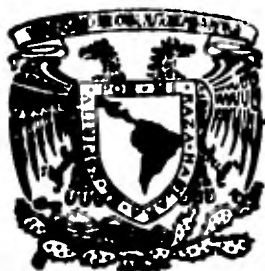


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



**EL SECTOR COMERCIAL EN LA ECONOMIA
MEXICANA Y LA POLITICA GUBERNAMENTAL
DE COMERCIO INTERIOR 1940 - 1976.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A

JOSE REYNALDO SERGIO BRAVO GOMEZ

1 9 8 1



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

C O N T E N I D O

	Página
Prólogo - - - - -	4
Introducción - - - - -	8
I. La política de desarrollo; sus resultados- - - -	14
II. El mercado interno - - - - -	33
III. La política de comercio interior; 1971-1976- - -	62
IV. Conclusiones acerca de la política de comercio interior de Luis Echeverría - - - - -	97
A manera de epílogo - - - - -	102
Bibliografía- - - - -	103

"Una política económica es siempre un conjunto de medidas pertinentes del arte de la gestión. . ."

C. Gribomont y M. Rímez

Prólogo

Ciertamente, el tema de investigación seleccionado para sustentar el exámen profesional de la Licenciatura en la especialidad de Administración Pública, aparenta ser algo más vinculado a las ciencias económicas, o en su defecto, al campo de la ciencia política. Desde las primeras etapas de conformación del tema a analizar, casi la totalidad de los comentarios manifestaban, invariablemente, dicha opinión.

Esto puede encontrar su razón de ser en que, por tradición, se ha pensado que el trabajo del administrador público se reduce al área de Organización y Métodos. Conceptualizaciones como ésta llevan a interpretar que la función pública se circunscribe a lo administrativo y a lo jurídico.

Sin embargo, la convicción personal que el administrador público es algo más que un analista de sistemas administrativos o un diseñador de organogramas, se convirtió en el incentivo que me movió a continuar y finalizar la presente investigación. Sin ánimos de tratar de descubrir el hilo de Ariadna, tengo la certeza que el Licen

ciado en Ciencia Política y Administración Pública tiene ante sí un campo mucho más amplio y distinto al que históricamente se le ha ceñido. A sabiendas de que en esto último, la mediocridad y conformismo tienen mucho de culpa de este reduccionismo profesional. Por otro lado creo -y aseguro que no es verborrea demagógica-, que la preparación del profesional en esta licenciatura, aún cuando deja mucho que desear, y las actuales condiciones estructurales de nuestro país, obligan, al egresado en esta carrera, a responsabilizarse por dignificar la gestión pública y, hacer de ésta, una función comprometida con la resolución de las carencias y desigualdades características de nuestra sociedad.

El que se piense que la función pública puede reducirse a meras cuestiones administrativas, no elimina de ella, el carácter político que su operación implica; del mismo modo, no cancela en su práctica las relaciones con otras disciplinas científicas como la economía, la política, la geografía económica, el derecho y la sociología. Así como tampoco anula la necesidad de utilizar diversas técnicas como es el caso de investigación de operaciones, logística, la estadística y los más sofisticados instrumentos de la cibernética.

La función pública, representada en su fase formularia por la política gubernamental y, en su fase operativa por la gestión administrativa, no puede ser entendida como algo fraccionado y tampoco como acciones inconexas y autónomas.

Por ello, el desarrollo de un tema de investigación para obtener el título de administrador público con las peculiaridades del que nos ocupa pretende -de manera indirecta por no ser la hipótesis central a comprobar-, demostrar que el egresado de esta licenciatura, puede realizar funciones y actividades distintas a las que, venturosamente, se les ha asignado en la actuación profesional. Es decir, este trabajo persigue evidenciar que el administrador público es un profesional digno de realizar funciones más significativas y de cumplir responsabilidades similares a las desempeñadas por otras profesiones en los distintos puestos públicos del Gobierno Federal.

En lo personal, quedan bastante claras las dificultades y problemas que tal decisión entraña, no sólo por la orientación del tema seleccionado, sino también por ser una área de estudio en la que no han incurrido las tesis de licenciatura de la especialidad. Sin embargo, los posibles resultados de este intento -de cualquier tipo que éstos sean-, bien valen el riesgo, ya que sólo a través de

la crítica y del análisis podremos corroborar la validez de las afirmaciones categóricas de la ortodoxia administrativa.

Finalmente, quisiera dejar constancia de mi agradecimiento a las siguientes personas que hicieron posible este trabajo; a Lidia Camarena por el invaluable apoyo y facilidades brindadas para la pronta realización de esta tesis; también estoy en deuda con Juana Elena Martínez y con Mireya Rousserie, quienes me brindaron la oportunidad de utilizar importantes fuentes de información; hago patente mi reconocimiento, también, a José Luis Gatica Suárez por las sesiones en que aportó sugerencias, opiniones y explicaciones fundamentales que ayudaron a mejorar el contenido de esta tesis; a mis compañeros de trabajo Ignacio Rodríguez Zárate y Alejandro Morales Palacios por su colaboración y observaciones; a mi compañero de generación Mario Flores y, muy especialmente a Norma Soto Sandoval y Blanca Corina Manjarréz J., por la paciente y agotadora -- transcripción mecanográfica de mis escritos.

A todos muchas gracias.

INTRODUCCION

A raíz de la crisis política del sexenio de Díaz Ordaz la "clase política" mexicana se encontraba ante una disyuntiva que podría resumirse en los siguientes términos; 1) la reorientación de la política económica y la flexibilización de las estructuras de dominación y control político; y 2) la continuación del proyecto de desarrollo económico, es decir, la conservación de la política gubernamental implementada hasta ese momento, y la exacerbación de la rigidez dentro de la estructura de dominación y control político. Resulta fácil entender que la primera opción representaba la aceptación, por parte del discurso oficial, de la ineficacia de su actuación política-administrativa. Por otro lado, la segunda alternativa tenía en su contra la todavía cercana experiencia de 1968, año en el cual había mostrado las dimensiones que podía alcanzar en términos de riesgo político para el Sistema.

Luis Echeverría opta por reconocer el fracaso de la política gubernamental y decide instrumentar una "apertura democrática" con el objeto de ampliar gradualmente, los canales de participación política. Al mismo tiempo diseña bajo una nueva orientación, la política

económica del régimen, a través de la cual se pretendía lograr la recuperación de la economía y la satisfacción de algunas de las demandas sociales más apremiantes producto de la estrategia económica implementada, verbigracia, empleo, ingreso y vivienda, entre otras. Al respecto, era imprescindible rediseñar la política industrial, laboral, fiscal y comercial.

Sin embargo, las lacerantes desigualdades sociales existentes entre la gran mayoría de la población del país y una pequeña porción de la misma, no eran más que indicadores irrefutables de las profundas contradicciones de la estructura económica. Esto es, las demandas sociales no satisfechas representaban la parte más visible, la forma más inmediata de conocimiento de una problemática mucho más amplia y compleja, cuyas dimensiones rebasaban los límites de crecimiento, expansión y reproducción de la estrategia económica mexicana.

En efecto, el agotamiento del poder multiplicador de la política gubernamental de desarrollo propició, entre otras cosas, una marcada tendencia a la contratación de la inversión privada debido a la baja de la tasa de ganancia; la presencia de serias inadecuaciones entre la oferta y la demanda, fenómeno que originó una aguda estre-

chez en el mercado interno; un peligroso estancamiento en la producción del sector agrícola y, un debilitamiento de las finanzas públicas como consecuencia de los crecientes déficit en la balanza de pagos - del gobierno federal.

El estancamiento y los estrangulamientos en sectores estratégicos de la economía cobraban su real magnitud, inevitablemente, en la fase última del proceso productivo, es decir, en las actividades - de abasto, distribución y venta final de los bienes y servicios. En otros términos, en el proceso de comercialización se materializaban la mayor parte de las contradicciones del aparato económico.

La aguda estrechez del mercado* interno obligaba a que, dentro de la estrategia político-económica de la administración de Echeverría, se pusiera especial atención en la política comercial. Por otro lado, para la concreción de dicha política se requería de la participación activa y decidida de las agrupaciones patronales del sector comercial.

Sin embargo, la formulación e implantación de la política comercial utilizada durante el gobierno de Echeverría, lejos de dismi-

* Se entiende para este trabajo, que la amplitud o estrechez del mercado está en función directa de los recursos económicos (Ingresos) de los consumidores. Es decir, de la capacidad que tengan para adquirir el bien que desean al precio que el productor estima maximizar su ganancia.

nir el problema, lo incrementó de manera considerable. De todos son bien conocidos los procesos inflacionarios, las inadecuaciones - existentes entre la oferta y la demanda, el bajo poder adquisitivo de los consumidores y las frecuentes acciones especulativas que caracterizaron a la actividad comercial durante el sexenio pasado.

Dicho de otra forma, la implementación de la política comercial provocó situaciones conflictivas entre el gobierno de Luis Echeverría y una fracción de las agrupaciones patronales. Esta problemática no sólo agravó la crisis económica sino que además alteró, coyunturalmente, los términos de negociación en los aspectos económicos, entre el Estado y las agrupaciones empresariales. Por esta razón es importante analizar las causas y procesos que originaron dicho conflicto.

En este sentido, trataremos de comprobar, a través del desarrollo de este trabajo, la validez de la siguiente hipótesis; la política de comercio interior del Presidente Luis Echeverría, al provocar la contracción de la actividad comercial privada, cohesionó a la oposición patronal frente al gobierno.

Para ello, en el primer capítulo, se plantea el problema en términos de la economía en general; de esta forma se analiza y expli

ca la estrategia de desarrollo económico y los resultados del mismo. Con este marco de referencia, en el segundo capítulo, se procede al análisis de la estructura y comportamiento del mercado interno y la identificación y cuestionamiento de las políticas comerciales implementadas hasta el año de 1970. En el tercer capítulo se confrontan las decisiones políticas, las medidas administrativas más importantes y los conflictos más significativos en el terreno comercial con las cifras económicas a fin de comprobar o negar la hipótesis planteada.

Por último, el cuarto capítulo se dedica a la presentación de las conclusiones finales de la investigación.

Las referencias bibliográficas, documentales y hemerográficas se señalan al final del presente trabajo.

... Un cambio deja siempre la
piedra angular para la edifica-
ción de otro.

Nicolás Maquiavelo.

La visión fue sobrecogedora porque los símbolos se volvieron transparentes.

Octavio Paz.

I. LA POLITICA DE DESARROLLO; SUS RESULTADOS

Antes de finalizar la década de los sesentas, cuando se pensaba que la solidez de las instituciones políticas mexicanas no eran más que el reflejo de un exitoso proyecto de desarrollo nacional cuyos resultados y métodos eran ampliamente comentados y, en algunos casos, recomendados a otros países, se hacen presentes una serie de conflictos políticos y sociales que evidencian la necesidad de cuestionar seriamente la política gubernamental en materia económica implementada hasta esa fecha, tanto en su diseño, como en sus resultados.

La agobiadora realidad que las cifras ofrecían en los distintos sectores de la actividad económica del país, llevaban a la conclusión que la política gubernamental de desarrollo implementada por la "clase política" revolucionaria, en su sentido más amplio, había fracasado no sólo en cuanto a los resultados estrictamente económicos -que, de alguna forma, eran aplaudidos por la comunidad internacional-, sino en las lógicas implicaciones sociales provocadas por

la estrategia económica elegida.

El dinamismo observado en el crecimiento del PIB a un 6% anual y las crecientes y cuantiosas fortunas creadas, así como la acelerada transformación de una economía rural a una urbana, hacían pensar que nuestro futuro como país, era más que promisorio. Sin embargo, las condiciones estructurales del aparato económico demostraban, sin lugar a dudas, que el costo social de este crecimiento rebasaba en mucho a las estimaciones previstas.

La estrategia económica adoptada por los gobiernos post-revolucionarios para desarrollar el país consideraba que la gran disponibilidad de mano de obra con que se contaba en el sector agrícola, ofrecía amplias posibilidades de transferir -a través de un intenso proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones de bienes primarios-, la mano de obra del sector agrícola a un sector industrial en donde los salarios, en términos generales, serían iguales a la productividad marginal de la mano de obra. Esto es, se suponía que mientras los números de desocupación y subempleo fueron altos, los salarios de la economía total podrían mantenerse al bajo nivel de subsistencia del sector agrícola. De esta forma, el monto de beneficios industriales esperados podrían destinarse a la

re inversión y a la posterior absorción de mano de obra por parte - del sector industrial de la economía.

La inevitable concentración de ingresos que, en el largo plazo produciría este modelo, era reconocida y conceptualizada por sus teóricos, como un fenómeno temporal. Como el empleo se iba a - crear por nuevas inversiones, la necesidad de aumentar los salarios se convertiría en algo eventual. Este punto se alcanzaría después - de que la tasa de absorción de mano de obra del sector industrial - se hubiese elevado por arriba de la tasa de crecimiento de la pobla- ción. Ahora bien, como se suponía que los trabajadores eran homo- géneos y contaban con las mismas oportunidades de trabajo, el au- - mento de salarios beneficiaría a todos, especialmente, a los grupos económicos más bajos, a medida que pasaran de empleos de baja - productividad a otros en donde el salario fuese mayor, o bien, que aumentarían la productividad de los empleos existentes. (1)

Las herramientas y medidas de que se disponía para optimi- zar las condiciones que favorecieran la instrumentalización del pro- yecto económico comprendía, entre otras:

(1) Barkin, David. "Comercio Exterior". La persistencia de la po- breza en México. - Un análisis económico estructural pp. 668.

