisis y las autoridades mexicanas lo irán adecuando conforme lo aconsejen la experiencia y las circunstancias internas y externas. Dentro de los objetivos de una política cambiaria flexible se buscará mantener un nivel adecuado de competitividad de las exportaciones de bienes y servicios, desestimular las importaciones no indispensables y desalentar los movimientos especulativos de capital, todo esto con el propósito de fortalecer la balanza de pagos y reconstituir las reservas internacionales, dentro de los lineamientos generales de la política económica. Recientemente se ha establecido un mercado cambiario para la franja fronteriza y zonas libres. El tipo de cambio en ese mercado está determinado por las condiciones de oferta y demanda en él área. Las ventas de divisas pueden ser realizadas por residentes locales y extranjeros, pero solamente personas físicas y morales residentes en la región pueden adquirir divisas. Aun cuando actualmente el mercado cambiario opera solamente en la franja fronteriza y zonas libres las autoridades mexicanas, a la luz de la experiencia, evaluarán sus resultados. Las autoridades mexicanas mantendrán temporalmente el actual sistema cambiario, durante la ejecución del programa y como parte del proceso de consulta, se evaluarán los avances y modificaciones que se hagan con el propósito de recuperar la normalidad en las transacciones con el exterior.

26) En las distintas fases del programa, se harán las revisiones requeridas para racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito de permiso previo para importar. La revisión, cuyos resultados serán objeto de consulta, tendrá como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo a efecto de proteger el interés de los consumido-

res, de mantener el empleo, de fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios y, de evitar utilidades excesivas -- por las ventajas oligopólicas que deriven del sistema de protección. Al mismo tiempo, la revisión de la política de protección -- tomará en cuenta las prácticas indebidas de competencia comercial que se originan en políticas de dumping de otros países exportadores. En el marco de la política de racionalización al sistema de protección, se propiciará una mayor integración del aparato industrial mexicano con el fin de hacerlo más eficiente.

27) En apoyo del programa de política económica delineado en párrafos anteriores, el gobierno mexicano solicita, por medio de la presente, acceso a los recursos financieros del Fondo Monetario Internacional a que tenga derecho dentro de un programa de apoyo financiero externo más amplio que permita cubrir los requerimientos de divisas del país. Dentro de este programa el apoyo al Fondo Monetario Internacional sería por el equivalente al 450% de la cuota de México en ese organismo, bajo el primer tramo de crédito y en el marco de un acuerdo de Facilidad Ampliada por un lapso de --- tres años.

28) Las autoridades de México consideran que las políticas y medidas descritas en esta carta, son adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero en caso necesario, tomarán medidas adicionales para alcanzar estos objetivos. Durante el periodo del Acuerdo, las autoridades financieras de México y el Fondo Monetario Internacional celebrarán consultas periódicas de acuerdo con las políticas establecidas sobre tales consultas, para examinar el progreso que se realice en la instrumentación del programa y en el cumplimiento de sus objetivos.

29) Como es de su conocimiento, el presente periodo gubernamental termina el próximo 30 de noviembre. Dado que la instrumentación del programa de ajuste trasciende esa fecha, el nuevo gobierno, en -- pleno ejercicio de sus atribuciones y a la luz de sus objetivos --

de política económica y de los acontecimientos en la economía nacional e internacional, propondrá en su caso los ajustes que juzgue necesarios y especificará las medidas conducentes al cumplimiento de este programa. En particular, las consultas se iniciarán antes de mediados de mayo de 1983 y posteriormente se celebrarán consultas con antelación al primero de enero de cada uno de los dos años, 1984, 1985, con objetivo de evaluar la instrumentación de las medidas de aquí se prevén y la evolución de la actividad económica durante el programa de ajuste, así como conocer las medidas de política económica que sean relevantes para la instrumentación del Acuerdo.

Fuente: Revista "El Mercado de Valores", año XLIII, Núm. 47, noviembre 22 de 1982, publicado por Nacional Financiera.