1) Una política de ingresos en la cual se evitaba gravar, en forma considerable, las utilidades de los grupos económicos más fuertes, ya que éstas se consideraban la fuente más importante de los fondos de inversión. De esta manera, y ante el raquítico ingreso de las clases económicamente débiles, la carga fiscal, finalmente, se desplazó hacia las clases medias asalariadas.

2) El gasto público debía orientarse, fundamentalmente, a estimular programas específicos de apoyo colateral a la industria y, a subsidiar proyectos considerados convenientes. Al invertir en la creación de fuentes de energía, al fomentar el desarrollo de modernos sistemas de transporte y al construir nuevas y modernas vías de comunicación, el Estado mexicano evitaba la necesidad de inversiones privadas en esos campos.

3) La política monetaria, herramienta esencial de la economía moderna, debía orientarse al desarrollo de un mercado interno de capital, al mantenimiento de tasas de interés lo suficientemente bajas para estimular la inversión y al mismo tiempo, debía procurar no desalentar al ahorro.

4) Por último, las políticas laborales debían elaborarse de tal forma que garantizaran la disponibilidad de trabajadores para los nue

vos empleos que se irían creando, al mismo tiempo que asegurara el establecimiento de condiciones de trabajo mínimas aceptables.

En otros términos, la política gubernamental de desarrollo económico estaba explícitamente delineada para facilitar y fomentar la inversión privada, es decir, se dejaba en manos de la iniciativa privada la dinámica económica del país. La responsabilidad estatal se limitaba a proporcionar el capital físico social fijo necesario para estimular la inversión privada. A este objeto obedecen las fuertes erogaciones públicas destinadas al mejoramiento del sistema de comunicaciones terrestres, del de la producción y distribución del petróleo y gas, y al del sistema generador de energía eléctrica -- (ver cuadro No. 1)*. Llevando a cabo esta política se suponía que se facilitaba el establecimiento de nuevas industrias y plantas productivas, sin tropezar con cuellos de botella, fenómeno económico muy común al que se enfrentaban las inversiones en otros países.

Por otra parte, las inversiones públicas destinadas a la creación de infraestructura, en modo alguno eran fortuitas. Obedecían al criterio de garantizar un ahorro importante para las empresas,

* La información de este cuadro no ofrece mucha coincidencia con lo expresado, pero puede dar una idea aproximada.

CUADRO No. 1
GASTOS FEDERALES PARA PROGRAMAS ECONOMICOS, SOCIALES
Y ADMINISTRATIVOS POR PERIODO PRESIDENCIAL

Administración	P r e s i d e n t e	Económico	Social	Administrativo
(1921-24)	Alvaro Obregón	17.9	9.7	72.4
(1925-29)	Plutarco Elías Calles	24.8	10.1	65.1
(1929-30)	Emilio Portes Gil	23.2	12.9	63.9
(1931-32)	Pascual Ortíz Rubio	28.1	15.8	56.1
(1933-34)	Abelardo L. Rodríguez	21.7	15.4	62.9
(1935-40)	Lázaro Cárdenas	37.6	18.3	44.1
(1941-46)	Manuel Avila Camacho	39.2	16.5	44.3
(1947-52)	Miguel Alemán	51.9	13.3	34.8
(1953-58)	Adolfo Ruíz Cortines	52.7	14.4	32.9
(1959-63)	Adolfo López Mateos	39.0	19.2	41.8

Tomado de Wilkie, James. *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and social charge since 1910.* Berkeley, University of California Press, 1967. p. 32.

lo cual venfa a incrementar, las utilidades percibidas por las mismas.

"Estos alicientes para el capital privado son, sin embargo, menos importantes que las ventajas que se ofrecen a las firmas que participan en el programa de sustitución de importaciones. Para estimular la producción de los bienes que México importa o podría importar, el gobierno ofrece a los productores protección contra la competencia extranjera durante las etapas iniciales del desarrollo. Por medio de sus procedimientos para otorgar licencias, el gobierno también puede restringir la intensidad de la competencia interna a que se verá sujeto el productor. La existencia de una reserva de mercado, o bien de una parte de éste, conforma una ventaja fundamental para la firma que desee establecer nuevas líneas de producción o procurar la expansión de las que posee" (2).

Sin embargo, los resultados originados por estas medidas fueron distintos a los que se planeaban obtener. En realidad, la política gubernamental de desarrollo produjo un mercado cautivo en donde la demanda, al transcurrir cada uno de los ciclos económicos, se debilitaría hasta el punto de crear estrechez en el mercado (3).

(2) Ibíd... Pág. 670

(3) Véase. Cordera, Rolando. Los límites del Reformismo: La crisis del capitalismo en México. pp. 43 - 45.

No obstante, en forma esquemática, se pensaba que mientras más altos fueran los incrementos en las utilidades de los inversionistas nacionales y extranjeros, mayor sería el ritmo de acumulación. Este último efecto económico llevaría a obtener incrementos significativos en el valor agregado.

Esto significaba que una vez que se acumulara la riqueza y se consiguieran importantes índices de crecimiento en la economía, los grandes grupos marginados por el sistema podrían tranquilizarse dado que, los beneficios comenzarían a "filtrarse" hacia esos grupos necesitados.

"Lo cierto fué que una enorme proporción del excedente social no fué utilizado ni para impulsar la tasa de empleo productivo ni para añadirla al acervo de planta productiva, sino para mantener un alto nivel de consumo dispensioso por parte de una minoría de privilegiados usufructuarios del desarrollo" (4). Esto último aunado a la tendencia a la baja de la tasa media de crecimiento de la inversión condujo a la aparición de serios desequilibrios que produjeron, finalmente, una profunda crisis económica.

(4) Tello, Carlos "La política económica en México; 1970-1976" Siglo XX, 1979. p. 16 No aporta los elementos suficientes para su comprobación.

En este sentido, el modelo económico adoptado alcanzó una etapa avanzada del proceso sustitutivo de importaciones, en el cual se limitó al crecimiento debido a que el aparato industrial nacional no se encontraba integrado, situación que dificultaba el paso a una etapa en la que se debían de sustituir bienes intermedios y de capital.

En términos generales, el agotamiento que la estrategia económica de desarrollo presentaba en la década de los setentas obedecía, en buena medida, a los siguientes problemas:

1) La creciente concentración de la propiedad de los medios de producción en los sectores industrial, agrícola y comercial tuvieron una serie de resultados colaterales, tales como: la concentración del ingreso, la productividad desigual de la mano de obra, la desocupación y el subempleo (5).

2) La acelerada concentración de los frutos del progreso técnico en favor de las utilidades, es decir, la participación decreciente de las remuneraciones al trabajo en el valor agregado industrial, provocó un fuerte estrechamiento del mercado interno.

(5) Ibid., véase pp. 18-27

3) La política proteccionista del Estado no logró impulsar la inversión privada en las ramas productivas caracterizadas por tener crecientes requerimientos de insumos y de bienes intermedios, altas economías de escala, mayor densidad de capital, así como por períodos más largos de madurez en la inversión.

4) Por otro lado, el agotamiento de la etapa sustitutiva de bienes de consumo se presentó en combinación con estrangulamientos y cuellos de botella en los sectores estratégicos* de la economía. Este efecto combinado produjo una reducción en la libertad y eficacia con que contaba el Estado para utilizar los instrumentos de la política económica y en particular de la monetaria y fiscal.

5) La estrategia de sustitución de importaciones amenazaba con una tendencia decreciente en los rendimientos, originada por los mayores requerimientos de bienes de capital importados, necesarios para producir bienes de consumo (6).

6) El intenso grado de concentración de la tierra, del crédito, de la maquinaria agrícola, de la asistencia técnica y de los almacenes en las regiones de mayor desarrollo, así como el absoluto olvido

* Entiéndase por este concepto a los sectores; agropecuario, comunicaciones y transportes; industrial y comercio.

(6) Angeles, Luis Véase Comercio Exterior "Notas sobre el Comportamiento Reciente de la Inversión Privada en México" 1978 - pp.12-14. No aporta los elementos necesarios para su comprobación.

de otras zonas del país que no se veían favorecidas por la política agraria, fueron minando el potencial de desarrollo agrícola del país y con ello, la consolidación y las posibilidades de expansión de la industria y de la economía en su conjunto. De esta forma, el mercado se estrechaba, tanto por la falta de crecimiento del producto agrícola, como de la economía en general, y al mismo tiempo, se limitaba el crecimiento de las actividades no agrícolas, es decir, las industriales.

7) Independientemente de los altos costos y de la baja calidad de los productos, el sector industrial demandó y obtuvo, el mantenimiento de aranceles proteccionistas y controles cuantitativos a la importación con carácter cuasi permanente. Esta política originó que el empresario viera en la protección del mercado cautivo, y no en el mejoramiento de los factores de la producción y en la expansión de ésta, su función principal. Con el tiempo, y como producto de este proteccionismo extemporáneo, se desarrolló una industria costosa e incompetente.

8) El estancamiento de los ingresos tributarios -provocados por la política proteccionista-, que limitaba las posibilidades de gasto del gobierno federal, junto con la disminución del ahorro

de las empresas públicas -originada por la política de precios congelados-, tuvo como consecuencia la transferencia de las probables utilidades públicas al sector privado. Al trasladarse las ganancias a éste último se redujeron aún más las posibilidades de expansión de la economía interna (7).

9) La escasa producción local de bienes intermedios y de capital no logró reemplazar las importaciones en virtud de la orientación de la política proteccionista hacia la producción de bienes de consumo final y a la falta de inversión pública en esos campos. Este fenómeno incrementó la estrechez que se presentaba en el mercado interno.

10) La naturaleza concentradora de la estrategia de crecimiento económico, condujo a un elevado ritmo de acumulación de capital y, por el tipo de tecnología importada, a la exigencia de operar en escalas crecientes y con una alta proporción de capacidad ociosa. Esto último se debía a que la mayoría de los equipos y maquinaria importada, estaban diseñados para economías donde el problema principal consistía en ahorrar mano de obra y donde el costo del capital era relativamente bajo. Para aprovechar al máximo tal capacidad -

(7) Tello, Carlos. op. cit., p. 37, no aporta los elementos suficientes para su comprobación.

instalada, se aceleró la diversificación en la producción de bienes de consumo duradero. Sin embargo, la creciente capacidad ociosa con la que trabajó la industria a principios de esta década, inhibió la inversión privada debilitándose aún más la oferta interna, con lo que se incrementó, significativamente, la tendencia al estancamiento y a la atonía económica.

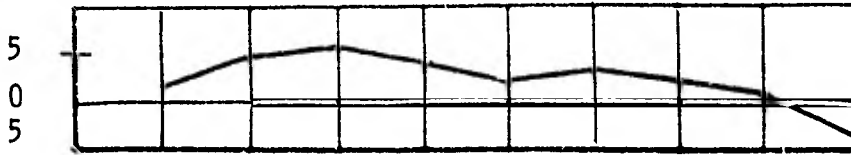
11) La evolución de la distribución del ingreso sufrida durante los años sesentas hacía muy difícil la expansión del mercado del consumo final e intermedio. Por otra parte, las restricciones en el ingreso de la mayor parte de la población tendía, mediante la contracción de la demanda, a abatir el ritmo de la inversión privada con la consiguiente repercusión de rezago en la producción e importación de bienes de capital (8).

12) Habría que reiterar que tanto la inversión pública como la privada presentaban una peligrosa tendencia a la baja. Los índices alcanzados por la primera eran especialmente sintomáticos de una crisis económica latente. Es de particular interés, por otro lado, el rezago registrado por el gasto público en los sectores estratégicos. (9) (ver gráficas 1, 2 3 y cuadro 2)

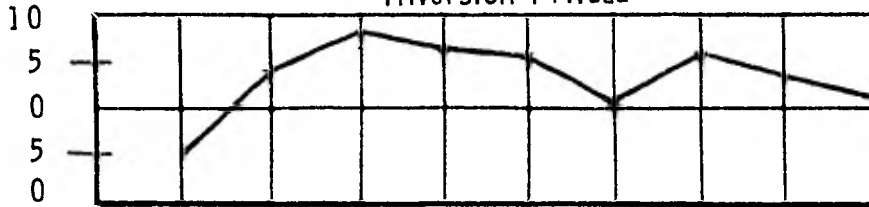
(8) Véase Tello y Angeles. Op. Cits.

(9) Véase Angeles, Luis, Op. cit., p.p. 13-16

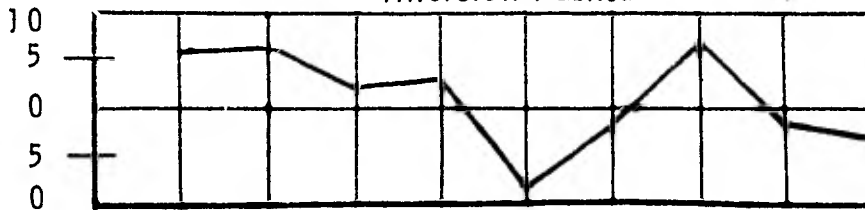
Inversión Fija Bruta



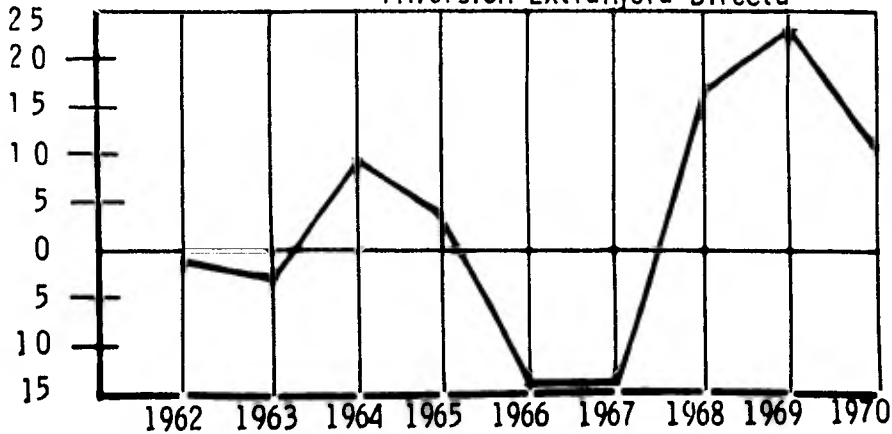
Inversión Privada



Inversión Pública



Inversión Extranjera Directa



Fuente: Angeles, Luis: Notas sobre el comportamiento de la Inversión Privada en México. "Comercio Exterior" Vol. 28, Num. 1, Méx., 1978 p. 14

Cuadro 2. Inversión Pública
(1940-1958)
Base - 1954

DESTINO	1940	1946	1948	1950	1954	1955	1956	1957	1958
T O T A L	887	1334	1817	2672	3051	2848	2808	3309	3505
I. Basicas de desarrollo	786	1166	1511	2391	2539	2434	2265	2614	2926
A. Fomento agropecuario	135	258	377	515	457	391	399	394	395
1. Agricultura	135	258	306	381	457	391	398	393	391
a) Irrigación	110	252	294	372	441	389	361	377	365
i) Grande	110	226	276	353	390	344	329	319	276
ii) Pequeña	-	26	18	19	51	45	32	58	89
b) otras Inversiones	25	6	12	9	16	2	1	16	26
2. Ganadería	-	-	71	134	-	-	37	1	3
3. Forestal	-	-	-	-	-	-	-	-	1
B. Fomento industrial	183	204	329	796	996	1123	792	1021	1184
1. Electricidad, petróleo y gas	183	199	315	760	899	920	703	927	1013
a) Electricidad	9	51	117	362	242	238	175	173	262
b) Petróleo y gas	174	148	198	398	657	682	528	754	751
2. Siderurgia	-	-	-	-	24	34	63	78	87
a) Hierro y acero	-	-	-	-	8	25	61	78	87
b) Carbón y coque	-	-	-	-	16	11	2	-	-

FUENTE: Cuenta pública y Presupuesto de Egresos de la Federación.

Así las cosas, al finalizar los sesentas, el gobierno mexicano se enfrentaba al agotamiento del poder multiplicador con que en otros tiempos contaba la política económica de desarrollo, al mismo tiempo se veía impotente para dinamizar sectores como el agrícola y el de energéticos, que presentaban importantes índices de estancamiento que amenazaban con estrangular el proceso de inversión privada y de acumulación de capital. Y lo más importante es que se encontraba frente a una estrechez de mercado agudizada por una inelasticidad en la demanda de bienes de consumo incapaz de impulsar la oferta.

En otras palabras, el camino iniciado para desarrollar al país llegaba a su fin. Los estrategias económicos hacían los últimos intentos por vigorizar el funcionamiento del sistema sin resultados positivos. (10)

El problema se agudizaba al combinarse, el estancamiento económico, la deficiente alimentación, el analfabetismo, el desempleo, la concentración de ingresos y otros problemas que no significaban más que demandas insatisfechas de la población, provocadas por la política

(10) Véase Ortiz Mena, Antonio. El Mercado de Valores. "Desarrollo estabilizador; una década de estrategia económica en México". p.p. 9-14

de desarrollo implementada.

La política gubernamental, en conjunto*, había fracasado. La responsabilidad de la "clase política" por gobernar y administrar a la sociedad, al delinear una estrategia económica basada en la concentración de riqueza y en el otorgamiento de injustificables privilegios a una minoría, tuvo que llevarse a cabo a través de métodos coercitivos de violencia y de opresión. Esto es, a la rigidez económica se sumaba la tensión y rigidez de las estructuras de dominación y control.

Por otro lado, la organización administrativa del Estado no correspondía ni a los requerimientos que el modelo de desarrollo necesitaba para reproducirse, ni a las demandas que el crecimiento de la población planteaba, para poder proporcionar mano de obra calificada en relación a las nuevas exigencias del mercado.*

De 1960 a 1970 se incrementó la utilización del discurso y la demagogia política para tratar, mediante una exaltación de las tasas de crecimiento del PIB y los índices de distribución del ingreso per cápita de mediatizar los agudos problemas estructurales del aparato económico.

* Inclúyase la política social, industrial, laboral, educativa, comercial, etc.

* Hemos preferido no extendernos al respecto, debido a que el tema ha sido suficientemente tratado por diversos analistas. Consultese "La Reforma Administrativa en México" de Carrillo Castro, Alejandro.

Sin embargo, para 1971 la a-tonfa económica llegó a alcanzar niveles tan significativos que un sector considerable de la "clase política" termina por reconocer la recesión en que se encontraba el país, así - como las grandes diferencias sociales y económicas que existían entre la mayoría de la población y un núcleo reducido de la misma (11).

La situación económica planteaba la necesidad no sólo de crear las condiciones propicias para una distribución más igualitaria de los beneficios del desarrollo nacional, a través del sistema impositivo, ya que esta medida no sería suficiente para corregir las desigualdades sociales. Era imprescindible aumentar las inversiones en obras públicas rurales y en actividades productivas; otorgar facilidades de crédito - para crear nuevas actividades económicas; incrementar las inversiones públicas en el ramo educativo; reorganizar la administración pública - para adecuarla a las necesidades y objetivos de la nueva estrategia de desarrollo; acelerar la absorción de mano de obra en las actividades productivas y, recuperar parte del poder que la "clase política" había perdido, al sobreproteger y dejar en manos del sector privado, la dinámica del desarrollo nacional.

Para el efecto debía ponerse especial atención en la política co-

(11) Véanse los discursos de toma de protesta como candidato del -- PRI y como presidente de la República del Lic. Luis Echeverría

mercial, ya que este sector, debido a su importancia, constituya una de las partes medulares de la economía del país. De ello nos ocuparemos en el siguiente apartado.

CUADRO No. 1

"La política de desarrollo: sus resultados". (1940-1970)

Factores precondicionantes

Un sector agrícola con disponibilidad limitada de mano de obra, donde el salario y el consumo son mayores que la productividad marginal de la mano de obra.

Factores precipitantes e institucionales

Traslado de los recursos y mano de obra del sector agrícola al industrial, a través de un intenso proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones; en una política de estímulos fiscales en la creación, por parte del Estado del capital físico social necesario; en la orientación de la política secretaría hacia el desarrollo de un mercado interno de capital y, en una política laboral que garantiza la disponibilidad de trabajadores.

Factor condicionante

Un sector industrial en donde la productividad marginal de la mano de obra es igual al salario y esto, en razón del subempleo y desempleo, se conserva el nivel de subsistencia del obtenido en el sector agrícola.

Resultado hipotético

El monto de los beneficios industriales se destinaron a la reinversión y a la posterior absorción de mano de obra hasta alcanzar un punto en que ésta última rebasara el incremento anual de población, a un rápido ritmo de acumulación y, a un alto nivel de la tasa de crecimiento de la productividad agregada. La riqueza generada por este sector promovería el desarrollo de los restantes sectores económicos.

Resultado real

Intensa concentración de la propiedad de los medios de producción en los sectores industrial, agrícola y comercial; concentración del ingreso, que hacía difícil la expansión del mercado de consumo final e intermedio; productividad desigual de la mano de obra; incremento de la desocupación y subempleo; participación decreciente de las remuneraciones al trabajo; la política proteccionista del Estado no logró atraer la inversión privada en las ramas productivas caracterizadas por períodos largos de rotación en la inversión; los impuestos tributarios sufrieron estancamientos, en razón de la política proteccionista, lo que sumado a la disminución del ahorro de las empresas públicas, limitó las posibilidades de gasto del gobierno federal y, la escasa producción local de bienes intermedios y de capital no alcanzó a reemplazar las importaciones en virtud de la falta de inversión pública en esos campos y por la política proteccionista de bienes de consumo final. Esto último limitó la expansión del mercado interno.

Resultante

Acortamiento del poder multiplicador con que contaba el modelo de desarrollo económico que hacía difícil la dinamización de sectores como el agrícola y de manufacturas, que por los altos índices de estancamiento se resquebrajaban con estrangular el proceso de inversión privada y de acumulación de capital. Por otra parte la oferta de mercado se agudizó por la inelasticidad de la demanda que resultaba incapaz de adquirir a la oferta.

"En otros términos, la creación de un mercado interno de amplio consumo continuará siendo para 1980, un problema difícil, como lo es hoy, y constituirá, por lo tanto, una restricción objetiva al logro de las metas que se adopten".

Victor L. Urquidi.

II. EL MERCADO INTERNO

La eficacia y la funcionalidad no han sido las características distintivas del aparato comercial de nuestro País. A excepción hecha de la época prehispánica, en donde existía un rígido control comercial por parte de la organización político-teocrática azteca*, las actividades de abasto, distribución y venta final de los distintos bienes producidos han padecido de serias anomalías, y deficiencias cuyas consecuencias repercutieron, de manera inevitable, en la consolidación y desarrollo de sectores estratégicos de la economía.

En cierta forma se fué dejando de lado por las administraciones postrevolucionarias, no sólo el establecimiento prioritario de políticas y planes que tuvieran como objetivo la corrección de las deficiencias y contradicciones del aparato comercial, sino que se ignoró la necesidad de un replanteamiento serio de la estructura y de los componentes del mismo. Para confirmar esta afirmación basta con -

Tlacaéleli fué el artífice de la estructuración orgánica de la sociedad teocrática azteca. Organización clasista de tipo bimodal cuya clasificación era la sig.: pipiltín o nobles y macehualtín o pueblo, ambas se integraban por otras subclases. Este personaje fué un gran impulsor del comercio.

analizar el Código de Comercio, integrado por una maraña inconexa de leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas contradictorias (12) con una marcada tendencia liberal, cuya promulgación en la mayoría de los casos, data de 1889, a lo que habría que agregar las siguientes características: costosos sistemas de producción; un gran número de complicadas y costosos sistemas de producción; un gran número de complicadas y costosas transacciones que en muchos casos -- son innecesarios; la excesiva intermediación y manipuleo; altos grados de concentración* de los alimentos a distribuir; la estructura monopolística y, la ineficaz administración gubernamental en el terreno comercial, que de alguna forma comprueban la indolencia y abandono del sector comercial por parte de la política gubernamental. Los escasos e inoperantes intentos realizados hasta 1970, por crear un vigoroso mercado interno adecuado a las necesidades de la estrategia económica, no hicieron más que expandir los márgenes de comercialización. Al suceder este fenómeno se afectó fundamentalmente al sistema general de precios y se presentaron modificaciones en la distribución del ingreso real en favor del mismo sector comercial.

(12) En este caso hacemos referencia a la compatibilidad que existe entre el Código Comercial de 1889, vigente en gran parte, y la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976. Esta última representativa de los más avanzados sistemas de intervención estatal en la actividad comercial, y la primera como una muestra del más acentuado liberalismo económico.

* En sentido geográfico y físico.

Como consecuencia de las deficiencias estructurales y funcionales del aparato comercial interno, la participación de este sector en la economía fué alcanzando importantes porcentajes dentro del PIB. (véase cuadro 3) El origen de esta tendencia no tenfa otra explicación que las políticas económicas adoptadas por los grupos gobernantes, en concordancia con la estrategia de desarrollo implementada.

En este sentido el crecimiento del sector comercial, superaba mucho al registrado en la economía. Mientras que la tasa de crecimiento del producto interno del país durante el período 1940-1950, fué del 7.2% , el comercio registró un 8.7%. Esta relación se conserva hasta 1970, año en el cual el sector comercio crece en un 5.1%; mientras que el PIB lo hace en un 3.9%. Los incrementos del sector comercial fueron acompañados en una intensa migración del campo a las zonas urbanas; de una inflación sectorial y de una mayor y más continua elasticidad de la oferta de dinero frente a la oferta total de bienes.