BIBLIOGRAFIA

- Angelés, Luis., Crisis de la coyuntura de la economía mexicana. Ed. El Caballito, México, 1978.
- Block, L. Fred., Los orígenes del desorden económico internacional. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1980.
- Bravo y Vera, Gonzalo A., El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados: su proyección a otras materias primas. Cuadernos 7, Centro de Relaciones Internacionales Fac. C.P. y S., UNAM, México, 1977.
- Chapoy Bonifaz, Alma., Ruptura del sistema monetario internacional, UNAM, México, 1977.
- Córtes Gúzman, Armando., "Aspectos relevantes en las relaciones México-EEUU", Relaciones México- Estados Unidos. UNAM, México - 1981.
- David, Henry Jacques, La política monetaria, Ed. F.C. E., México, 1978,
- Ellsworth, P. T., Comercio internacional. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Friedman, Irving., El control de cambios. CEMLA ,1960.
- Manrique Irma., La política en la estrategia del desarrollo, - Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1977.
- Michelena Silva, José A., Política y bloques de poder, Ed. Siglo XXI., México, 1976,

- Mieres Francisco., Crisis capitalista y crisis energética, Ed. Nuestro Tiempo , México, 1979,
- Ojeda, Mario., Alcances y límites de la política exterior de México, Ed. Colegio de México, México 1976,
- Ortiz Wadgymar, Arturo., Introducción a la Investigación socio económica, Ed. Trillas, México, 1979.
- Ortiz Wadgymar, Arturo., La problemática externa de la economía mexicana contemporánea. Cuadernos preliminares de la Investigación, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1978.
- Ortiz Wadgymar, Arturo., "Evolución de las relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos", Relaciones México-Estados Unidos. UNAM,
- Potemkin, et. al., Historia de la diplomacia. Tomo III, Ed. J. Grijalbo. México, 1968, 678p.
- Ramírez Gómez, Ramón., La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivas, -- UNAM, México, 1984,
- Ramos Esquivel, Alejandro., Las Arcas Vacías, Ed. Diana, México, 1984,
- Ramos Esquivel, Alejandro., y Ramírez, Carlos., La psicosis del dólar. Ed. Diana, México, 1980.
- Solís, Leopoldo., Alternativas para el desarrollo, Ed. Joaquín Motiz, S.A., México, 1980

- Tamameş Ramón., Estructura económica internacional, alianza - Editorial, Madrid, 1980,
- Tello Carlos., La nacionalización de la banca en México, Ed. Siglo XXI, México, 1984.
- Torres Gaytán, Ricardo., Teoría del comercio internacional, - Ed. Siglo XII, México 1978.
- Villalobos Calderón, Liborio., Las materias primas en la encrucijada internacional, cuestiones internacionales contemporáneas, núm. 3, Sría. de Relaciones Exteriores, México 1974.

HEMEROGRAFIA

- "Comercio Exterior", Revista mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior.
Vol. 32, Núm. 3, marzo de 1982.
Vol. 32, Núm. 10, octubre de 1982.
Vol. 35, Núm. 4, abril de 1985.
- "Economía y finanzas", Boletín bimestral publicado por Banca Serfín, año, 12, Núm. 4, Enero 1985.
- "Expansión", Revista quincenal, Vol. XVII, Núm. 413, abril - 17, 1985.
- "Indicadores Económicos", Banco de México, 1970-1985.
- "El Mercado de Valores", Seminario publicado por Nacional - Financiera, año XLII, Núm. 47, noviembre 22, 1982.
- Mancera Aguayo, Miguel., "Inconveniencia del control de cambios", México, Abril 20, 1982.

- Ortiz Wadgymar, Arturo., "La economía mexicana: retrospectiva, dilema actual y perspectivas." "Problemas del desarrollo", Revista Latinoamericana de Economía, IIE, UNAM, México, Núm. 56, Vol. XIV noviembre 1983-Enero 1984.
- Ortiz Wadgymar, Arturo., "Aspectos de la crisis de los E.U. y sus principales impactos en el sector externo de México", "Relaciones Internacionales". Revista del Centro de Relaciones Internacionales, F.C.P.yS., UNAM, México, Vol. VIII, Núm. 29 abril-junio 1980.
- "Primer informe anual sobre restricciones de cambio, "Comercio internacional y balanza de pagos, y política y sistemas cambiarios". Vol. I, Fondo Monetario Internacional.
- Villalobos Calderón, Liborio., "Tecnología contra naturaleza". -- Colecc. Testimonios del Fondo, Ed. F.C.E., México, 1975.
- "El Financiero", Diario capitalino.
- "Excelsior", Diario capitalino.
- "Uno más uno", Diario capitalino.