La política económica gubernamental al fijarse como objetivo primordial, la ampliación de la capacidad productiva a través de dos políticas torales, la sustitución de importaciones y la inversión en la creación de capital físico social necesario, cuyo financiamiento -

Cuadro 3. Contribución del Comercio al producto interno
bruto 1895-1970.

(Millones de Pesos de 1960)

A ñ o	P I B Total	P I B Sector Comercio	P I B Comercio P I B Total
1895	13732	2808	20.4
1900	17475	4073	23.3
1905	21216	5246	24.7
1910	24677	5705	23.1
1921	23878	5554	23.3
1925	31383	7219	23.0
1930	32917	8604	26.1
1935	38091	10022	26.3
1940	48483	14205	29.3
1945	64548	19998	31.0
1950	86973	25779	29.7
1955	114049	35756	31.4
1960	150511	46880	31.1
1965	212320	67368	31.7
1970	296600	94491	31.9

Fuente: "Comercio y Desarrollo" El comercio en la Economía Mexicana.

Aurelio Montemayor, Septiembre-October 1977. p. 24

fue sustentado en el endeudamiento del gobierno y en la creciente entrada de capital extranjero, delineó un proyecto económico en el cual gracias a las políticas monetaria fiscal, laboral y de precios, "trasladó" los ingresos de los consumidores a los grupos que, hipotéticamente, desempeñarían la función social de ahorrar e incrementar las inversiones.

Por otro lado, es obvio que el desarrollo de un mercado en el que la producción interna goza de un alto grado de protección crea un ambiente favorable para la ampliación de los márgenes de comercio. Expansión que sólo puede verse afectada por las limitaciones propias del mercado interno y por la acción administrativa del Estado representada en la fijación de precios máximos.

Este crecimiento de la intermediación comercial al amparo de una política proteccionista, tuvo como resultado el crecimiento del sector comercial, originado no por el empleo más eficiente de los recursos que utiliza sino por la protección estatal en beneficio de las empresas y en perjuicio de los consumidores, quienes al realizar su demanda pagaban una parte importante del precio de la industrialización. (13)

(13) "Comercio y Desarrollo". Observaciones acerca de la actividad comercial en México. Meyer, Consuelo.

En otras palabras la estrategia de desarrollo seleccionada por la "clase política" en el caso del comercio, también obligaba a dudar de las "patrióticas intenciones" de los gobernantes por cumplir los - grandes objetivos de justicia social que el movimiento de 1917 había producido, y cuya responsabilidad de cristalización descansaba sobre la administración pública y los recién ascendidos grupos políticos.

Las fallas estructurales del mercado interno, y la cada vez - mayor participación del sector comercial dentro del PIB, es decir, la continua ampliación de los márgenes de comercialización, hicieron necesaria la intervención estatal en los procesos de comercialización. Intervención que tuvo que intensificarse a medida que la estrategia - económica agotaba sus posibilidades. Esto es, con la ampliación de los controles gubernamentales sobre el comercio a través del crecimiento del sector administrativo público encargado de la actividad comercial, se buscaba regular y controlar las deficiencias de la comercialización, con el fin de evitar que el mercado interno continuara estrechándose y llegara a convertirse en cuello de botella sin alternativa posible para la producción nacional (ver cuadros 4 y 5).

Sin embargo el no cumplimiento de las medidas adoptadas es decir, la ineficacia administrativa, y el escaso poder político que de

Cuadro 4. Disposiciones Jurídicas y Materias que Reglamentaban en el Sector Comercial.
(1889-1970)

Materias														
Disposiciones	Comercio Interno	Comercio Externo	Fomento y Reglamentación de inversión	Fomento y Reglamentación de la Producción y Comercialización Pesquera	Industrial	Control de Precios	Fomento y Reglamentación de la producción, distribución y consumo en general.	Energía Eléctrica y Gas	Fomento de Cooperativas	Reglamentación de Escuelas y Comercios	Reglamentación de los Procesos de Comercialización	Reglamentación de las agrupaciones de la Industria y el Comercio	Otros	Total
Leyes	-	3	1	1	5	-	4	1	2	2	1	1	2	23
Reglamentos	8	3	-	1	11	-	3	9	-	3	-	-	5	43
Decretos	7	4	1	10	11	12	-	3	1	-	-	-	-	49
Acuerdos	-	2	-	4	2	1	-	-	-	-	1	-	1	11
Total por materias	15	12	2	16	29	13	7	13	3	5	2	1	8	126

Fuente: Secretaría de la Presidencia. "Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal" México, D. F. 1976. 438 p.

Cuadro 5 Dependencias y Organismos encargados del Comercio Interno, 1970.

Dependencia y Organismo	FUNCIONES
Secretaría de Industria y Comercio.	I. Intervenir en la producción, distribución y consumo, cuando afecten a la economía general del País, con exclusión de la producción agrícola, ganadera y forestal. Por lo que se refiere a la distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos y forestales, cooperará con la Secretaría de Agricultura y Ganadería. II. Intervenir en los términos de las leyes relativas, en las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores.
Dirección General de Precios	I. Fijar precios máximos y vigilar su estricto cumplimiento, particularmente lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios que considere necesarios, así como definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías.
Dirección General de Fomento Cooperativo	I. Intervenir en la organización, fomento y vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas.
Dirección General de Normas	I. Ejercer vigilancia sobre toda clase de pesos, medidas y normas.
CONASUPO	I. Asegurar a toda la población el abastecimiento de productos agrícolas básicos como son: maíz, trigo, cebada, arroz, sorgo, frijol, cártamo, ajonjolí, algodón girasol, soya, copra, leche en polvo, alimentos para niños, grasas y candelas. II. Proteger a los agricultores de escasos recursos y regular el mercado para minimizar las fluctuaciones de los precios. III. Importar en caso de reservas deficitarias frente a las necesidades del consumo, y exportar excedentes, cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos. IV. Promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar distribuir y vender subsistencias populares. V. Hacer los estudios socioeconómicos y técnicos conducentes a la fijación por el ejecutivo federal, de los precios de garantía o mínimos de compra que estén vigentes, estableciendo los sistemas más adecuados para realizárlas de acuerdo con las situaciones que guarden las regiones productoras y los mercados nacionales e internacionales.

Fuentes: Secretaría de la Presidencia. "Manual de organización del Gobierno Federal" México, D. F., 1976. 571 p.
 Secretaría de la Presidencia. "Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal". México, D. F., 1976. 438 p.

tentaban los grupos gobernantes en el terreno económico, vinieron a configurar un mercado oligopólico que se convertía en el más serio obstáculo para el desenvolvimiento general de la economía.

La excesiva concentración económica en el sector mercantil - presentaba el siguiente perfil, en el año de 1965: el gran comercio con sólo el 4% del número total de establecimientos existentes en el País efectuaban casi las tres cuartas partes del total de operaciones comerciales; por otro lado, en la compra-venta de bienes de consumo, a la que se dedicaba principalmente, con el 3% de las firmas -- mercantiles realizaba poco más de la mitad del volumen global de es te tipo de transacciones. Un pequeño número de grandes empresas que apenas alcanzaba el 1% de las dedicadas al ramo de alimentos, - bebidas y tabacos, efectuaban cerca de la mitad de las ventas de esos productos. Una vigésima parte de las empresas dedicadas a la venta de ropa y calzado realizaban el 75% de las operaciones del ramo.

En otro orden de cosas, la creciente participación del sector comercial en el PIB se veía reflejada en el número de establecimientos comerciales, el que aumentó más de diez veces entre los años de 1940 y 1970. Sin embargo un buen número de ellos, sólo proporcio-

naba ocupación a sus dueños (ver cuadro 6). Un poco más de - - 285,000 pequeños comercios contaba para 1965, únicamente con el 6% del capital total invertido y sólo efectuaba la octava parte de las ventas, pero absorbía cerca de la mitad del personal ocupado por la rama. Por otro lado aparecían 2508 establecimientos, menos del 1% del total, con el 45% del capital invertido, dos quintos de las - - ventas totales y 20% del personal ocupado. Entre estas dos categorías se encontraban unos 64,000 establecimientos medianos que representaban el 18% del total, con la mitad del capital invertido y casi otro tanto de las ventas que empleaban a la tercera parte del personal ocupado. (14)

De lo anterior resulta evidente la existencia de un grupo de importantes empresas altamente capitalizadas, que vienen a ser los grandes almacenes establecidos en los centros urbanos más importantes del país, con la aportación de capital extranjero, así como - las nuevas empresas fundadas en los cuarentas. La acción innovadora de las tiendas de departamentos, las cadenas de supermercado y los modernos centros comerciales, con sus economías de escala, pu

(14) Meyer, Consuelo. op. cit. p. 49-54

Cuadro 6. Características de los establecimientos censados (1965)
(Distribución Porcentual. Cifras redondeadas)

Clasificaciones	Características	Número	Personal ocupado	Sueldos pagados	Capital invertido	Ventas de mercancías
I.	Sin personal remunerado	81	48	-	6	12
II.	Con personal remunerado:					
	a) de 1 a 5 personas	14	15	14	15	15
	b) de 6 a 25 personas	4	17	32	35	32
	c) de 26 a más personas	1	20	54	44	41
Totales		100	100	100	100	100

Fuente: Meyer Consuelo. "Comercio y Desarrollo. Observaciones acerca de la actividad comercial en México. Nov.-Dic., 1977. p. 50

blicidad, servicios complementarios, procedimientos de compra, sistemas de almacenamiento y de crédito, alteraron profundamente los métodos de venta al público y el tamaño de las empresas, así como los sistemas de compra a las ramas abastecedoras. Al mismo tiempo estas modernas empresas crearon incentivos al aumento de la producción industrial, estimulando el consumo de las clases medias de las grandes ciudades, a las que se bombardeó con nuevos productos industriales a precios relativamente bajos o con facilidades de crédito, con lo que invariablemente, se provocaron cambios en los patrones de gasto de la población.(15)

En relación a las firmas extranjeras, para el mismo año de 1965, existían casi cuatrocientas firmas comerciales con ingresos medios anuales superiores a veintidos millones de pesos, las cuales representaban el 0.1% del total de establecimientos y concentraban el 24% del ingreso comercial. Por otro lado, las empresas extranjeras representaban el 90% de los grandes comercios en México, y sus ingresos eran poco menos del 50% del total que percibían las empresas de gran tamaño. (16)

(15) Meyer, Consuelo, op. cit., p. 49-54

(16) Riva Palacio, Felipe. "Primer seminario de estudio sobre los problemas de comercio interior en México" IEPES, Méx. D. F. Imprenta Madero, 1972. p.4.

Es importante hacer notar que la especialización del comercio en la venta de bienes de consumo, alcanzaba para 1965, el 94% de establecimientos del país, mismos que efectuaron el 76% de las ventas totales de ese ramo. De ese porcentaje (94 %) de establecimientos dedicados a la venta de bienes de consumo, destacaban los establecimientos que expedían productos alimenticios, bebidas y tabaco que son también los que presentaron la más alta tasa anual de crecimiento. (ver cuadro 7)

En efecto, el mercado interno se había configurado, gracias a la estrategia de desarrollo y a la ineficacia administrativa del aparato estatal, en un mercado oligopólico con serias deficiencias en la producción, distribución y venta final de los bienes originados en otros sectores estratégicos de la economía. Por otra parte la considerable concentración de capital invertido, ventas e ingresos reflejaba, con gran similitud, la desproporcionada distribución de riqueza que se daba en el resto de la estructura económica.

A pesar de la estructuración que presentaba el sector comercial, el crecimiento del ingreso, ocupación e inversión comerciales, fué mayor que el de la economía en su conjunto, y consecuentemen-

Cuadro 7. Establecimientos comerciales de la República Mexicana por Giros (1965)
(Cifras redondeadas)

Grupos de clases censales	N u m e r o			Ingresos por ventas		
	Millares	Porcientos	Aumento respecto de 1960	Millones de pesos	Porcientos	Aumento respecto de 1960
I. Bienes de producción	21	6	16	17000	24	17
II. Bienes de consumo	331	94	35	53000	76	43
1. alimentos, bebidas y tabaco	245	70	37	20000	28	45
2. Ropa y calzado	39	10	31	8000	12	94
3. Muebles, accesorios y equipo para el hogar	10	3	7	3000	5	1
4. Medicamentos y artículos para la atención personal	7	2	9	4000	6	32
5. Vehículos y accesorios	8	2	32	12000	17	32
6. Artículos recreativos y para la educación	6	2	37	2000	2	38
7. Otros	16	5	64	4000	6	51
Total	351	100	34	70000	100	36

FUENTE: Meyer, Consuelo. "Comercio y Desarrollo". Observaciones acerca de la actividad comercial en México. Nov.-Dic., 1977. p. 51.

te, su participación en la actividad económica general registró, una constante elevación hasta alcanzar en 1970, como ya se ha dicho -- más de la tercera parte del producto interno bruto. Sin embargo, las proporciones del sector comercial, en la ocupación, en la inversión y en la carga fiscal han sido notablemente inferiores. Es decir, la estructura oligopolística y los excesivos márgenes de comercialización convirtieron a la actividad comercial en la mayor contradicción estructural del sistema económico. La participación del -- sector comercial en el PIB, en más de un 30%, las múltiples e innesarias etapas de intermediación, y la ineficacia administrativa del gobierno, situaron a la actividad comercial de nuestro País como una de las más costosas del mundo.

Esta ineficacia de nuestro aparato comercial, también se veía reflejada en la relación de este con la producción interna de mercanfas. "Sumando el ingreso correspondiente a las actividades primarias y secundarias (productoras de bienes) y relacionando ese total - con el valor agregado por el comercio, resulta que, en 1950, por cada peso en bienes se agregó un valor de 58 centavos por concepto de comercialización. Esta relación continuó aumentando y, en 1970, por cada peso en bienes se adicionó en promedio 68 centavos de comercia

lización. Expresado de otra forma, lo anterior, equivale a decir que, en 1950, por cada peso gastado en la adquisición de bienes, 63.3 centavos le correspondieron al productor y 36.7 centavos al -- distribuidor; para 1970, las proporciones, en el mismo orden, fueron de 59.7 y 40.3 centavos. (16)

En realidad los precios al menudeo habfan llegado a equiva-- ler al triple de los precios recibidos por el productor y al doble de los precios recibidos por el distribuidor a nivel de mayoreo. El mercado interno de nuestro País operaba a través de amplios már-- genes de comercialización, originados, por la gran cantidad de inter-- mediarios que resultaban innecesarios y que, en lugar de contribuir eficazmente a la distribución, la encarecen, creando movimient-- os inútiles de mercancía y operaciones de carácter especulativo propa-- gadoras de presiones inflacionarias.

La organización del mercado, en este sentido, significaba pa-- ra el productor ausencia de alternativas de venta y dependencia con respecto a comisionistas y acaparadores.

La problemática a nivel del productor podría expresarse en -

(16) Riva Palacio, Felipe op. cit., p. 3

los siguientes términos; la dispersión geográfica, la falta de especialización, la incongruencia administrativa, las políticas inadecuadas, las dificultades de transporte, la falta de créditos oportunos y la falta de información al productor, originan una nueva tendencia al oligopolio lo que disminuye el precio recibido por el productor. La venta de pequeños volúmenes de los productos, eleva los costos, recolección y transporte de la mercancía. (ver cuadro 8)

A nivel de mayoreo se plantean los siguientes problemas; excesiva especialización de productos, limitaciones de espacio y falta de canales paralelos de comercialización, mezcla de operaciones de mayoreo, medio mayoreo y menudeo, falta de sistematización en el transporte y almacenamiento, falta de apoyo técnico y financiero y falta de coordinación e integración con otros agentes económicos entre otros. Se advierte en general, una falta de dinamismo, de innovación y de cambio tecnológico en la actividad mayorista, causada en parte, por la escasa capacitación de los participantes en el proceso de comercialización al mayoreo. Lo anterior provoca un creci-miento deformado de esta actividad comercial, que termina convirtiéndose en una etapa más de comercialización y no en el servicio de dístribución que le correspondería. (ver cuadro 9)

CAUSAS	EFECTOS
1. - Atomización de la propiedad	Sistemas ineficientes y altos costos de acopio
2. - Dispersión geográfica de la producción	Altos costos de acopio y transporte
3. - Falta de especialización en la producción	Baja productividad y dispersión de esfuerzos
4. - Falta de transporte, empaque y envases adecuados	Altas mermas y maniobras excesivas
5. - Inadecuada normalización y clasificación	Transacciones complicadas y costosas
6. - Falta de organización y coordinación con otros agentes económicos	Excesiva intermediación y manipuleo
7. - Ausencia de informes de precios y mercados.	Altos riesgos y bajo poder de negociación
8. - Insuficiencia e inoportunidad del crédito para la producción y comercialización	Usura y acaparamiento
9. - Faltas de técnica de producción y comercialización.	Baja productividad y altos costos
10. - Inadecuada coordinación entre las dependencias públicas relacionadas con la producción y el comercio	Orientaciones contradictorias

Fuente: El Comercio Interno en México. Ma. Eugenia Martínez, Solís Leopoldo y Montemayor Aurelio. OP. CIT.

CUADRO 9. Problemática al nivel de mayoreo

CAUSAS	EFFECTOS
1. Escala Reducida	Altos márgenes de comercialización
2. Población bimodal de mayoristas; pocos manejan mucho y muchos manejan poco.	Falta de competencia efectiva
3. Mezcla de operaciones de mayoreo, medio mayoreo y menudeo	Pérdida de eficiencia en la comercialización
4. Excesiva especialización por productos	Excesivo número de Intermediarios y fuertes fluctuaciones de precios
5. Falta de canales paralelos de comercialización	Falta de competencia efectiva
6. Falta de integración y coordinación con otros agentes económicos	Intermediación innecesaria
7. Concentración de la Información	Estructura monopolística
8. Inadecuada normalización y clasificación	Dificultad en las transacciones
9. Deficiencias de empaque, envase, limpieza y presentación de los productos	Mermas excesivas y falta de higiene
10. Falta de capacitación	Baja productividad
11. Localización Inadecuada de la central de abastos	Imposibilidad de modernizar y hacer eficiente la actividad comercial
12. Falta de espacio para expansión, estacionamiento y transacciones	Altos costos y exageración en las rentas y traspasos
13. Congestionamiento de personas y vehículos	Altos costos y pérdidas de tiempo
14. Insuficiente capacidad de almacenamiento y de equipo de refrigeración y maduración	Altas mermas y abusos con los productores
15. Excesivo manejo físico y manipuleo de los productos	Altos costos y mermas excesivas
16. Falta de sistematización en el transporte y abastecimiento	Grandes fluctuaciones en los precios
17. Falta de racionalización en los inventarios	Altas mermas y fallas en la distribución
18. Falta de apoyo técnico y financiero	Métodos obsoletos y prácticas usuarias.

FUENTE: Martínez, Ma. Eugenia, et al. "El Comercio Interno en México". Asociación de Economistas Mexicanas. "Comercio y Desarrollo". Solís, Leopoldo y Montemayor, Aurelio. Modernización comercial y Desarrollo Económico. Nov.- Dic. 1977.

La problemática a nivel de menudeo presenta características peculiares. La estructura distributiva a este nivel se encuentra con formada de los siguientes elementos:

1) Mercados Municipales

La organización habitual de los mercados públicos no permite a los detallistas eficientes ampliar sus actividades. El bajo volumen de ventas que realizan diariamente y la alta frecuencia con que adquieren su mercancía, demandan los servicios de medio mayoristas, lo que amplía el número de participantes en el canal de comercialización.

2) Mercados sobre Ruedas

Fueron creados con el propósito de acercar al productor y al consumidor final, casi al finalizar los sesentas. Con esta medida cuya aplicación no fué muy intensa, los oferentes lograron tener una venta hicieron que se operara con altos márgenes brutos de comercialización.

3) Tiendas Independientes

Aquí se agrupan a las misceláneas y pequeños comercios. Generalmente son atendidos por familiares. El surtido de produc--

tos es pequeño, lo cual conduce a una extrema especialización de la actividad. Dificilmente obtienen recursos que les permitan autofinanciarse, tanto para su operación normal como para su expansión. No tienen un adecuado sistema de compras ni de almacenamiento.

4) Tiendas de Autoservicio.

Hasta 1970 se ubicaban generalmente en zonas de población con ingresos altos y medios. El surtido de productos es más extenso, principalmente de artículos no perecederos. La política de precios la guía la cadena más importante.

5) Tiendas del Gobierno Federal y Conasupo.

Las primeras son establecimientos subsidiados o patrocinados por alguna institución del sector central del Gobierno Federal. Al igual que las segundas cuentan con un surtido de productos relativamente amplio.

En suma, al nivel de menudeo encontramos legislación inadecuada, falta de crédito a la comercialización, reducida escala de operación, falta de canales paralelos de comercialización y predominio de pequeños negocios familiares. (ver cuadro 10)

CUADRO 10. Problemática al nivel del menudeo

CAUSAS	EFFECTOS
1. Escala reducida de operación	Altos márgenes de comercialización y número excesivo de minoristas independientes.
2. Falta de reglamentación apropiada	Alto número de minoristas independientes.
3. Falta de canales paralelos de distribución	Reducida competencia efectiva
4. Falta de sistematización en el abastecimiento	Reducción de ventas
5. Falta de compras en común	Altos precios de compra
6. Lenta rotación de los Inventarios	Mermas excesivas y baja rentabilidad del capital
7. Surtido inapropiado de mercancías	Poca clientela y altos costos de transacción.
8. Falta de transporte en común y uso de equipo inadecuado	Altos costos de operación
9. Falta de dinamismo e interés en el desarrollo de las ventas	Estancamiento del negocio
10. Falta de técnicas de autoservicio	Altos costos de operación
11. Falta de créditos	Dependencia excesiva de mayoristas
12. Falta de información sobre condiciones del mercado	Altos precios de compra
13. Falta de capacitación y desconocimiento de técnicas modernas	Métodos obsoletos de comercialización.

FUENTE: Martínez, Ma. Eugenia, et al. "El Comercio Interno en México." Asociación de Economistas Mexicanas. "Comercio y Desarrollo". Solís, Leopoldo y Montemayor, Aurelio. Modernización comercial y Desarrollo Económico. Nov-Dic, 1977.

En general, los problemas de comercialización del mercado interno podrían resumirse como sigue: numerosas y mal distribuidas sanciones de pequeña cuantía; altos costos de comercialización; escasa competencia; injusta distribución de beneficios; estructuras oligopólicas; agio y escala pequeña de comercialización; estancamiento de la actividad comercial; excesiva intermediación comercial; altos precios; bajo poder adquisitivo del consumidor; inadecuadas políticas comerciales y, una incongruente estructura administrativa.

Asimismo, la intervención gubernamental en el terreno comercial se había dado de manera limitada debido a las características políticas y económicas del proyecto de desarrollo implementado. Fundamentalmente la política comercial había sido orientada a evitar desequilibrios en el mercado interno y, muy esporádicamente, a proteger el poder de compra de la población con ingresos bajos.

Sintéticamente las medidas adoptadas por el Estado hasta el final de los sesentas, pueden quedar agrupadas de la forma siguiente:

1) La regulación del mercado. Mediante esta política se pretendía evitar la presencia de excesos o deficiencia en el mercado de bienes primarios. Sin embargo, estas medidas no fueron productivas.

de un programa regulador del mercado a largo plazo, sino decisiones de corto plazo que se adoptaban ante la inminencia de desequilibrios provocados por fluctuaciones de la oferta interna o por manio
bras especulativas.

2) La participación directa en el mercado interno a través de la Conasupo y sus filiales. Se buscaba combatir las presiones sobre los precios y consolidar y mejorar el ingreso rural. Para esto, la Conasupo compraba los productos agrícolas no perecederos, por un lado; por el otro realizaba la venta, al menudeo y medio ma
yoreo de bienes de consumo popular. Sin embargo, el volumen de operaciones representaba, en términos generales, un porcentaje re
ducido del mercado. Además la política de precios de garantía, - dió lugar a cambios en la estructura de la producción agrícola ha--
cia cultivos que, si bien para el productor se vuelven más rentables y seguros en su comercialización, para la economía del país podía no representar el uso óptimo de sus recursos.

3) La protección del poder de compra del consumidor, mediante la fijación y vigilancia de precios oficiales, pesos, medidas y normas de calidad. Lamentablemente estas acciones no pudieron proteger cabalmente al consumidor, debido a que la lista de produc

tos bajo control comprendía un número reducido de artículos. Administrativamente al citado control de precios era prácticamente inoperante en las localidades pequeñas. Los pocos artículos que comprendían al control de precios no reflejaban los patrones de consumo necesarios para subsistir, de una gran parte de la población.

4) La política de salarios al igual que la tributaria y la industrial, no sólo no consolidaban y fortalecían el mercado, sino -- que por el contrario, su orientación hacía más aguda la debilitación y estrechez del mismo.

En suma, las medidas adoptadas para orientar, controlar y desarrollar la actividad comercial indicaban que no existía, en rigor, una política integral de comercio interior. En efecto, las políticas implementadas tenían como características comunes el ser parciales, desvinculadas entre sí, incompletas, incongruentes e inadecuadas; su formulación y operación respondía a hechos circunstanciales. (17)

Al facilitar la mayor venta al menor precio, al mayor número de personas, se contribuiría a un mayor bienestar general, a -

(17) Riva Palacio Felipe, op. cit. p. 5-7. El autor no ofrece los elementos necesarios para su comprobación.

una distribución más equitativa de los excedentes, y a la organización de un sistema donde la incertidumbre para los productores se redujera al mínimo, creando así mayores incentivos para la producción y la inversión.

Era necesario y recomendable actuar sobre el sector comercial, con el fin de que este operara con racionalidad. Para ello era requisito fundamental establecer un mecanismo de participación que permitiera a los distintos órganos de la administración pública, diseñar una política de comercio interior congruente con una nueva política general de desarrollo.

La distribución eficiente de bienes al menor costo posible implicaba entre otras cosas:

a) Dotar al Ejecutivo Federal, a través de una reformulación de las disposiciones jurídicas, de instrumentos legales para un mayor control e intervención en la actividad comercial.

b) Crear sistema de información sobre mercados, productos y precios con el objeto de difundir alternativas de comercialización entre productores y consumidores.

c) Establecer un sistema permanente de investigación de mercados, que permitiera combatir anticipadamente estrangulamientos -- temporales o permanentes de la oferta.

d) La reorganización y adaptación de la administración pública a los nuevos problemas y necesidades.

e) Elevar la tasa impositiva a los grandes comercios.

f) Retabular las sanciones de acuerdo a la capacidad econó--mica de la empresa o establecimiento.

g) Revisar, actualizar y ampliar la lista de artículos sujetos a control de precios, y fijar precios oficiales, no sólo al menudeo sino también al mayoreo y a nivel de productor.

h) Coordinar los precios de garantía con los programas de - producción agrícola y con los precios oficiales.

i) Discriminar las operaciones de la Conasupo por productos, regiones y consumidores.

j) Establecer almacenes mayoristas, como alternativas de comercialización para el pequeño productor, para ofrecer al pequeño - comerciante los artículos de consumo que se encuentren sujetos a --

control de precios y que propicien la conexión de mercados regionales

k) Incrementar y proteger el poder de compra de la población con ingresos bajos.

l) Reducir, en la medida de lo posible, la inversión extranjera en la comercialización interna.

m) Utilizar la capacidad de compra del sector público a fin de establecer normas y precios.

n) Desconcentrar los centros de abasto y distribución.

o) Promover uniones de campesinos, a efecto de que realicen conjuntamente la venta de su cosecha y la compra de bienes de consumo y de producción.

p) Fomentar la modernización de los sistemas de transporte.

q) Flexibilizar las estructuras de dominación y control.

r) Recuperar parte del poder político que se había perdido en el terreno económico.

Los intereses a afectar, a través de estas medidas, provocarían actitudes de resistencia, desconfianza e inconformidad. Sin embargo, a pesar de ser la intermediación mercantil una etapa necesaria de la producción de bienes que afectaba todos los ámbitos de la economía, el costo social, que representaba esta función no podía ser ajeno al interés público.

La experiencia histórica de principios de siglo, perdería su trascendencia, si se ignorara o postergara la necesidad de cambios en el país.

Medidas sugeridas para racionalizar la política de comercio interior del gobierno de Luis Echeverría.

N I V E L E S

Macroadministrativo o
Institucional

Políticas Generales

- 1.- Reorganización y adaptación del aparato administrativo del Estado.
- 2.- Reformulación de las disposiciones jurídicas en materia de comercio para un mayor control e intervención del Estado en la actividad comercial.
- 3.- Elevar la tasa impositiva a los grandes comercios.
- 4.- Incrementar y proteger el poder de compra de la población con ingresos bajos.
- 5.- Utilizar la capacidad de compra del sector público a fin de establecer normas y precios.
- 6.- Fomentar la modernización de los sistemas de transporte.
- 7.- Recuperar parte del poder político perdido, por el Estado, en el terreno económico.
- 8.- Flexibilizar la estructuras de dominación y control.

Mesoadministrativo

Políticas del Sector
Comercial

- 1.- Retabular las sanciones de acuerdo a la capacidad económica de la empresa o establecimiento.
- 2.- Revisar, actualizar y ampliar la lista de artículos sujetos a control de precios y fijar precios oficiales no solo al menudeo sino también al mayoreo y a nivel de productor.
- 3.- Coordinar los precios de garantía con los programas de producción agrícolas y con los precios oficiales.
- 4.- Discriminar las operaciones de la CONASUPO por productos, regiones y consumidores.
- 5.- Establecer almacenes mayoristas, como alternativas de comercialización para el pequeño productor, para ofrecer, al pequeño comerciante, los artículos de consumo que se encuentren sujetos a control de precios y que propiciaran la conexión de mercados regionales.
- 6.- Desconcentrar los centros de abasto y distribución.
- 7.- Reducir, en la medida de lo posible, la inversión extranjera en la comercialización interna.

Microadministrativo

Instrumentos

- 1.- Crear sistemas de información sobre mercados, productos y precios con el objeto de difundir alternativas de comercialización entre productores y consumidores.
- 2.- Establecer un sistema permanente de investigación de mercados, que permitiera combatir anticipadamente estrangulamientos temporales o permanentes de la oferta.
- 3.- Promover uniones de campesinos, a efecto de realizar conjuntamente la venta de su cosecha y la compra de bienes de consumo y de producción.

Factores condicionantes
Intervención gubernamental limitada debido a los caracteres políticos y económicos de la estructura de desarrollo implementada, en la que la política comercial no era un instrumento exclusivamente a utilizar desahuciable en el mercado interno.

Factores condicionantes de la industrialización



Intervención, por parte de las autoridades, de un proceso de industrialización, de política y planes de desarrollo que implican la construcción de las infraestructuras y modernización de la economía del país, el fortalecimiento de la estructura comercial, la reestructuración de las actividades económicas, las inversiones en las actividades, a las que se asignaron prioridades, de manera que la función social de algunas de ellas, en el mercado interno, y finalmente se pretendió un desarrollo del mercado interno, que favoreciera la política comercial, instrumentada durante el período analizado, para evitar el riesgo de la fuga de capitales y el fortalecimiento del mercado interno, evitando la pérdida de reservas y de divisas en el mercado de bienes extranjeros. En el tiempo que se refiere en forma resumida de un período anterior del mercado a largo plazo, el fortalecimiento de la política comercial, instrumentada a través de CREDITO y sus filiales. En el tiempo el conjunto de operaciones representaba un fenómeno aislado, un fenómeno rubricado del mercado. Si la generación del provecho de otras del comercio mediante la fijación y vigilancia de precios oficiales, precios, rebajas y normas de calificación del CERO que los artículos comercializados en el exterior en relación con los ingresos de comercio exterior para subsidiar, a la política de salarios, junto con la tributaria, financiera, educativa e industrial, instrumentada para fortalecer y consolidar el mercado, en realidad analizó la estructura del mismo.

Resultados

Como consecuencia de las deficiencias estructurales y funcionales del agente comercial interno, la participación de este sector en la economía fue alcanzando importantes niveles dentro del PIB, llegando a representar una tercera parte del mismo, por otra parte se consiguió un mercado oligopolístico, producido por una excesiva concentración económica, que se convirtió en el más serio obstáculo para el desenvolvimiento general de la economía. La estructura oligopolística y los excesivos márgenes de comercialización convirtieron a la actividad comercial en la peor contradicción estructural del sistema económico. En tal caso el alto porcentaje del sector en el PIB las políticas e instituciones creadas de intermediación y la ineficiencia administrativa del gobierno situaron a la actividad comercial de nuestro país como una de las más costosas del mundo. Por otra parte al elevarse los márgenes de comercialización se afectó, fundamentalmente, al sistema general de precios y se presentaron modificaciones en la distribución del ingreso real en favor del mismo sector comercial y en perjuicio de los consumidores quienes al realizar su demanda pagaban una parte importante del precio de la industrialización. Por otra parte la considerable concentración de capital invertido, ventas e ingresos reflejados, con gran ostentación, la desproporcionada distribución de riquezas que se daba en el resto de la estructura económica. La estructura del mercado, en este sentido, significaba para el productor ausencia de alternativas de venta y desventaja con respecto a consumidores acaparadores. La problemática del mercado interno podría resumirse en los siguientes términos:

Problemática a nivel de productor
La dispersión geográfica, la falta de especialización, la incongruencia administrativa, las políticas inadecuadas, las dificultades de transporte, la falta de créditos oportunos y la ausencia de información al productor provocan una nueva tendencia al oligopolio, lo que distorsiona el precio recibido por el productor. La venta de pequeños volúmenes de los productos eleva los costos, recolección y transporte de la mercancía.

Problemática a nivel de negocio
Excesiva especialización de productos, limitaciones de espacio y falta de canales paralelos de comercialización, ausencia de operaciones de negocio, medio negocio y mercado; falta de sistematización en el transporte y almacenamiento; falta de apoyo técnico y financiero y falta de coordinación e integración con otros agentes económicos. Lo anterior provoca un crecimiento deformado de la actividad comercial, un término con virtudes en una etapa más de comercialización que le correspondiera.

Problemática a nivel de mercado
Legislación trabasada, falta de crédito a la comercialización, reducida escala de producción y creación, falta de canales paralelos de comercialización, desigual poder de los pequeños negocios familiares, desigual distribución del ingreso.

Problemática general del mercado interno

Numerosas y mal distribuidas acciones de pequeña cuantía; altos costos de producción y comercialización; escala comercial; deficiente distribución de beneficios; estructuras oligopolísticas; alto y excesiva inversión de comercialización; estancamiento de la actividad comercial y altos costos; excesiva intermediación comercial; altos precios; bajo poder adquisitivo del consumidor; inadecuadas políticas comerciales y una incoherente estructura administrativa.

Resultados

En suma, las medidas adoptadas para controlar, controlar y desarrollar la actividad comercial indicadas que no existían, en el país, una política interna de comercio interior. En efecto, las políticas en materia de comercio interior, en las que se consideró el ser parciales, desventajadas entre sí, en algunas, inadecuadas e ineficaces, su formulación y ejecución condujeron a falta de comercialización y a la pérdida de objetivos. La falta de suficiente participación en el comercio exterior, en el comercio interior, no equilibra la estructura del mercado y en tal caso el fortalecimiento de la problemática de este es tratar el sector de la economía.

"Si queremos que todo siga como está, es preciso que todo cambie. ¿Me explico?".

Lampedusa.

III. LA POLITICA DE COMERCIO INTERIOR; 1971-1976

El modus vivendi de los usufructuarios del desarrollo y las condiciones creadas por el desenvolvimiento de las estructuras económicas, políticas y sociales, de nuestro país habfa configurado, para 1971, una heterogénea sociedad donde los intereses de los grupos que la integraban eran cada vez más contradictorios.

Ciertamente, la "clase política" debe gobernar por todos los grupos sociales. Sólo que en la resolución de las demandas planteadas por los distintos grupos, la actuación pública favorece más a unos que a otros. En nuestro caso, por cerca de veinticinco años, la orientación de la política gubernamental habfa beneficiado abiertamente a una minoría de la población; todo esto, es detrimento de las más esenciales necesidades de una gran mayoría.

En este sentido, los grupos sociales favorecidos por la gestión pública cuidaban con excesivo esmero que en la orientación de la política gubernamental no se presentaran transformaciones que alteraran, sustancialmente, la conformación de la estructura económica

y el diseño de la estrategia de desarrollo económico.

En efecto, las agrupaciones empresariales continuamente, expresaban su opinión en relación a la "atinada" intervención estatal - en los aspectos económicos a excepción hecha de los regímenes de Cárdenas y López Mateos. El carácter coyuntural de estos periodos y las políticas adoptadas durante los mismos originaron -en escalas diferentes-, abiertas manifestaciones de oposición y rechazo a la orientación de la política gubernamental instrumentalizada (18). En tanto no se intentara modificar las "reglas del juego", la iniciativa privada organizada no escatimaba en hacer patente su apoyo a la política gubernamental, pero en cuanto se modificara la relación existente, se protestaba ruidosamente y en grados proporcionales al tipo de política implementada. La tendencia al conservadurismo, - en términos de política económica, se extendía no solamente a las medidas concretas de la administración pública, sino que alcanzaba, también, el discurso oficial utilizado por la "clase política". Tradicionalmente, se hacía uso de estos canales para comunicar a las agrupaciones patronales la seguridad de que se continuaría con los lineamientos del desarrollo estabilizador.

(18) Véase; Arriola, Carlos. "Los Grupos Empresariales frente al Estado". Foro Internacional, Volumen XVI, núm. 4, abril-junio de 1976. pp. 449-453.

Así las cosas, el discurso empleado por el nuevo presidente provocó una cierta incertidumbre y desconfianza respecto al mantenimiento de los cánones económicos y políticos característicos de los períodos anteriores.

"...subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas: la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos amenazan la continuidad armónica del desarrollo... No podemos confiar exclusivamente al equilibrio de las instituciones y al incremento de la riqueza la solución de nuestros problemas. Alentar las tendencias conservadoras que han surgido de un largo período de estabilidad, equivaldría a negar la mejor herencia de nuestro pasado. . . Si para cumplir los mandatos de la Constitución es preciso modificar la estrategia de nuestro desarrollo, procederemos resueltamente". (19)

La readaptación de los objetivos de la política gubernamental implicaba, en los aspectos político y económico, el intento de la "clase política" por recuperar su autonomía en las decisiones que incidieran en la estructura económica, y la desaparición del grupo de pequeñas y medianas empresas parasitarias. En otros

(19) "Mensaje a la Nación, pronunciado por el presidente Luis Echeverría". El Gobierno Mexicano; Méx., 10. -31 de diciembre de 1970. pp. 9-11.

términos, la política del nuevo régimen afectaba los intereses de la pequeña y mediana burguesía por fomentar la consolidación y fortalecimiento de la burguesía financiera e industrial. Es en este sentido que el gobierno decide resolver la crisis económica a través de la continuación de un crecimiento sostenido de la economía acompañado de una redistribución del ingreso; de la racionalización del sector industrial y modernización del sector agrícola; del fortalecimiento de las finanzas públicas y de la reorganización del comercio exterior. De este modo, al apoyar y estimular nuevamente la producción industrial se rompía la alianza de la clase política con algunos sectores patronales.

Por otro lado la política de comercio interior era objeto de especial interés dentro de la reorientación de la estrategia económica.

"No es cierto que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés. Se requiere, en verdad, aumentar el empleo y los rendimientos con mayor celeridad que hasta el presente. Para ello, es indispensable compartir el ingreso con equidad y ampliar el mercado interno de consumidores... La abundancia de mano de -

obra, las riquezas naturales que aún no hemos explotado y el mercado interno que estamos creando, ofrecen un extenso campo al ahorro y al espíritu de empresa... Las clases populares resienten, severamente, la elevación del costo de la vida. La causa real de este fenómeno no es el alza de los salarios, que aumentan el circulante monetario, pero también debe estimular el volumen de la producción. Es provocado, tanto por la escasa oferta de bienes como por mecanismos especulativos, que es de general interés contrarrestar. . . . Generalizaremos el empleo de métodos más racionales en la producción de bienes y servicios: en la agricultura y la ganadería, en las actividades extractivas, la industria, la administración y el comercio". (20)

De algún modo, el comercio interior se convertía, en la opinión de la "clase política", en el catalizador de la nueva etapa de desarrollo económico. El manifiesto interés por racionalizar las actividades de abastecimiento, distribución y venta final obedecían en --buena medida, a la estrechez del mercado, mencionada en los primeros capítulos de este trabajo.

(20) Mensaje a la Nación...., op. cit., pp. 10-16.

Enmarcada por las medidas económicas restrictivas del primer año de gobierno del presidente Echeverría, la política de comercio interior pretendía alcanzar los siguientes objetivos:

1) Asegurar el abastecimiento suficiente y oportuno de la demanda.

2) Racionalizar los canales de distribución en aquellos mercados específicos en los que con frecuencia se presenten estrangulamientos originados por la aleatoriedad de la producción agropecuaria, acaparamiento, especulación e inelasticidad de la oferta en ramas industriales que operen oligopólicamente al amparo de la política proteccionista.

3) Contribuir a la estabilidad interna de precios y en algunos casos, al abaratamiento de bienes de consumo necesario para los sectores de ingresos reducidos.

En lo relativo al control de precios, durante 1971 los artículos sujetos a control fueron en total 113, de los cuales el 18.58% eran productos agropecuarios y forestales, 12.38% alimenticios, 25.66% -- materias primas y el 43.36% correspondía a productos manufacturados.

Como resultado de los aumentos autorizados en el precio del azúcar y los refrescos embotellados y de las medidas fiscales adoptadas por el gobierno -que causaron el primer enfrentamiento de los empresarios con Echeverría- aparecieron en los primeros meses - del año, importantes fenómenos especulativos que amenazaban con - propiciar el surgimiento de una peligrosa espiral inflacionaria.

Con el objeto de evitar el desarrollo de un proceso inflacionario se adoptaron enérgicas medidas en las esferas monetaria, fiscal, comercial y estrictamente política, que finalmente, permitieron controlar el incremento en los precios. En la esfera política - se hizo por primera vez en muchos años una seria advertencia a industriales y comerciantes en productos alimenticios. Alfonso Martínez Domínguez, regente del Distrito Federal, les transmitió un behemente llamado del Presidente para que colaboraran con el gobierno, a fin de evitar el malestar popular ocasionado por el encarecimiento y especulación de los productos de consumo popular. Les aclaró que el gobierno no deseaba tomar medidas represivas ni adoptar medidas de control "pero está preparado y dispuesto a hacerlo si las circunstancias lo llegan a requerir" (21). El entonces Secretario de Comer-

(21) Excelsior, 21 de enero de 1971.

cio fue aún más preciso"; "tenemos facultad para controlar no solamente los precios de algunos productos que se expenden al público - al detalle, sino que esa facultad alcanza también algunas otras etapas de la distribución, como es el medio mayoreo y el mayoreo". (22)

A pesar de las medidas adoptadas, el Índice de Precios al -- Consumidor de la Ciudad de México registró un crecimiento del -- 5.7% en 1971, mientras que en 1970 había sido de un 5.3%. Los - mayores incrementos de precios al consumidor se localizaron en - carnes, leche y sus derivados. Por las reformas a la legislación - tributaria también se incrementaron los precios de los siguientes artí- culos: camisas, zapatos, ropa interior; todo tipo de esparcimiento y diversiones, artículos de lujo y, algunos servicios como funerales, entierros y cuotas de enseñanza particular. Por otra parte, el Índice Nacional de Precios al Consumidor alcanza para el mismo año el 5.5%, a diferencia de 1970 en que registró un 4.8%. Asimismo se adoptaron algunas medidas para mejorar el funcionamiento de los mer- cados sobre ruedas. Atendiendo a los lineamientos de reforma admi- nistrativa se realizaron diversas modificaciones a la estructura admi- nistrativa de la Secretaría de Industria y Comercio, a fin de incre --

(22) Ibid.

mentar la eficacia en el cumplimiento de las atribuciones asignadas a dicha Secretaría por la Ley de Secretarías y Departamentos de Es tado. En este sentido, se definieron las funciones de esta dependen- cia en tres áreas; de esta forma, a cada una de las Subsecretarías de Industria, Comercio y Pesca se les reasignaron las distintas uni dades administrativas.

Debido a las medidas restrictivas del primer año de gobier- no, se hizo más aguda la atonía económica, por lo que se adopta - como política correctiva para sacar al país de la recesión, la ex- - pansión del gasto público para incrementar la demanda, reactivar la producción mediante el uso de la capacidad instalada no utilizada y - generar, de esta manera, una mayor oferta de empleo. Simultánea- mente se liberaron recursos monetarios importantes ampliando los re ursos financieros destinados al crédito agrícola e hipotecario, mien- tras que, por otra parte, el financiamiento bancario al sector público y privado creció en forma acentuada con relación a 1971. (Ver cua- dros 11 y 12)

Por ello, durante 1972, la economía caracterizada por una in- tensa actividad, supera la contracción registrada en 1971. El Produc to Interno Bruto registra un aumento, en términos reales del 7%. (Ver cuadro 13) En este mismo período las importaciones del sec--

Cuadro II. Financiamiento bancario del sector privado y del gobierno, incluido el Banco de México.
(Miles de Millones de pesos)

Sectores	Años	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Financiamiento Total		220.2	256.4	304.4	378.7	480.1	682.85
A empresas y particulares *		168.2	171.5	193.3	230.8	284.8	387.71
Al gobierno		52.0	85.0	111.0	148.0	195.3	295.13

* Incluye las empresas del sector público

Fuente: Banco de México, S. A.

Cuadro 12. Financiamiento bancario del sector privado y del gobierno, incluido el Banco de México.
(números relativos)

Sectores	Años	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Total		100	100	100	100	100	100
Empresas y *							
particulares		76.6	66.7	63.4	60.8	59.3	56.5
Al Gobierno		23.4	33.3	36.6	39.2	40.7	43.5

* Incluye a las empresas del sector público

Fuente: Banco de México.

Cuadro 13. - Tasas de Crecimiento del Producto Interno Bruto total y por ramas de Actividades.
(millones de pesos de 1960)

RAMAS	AÑOS					
	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Total	3.4	7.3	7.6	5.9	4.1	2.1
Sector Agropecuario	2.0	0.5	2.2	2.8	0.9	-0.4
Agricultura	1.8	-2.6	2.1	3.2	0.7	-8.7
Ganadería	3.0	5.1	1.9	1.7	3.5	3.0
Silvicultura	-5.6	8.1	6.7	6.4	0.4	3.9
Pesca	8.0	3.5	3.8	1.1	3.0	3.5
Sector Industrial	2.5	9.3	9.2	7.2	4.3	2.7
Manufacturas	3.1	8.3	8.9	5.7	3.6	2.8
Minería	0.4	-0.2	10.5	14.5	6.7	5.9
Petróleo y Petroquímica	3.4	8.9	2.7	14.8	7.9	9.1
Construcción	-2.6	17.6	15.8	5.9	5.9	-1.9
Energía Eléctrica	8.0	8.9	11.0	9.4	5.8	8.0
Sector Servicios	4.3	7.4	7.6	6.2	4.5	2.4
Transportes	7.5	9.9	11.6	11.9	8.9	5.2
Comercio	3.0	6.9	7.6	4.2	3.4	1.1
Gobierno	9.0	13.4	11.2	8.2	10.9	8.5
Otros	4.7	5.2	4.9	3.7	2.5	1.4

Fuente Banco de México, S. A.

sector público registran una tasa de crecimiento del 42.4%, incremento que contrasta con el -18.7% de 1971. En este renglón el sector privado obtiene un importante aumento, que alcanza el 17.3%, a diferencia del 2.7% del período pasado.

Respecto al comportamiento de los precios podría decirse que fue ampliamente satisfactorio para la economía en general, ya que el nivel general de precios fue inferior al registrado en 1970 y 1971; a pesar de que la formación privada de capital fijo tuvo un comportamiento muy poco dinámico.

El índice nacional de precios al consumidor, en 1972, registró un incremento del 4.9% frente al 5.5% obtenido en 1971; las prendas de vestir presentaron un aumento del 6.6%, los bienes no durables registraron un 4%, mientras que los durables aumentaron 3.4% y los servicios en un 6.4%. Es decir, a pesar de las medidas adoptadas se presentaron aumentos en los precios de determinados sectores. Por otro lado, los artículos sujetos a control conservaron, en términos generales, las proporciones de 1971.

En razón de los aumentos registrados, al finalizar 1972 se autorizaron en los mercados sobre ruedas, los giros de juguetes, árbo-

les de navidad y fruta de temporada (tejocote, cacahuete, caña, etc.), con un descuento del 15% en promedio.

Administrativamente, las modificaciones más importantes realizadas durante 1972 tuvieron como objetivo mejorar la prestación de servicios a los trabajadores de la Secretaría. Se inicia, también, el procesamiento electrónico de datos con el fin de agilizar las funciones realizadas por dicha dependencia.

Como consecuencia de los incrementos en los precios a fines de 1972 y del tibio incremento registrado en la tasa de crecimiento de la inversión privada, así como del comportamiento de otras variables económicas, se proyectó una política económica dinámica, en la cual, a través de la inversión pública en sectores productivos, se pretendía obtener un efecto multiplicador en toda la economía procurando el estímulo a la inversión privada, y con ello la creación de fuentes de trabajo. Sin embargo, como la inversión privada no creció en los márgenes esperados, se aprobaron ampliaciones presupuestales que incrementaron en un 17.49% el gasto autorizado por el Congreso. (Ver cuadro 14)

Los intentos por ampliar el mercado interno mediante la elevación del consumo de las masas populares, a través de la inversión

Cuadro 14. Gasto e inversión públicos 1970-1976
(Millones de pesos)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
GASTO TOTAL	98932	110409	139680	192404	272136	360200	
Inversión pública	9200	22600	34700	49800	64800	91200	80200
Agricultura (%)	13.4	14.2	14.1	14.1	17.0	19.5	26.4
Transportes y comunicaciones (%)	19.2	20.4	28.2	25.5	23.9	22.3	16.9
Industria (%)	38.0	40.3	33.1	33.5	36.0	36.3	41.1
Petróleo	18.8	23.0	18.2	15.5	15.6	12.7	
Electricidad	14.0	13.7	11.2	11.6	11.1	11.2	
Sidegurgia	2.9	1.8	1.2	2.2	5.6	7.5	
Otros	2.5	1.8	2.5	3.2	3.7	4.9	
Bienestar social (%)	27.1	22.1	22.2	26.1	21.3	19.7	10.2
Otros	2.3	3.0	2.4	1.8	1.8	2.2	3.4
Inversión pública/ gasto público	26.7	18.6	23.3	24.4	23.7	25.4	
Gasto/PIB	26.1	26.8	29.0	32.9	33.6	37.0	

Fuente: Secretaría de la Presidencia.

pública, fracasaron debido a la espiral inflacionaria de 1973. En diciembre de ese año el índice nacional de precios al consumidor señaló un incremento del 21.4%. En opinión del gobierno, el alza en los precios se debía a la baja elasticidad en el corto plazo para responder a movimientos en la demanda, por parte de la producción industrial. También se explicaba el incremento en los precios por las desmesuradas importaciones que el sector público se vio obligado a realizar, en razón de la escasez interna de productos alimenticios del sector agropecuario, así como por las alzas en los precios internacionales del petróleo y sus derivados, lo cual encareció las importaciones de este producto. (Ver cuadro 15)

Las desusadas tasas de incremento en los precios, la escasa inversión privada, el mayor proteccionismo a las industrias y la crisis económica internacional enmarcaron el enfrentamiento verbal entre empresarios y obreros. Estos últimos amenazaron con ir a huelga si no se aceptaba el incremento salarial que solicitaban; por su parte, los empresarios aseguraban que no estaban en posibilidad de otorgarlo. Finalmente, en agosto, el presidente Echeverría hace público su apoyo a las demandas salariales de los trabajadores, lo que aunado al cada vez más enérgico tono de las declaraciones --

Cuadro 15. Importación por Sector Público y Privado
(Millones de dólares corrientes)

Sectores	Años					
	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Sector Público	1808.8	2072.6	2590.7	3854.7	5082.1	3862.9
Sector Privado	453.2	645.3	1222.0	2202.0	2498.1	2166.7
Total	2262.0	2717.9	3812.7	6056.7	6580.2	6029.6
Balanza Comercial	-890.6	-1052.6	-1742.9	-3206.7	-3719.2	-2766.6

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto. "Boletín Mensual de Información Económica."

oficiales, concluye en un convenio acreditado por el Estado. De esta forma se incrementa en un 18% el salario mínimo y se "recomienda" un 20% para los trabajadores sindicalizados que recibieran un salario mayor al mínimo. (23)

Por primera vez en el sexenio se utiliza más estrictamente el mecanismo de control de precios, aún cuando las relaciones entre el número de artículos y el total bajo control continúan con la misma proporción que tenían durante el primer año de gobierno.

Las modificaciones administrativas efectuadas dentro de la Secretaría de Industria y Comercio se concentran en las funciones sustantivas de la misma, a saber se reestructura la Dirección General de Administración de tal manera que queda formada por tres Subdirecciones que son las siguientes: la Subdirección de Control y Administración, la de Servicios y la de Recursos Materiales.

En síntesis, durante 1973 la economía recobra una alta tasa de crecimiento pero, a diferencia de 1972, el incremento se da acompañado por una creciente elevación en los precios internos y de presiones en la balanza de pagos.

A fines de 1973 y en los primeros meses de 1974 se autoriza

(23) Tello, Carlos. "La política económica. . . .", p. 71.

el incremento a los precios de los bienes intermedios producidos -- por las empresas públicas más relacionadas con la industria.

Durante 1974 continúa el desajuste entre la disponibilidad de bienes y servicios y la demanda ejercida sobre ellos, tanto por la escasez real como por los movimientos especulativos realizados con ciertos productos agrícolas y materias primas de origen diverso. Por ello el gobierno continúa con su plan anti-inflacionario, reforzado con medidas colaterales, tales como aumento del encaje legal, control y selección de créditos, austeridad en el gasto público, - - orientándolo hacia actividades económicas prioritarias ligeras adecuaciones en la política tributaria, nuevas modalidades en la política de salarios y modificaciones en la política de control de precios.

La nueva orientación de la política de precios -instrumentada como consecuencia del acelerado proceso inflacionario-, consistió en la adecuación de la legislación de comercio interno a las condiciones estructurales de la economía nacional.

El Decreto de Regulación de Precios de 1974 establece un nuevo sistema de control de precios, más flexible, e intensifica la campaña de orientación al consumidor; al mismo tiempo, establece medi-

das tendientes a contrarrestar prácticas monopolísticas, de acaparamiento y especulación con bienes de consumo popular.

El Decreto señalaba dos clases de productos sujetos a control: los 29 artículos alimenticios de consumo generalizado, por considerarse de interés público, quedaban sujetos al sistema de control rígido (Ver cuadro 16); por otro lado, algunos artículos alimenticios, - las materias primas esenciales para la actividad industrial, los productos de las industrias fundamentales, los efectos de uso general para el vestido de la población del país y los artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional quedaban sujetos al sistema de fijación de precios por variación de costos. Con dicha disposición, el número de artículos bajo control de precios aumenta a 177, a diferencia del primer año de gobierno en que se controlaban 113 artículos y 114 en 1972, cuyo número se mantiene en 1973. La distribución de los artículos bajo control dentro del total era: artículos alimenticios, 16.3%; efectos de uso general para el vestido de la población del país, 6.7%; materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional 17.9%; productos de las industrias fundamentales, 29.7%; por último los artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional alcanzaban el 28.6%.

Cuadro 16 Artículos sujetos a control de precio fijo en el Decreto que regula los precios de diversas mercancías de 1974.

- 1.- Alimentos preparados para niños
 - Arroz
 - Avena
 - Azúcar
 - Cafés solubles
 - Café tostado y molido
 - Carne de ganado vacuno
 - Cereales preparados derivados de maíz y arroz
 - Frijol
 - Galletas
 - Grasas y Aceites de origen vegetal
 - Harina de Maíz, masa de maíz y tortillas de maíz
 - Huevo
 - Leche en todas las categorías sanitarias
 - Leche condensada, evaporada, maternizada y en polvo
 - Pastas alimenticias
 - Pescado
- 2.- Productos alimenticios conservados en envases de cualquier naturaleza
 - Carnes y Embutidos
 - Chiles
 - Frutas y Legumbres
 - Pescados y Mariscos
 - Puré de tomate
 - Sopas enlatadas
 - Refrescos embotellados y agua purificada
 - Sal molida y refinada de uso doméstico
 - Trigo, harinas de trigo y pan blanco de harina de trigo

Fuente: Decreto que regula los precios de diversas mercancías.

El acaparamiento y especulación de productos básicos y el continuo incremento observado en los precios de los artículos de consumo generalizado obligó a la "clase política" a intervenir más seriamente en la economía. El índice nacional de precios al consumidor registró un aumento de 20.6% entre 1973 y 1974, correspondiendo las alzas mayores a los índices de precios de alimentos, bebidas y tabaco, cuyo aumento fue de 29.9%; a prendas de vestir, calzado y accesorios con un 17.8%; a muebles y enseres domésticos, del 21.7% y a transportes y comunicaciones, del 36.9%. (Ver cuadro 17)

En otro orden de cosas, la inversión privada aumento en ese año en un 11% con respecto a 1973, lo que se compara desfavorablemente con la tasa de crecimiento de los precios. En este sentido, la inversión resultó insuficiente ante las necesidades de satisfacer el incremento en la demanda de 1974. La incapacidad observada -- por la oferta nacional en relación a la satisfacción de la demanda interna provoca la necesidad de incrementar las importaciones que, encarecidas por los altos precios internacionales, se convirtieron en una fuente externa de inflación, y además dan lugar al incremento en el déficit comercial.

Cuadro 17. Variaciones porcentuales del Índice nacional de precios al consumidor. (base 1968)

Renglones	Años	1971	1973	1975	1976
Alimentos, bebidas y tabaco		10.3	23.1	63.0	24.8
Vestido, calzado y accesorios		9.2	28.6	49.7	39.5
Arriendos, combustibles y alumbrado		12.5	17.5	36.2	30.5
Muebles y enseres domésticos		12.8	18.9	55.3	41.3
Servicios Médicos		11.4	16.8	36.8	24.1
Transportes y comunicaciones		4.5	11.7	79.2	26.9
Educación y esparcimiento		16.1	18.2	58.7	38.3
Otros bienes y servicios		16.8	15.3	47.6	34.3

Fuente: Banco de México, S. A.

Con el objeto de disminuir las presiones inflacionarias y de proteger la deteriorada economía de los trabajadores, se intensifica la participación del Estado en los procesos de comercialización. A través de la creación del Comité Nacional Mixto para la Protección al Salario se procuraba defender el poder adquisitivo de los asalariados, así como mediante la disminución del proceso inflacionario y la lucha contra el acaparamiento y la especulación. Al mismo tiempo se duplica el capital social de la CONASUPO; por otra parte, el gasto de CONASUPO en 1974 registra un aumento del 214.28% respecto al efectuado en 1973. La creación del Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT) es visto por los empresarios como una desleal e injusta intervención del Estado en la comercialización, debido a las funciones de dicho organismo; otorgar crédito y fomentar el ahorro de los trabajadores, y en general, establecer tiendas y centros de consumo.

La modificación de la tradicional política de comercio interno cohesiona a las agrupaciones comerciales, industriales y patronales. "Lo que preocupaba a los empresarios era la posibilidad de un control de precios más amplio por parte del Estado y la estabilización creciente de la economía nacional. Sabían que los aumentos salaria-

les regresarían por la vía de mayores ventas o, en todo caso, podrían elevar sus precios frente a la demanda crecida. Eso era lo que habían hecho. En un manifiesto publicado en los diarios de la capital, las organizaciones empresariales CONCANACO, CONCAMIN, COPARMEX y la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México se quejaban de que en los últimos diez años habían soportado las restricciones crediticias, los aumentos en los costos y que por lo mismo el establecimiento de un control de precios, aún, si era flexible, podría comprometer "la sobrevivencia de la libre empresa". Las organizaciones empresariales rechazaban el sistema de control de precios por favorecer "una mayor estatización de la economía en detrimento de nuestra organización constitucional, lo cual originaría "una mayor" retracción de las inversiones y "un más grave" desaliento a la producción de bienes y servicios". (24)

Por primera vez en el sexenio, el sector empresarial se mostraba totalmente inconforme con la reorientación de la política comercial del régimen.

De este modo, 1974 finaliza con procesos especulatorios que

(24) Tello, Carlos. "La política económica...", p. 112.

aumentaban la hipertrofia comercial y su deficiente funcionamiento; con un aumento sustancial en la deuda pública externa; con incesantes incrementos en los precios; con la ampliación y modificación del sistema de control de precios -paradójicamente, sin una adecuación del aparato administrativo encargado del comercio-y, con un creciente malestar del sector empresarial.

Con una política económica restrictiva se intenta, durante -- 1975, la superación de las presiones inflacionarias y del déficit de la balanza de pagos. En razón del aumento de los ingresos y de la reducción del gasto público el PIB creció un 4.2%. En relación al comportamiento de los precios se logró reducir el proceso inflacionario iniciado en 1972. Así las cosas, en 1975, el índice nacional de precios al consumidor registró un incremento del 11.3%. Los procesos inflacionarios conservaron una incidencia notable en los giros de alimentos, bebidas y tabacos; prendas de vestir, calzado y accesorios; muebles y enseres domésticos y, transportes y comunicaciones. Para este mismo año, se reconoció el desmedido crecimiento del sector comercial, fenómeno que produjo un exagerado incremento en la concentración de las ganancias.

Cuadro 19 Composición de la Inversión Bruta Fija
(Millones de Pesos)

A Ñ O	INVERSION TOTAL			INVERSION PRIVADA *			INVERSION PUBLICA		
	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales
1971	82000	100	- 0.3	53426	65.2	3.2	28538	34.8	- 7.2
1972	98000	100	16.3	55943	57.1	4.4	42057	42.9	32.1
1973	127100	100	22.8	69494	54.7	19.5	57606	45.3	27.0
1974	173400	100	26.7	104193	60.1	33.3	69207	39.9	16.8
1975	223200	100	22.3	124147	55.6	16.1	99053	44.7	30.1
1976	267000	100	16.4	155106	58.1	20.0	111794	41.9	11.4

Fuente: Informes anuales del Banco de México.

* Incluye a la inversión directa extranjera.

Cuadro 19 Composición de la Inversión Bruta Fija
(Millones de Pesos)

A Ñ O	INVERSION TOTAL			INVERSION PRIVADA *			INVERSION PUBLICA		
	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales	Cantidad	Porcentaje en el total	Variaciones Anuales
1971	82000	100	- 0.3	53426	65.2	3.2	28538	34.8	- 7.2
1972	98000	100	16.3	55943	57.1	4.4	42057	42.9	32.1
1973	127100	100	22.8	69494	54.7	19.5	57606	45.3	27.0
1974	173400	100	26.7	104193	60.1	33.3	69207	39.9	16.8
1975	223200	100	22.3	124147	55.6	16.1	99053	44.7	30.1
1976	267000	100	16.4	155106	58.1	20.0	111794	41.9	11.4

Fuente: Informes anuales del Banco de México.

* Incluye a la inversión directa extranjera.

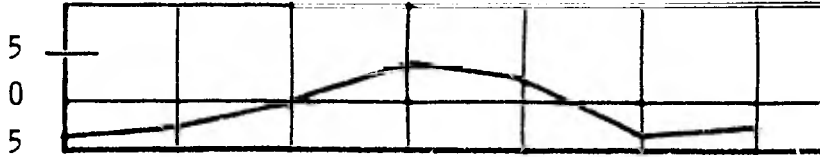
Respecto a la política de comercio interior se presentan nuevamente, modificaciones sustanciales que aumentaron la intervención gubernamental en las actividades comerciales. La aprobación de la Ley Federal de Protección al Consumidor originó posiciones intransigentes y protestas airadas del sector empresarial. (25) La nueva legislación protegía el poder de compra de los grupos de menor ingreso, procuraba el mejoramiento del sistema distributivo e impulsaba la actividad productiva, a través de la ampliación del mercado interno. Por otra parte el programa de Mercados Sobre Ruedas conservó los lineamientos establecidos en 1974.

En cuanto a las modificaciones administrativas instrumentadas fueron en su mayor parte, relacionadas con la administración de personal y con las funciones sustantivas de la Secretaría. De esta forma se crean las unidades encargadas de vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como son la Unidad -- Coordinadora de Protección al Consumidor, el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

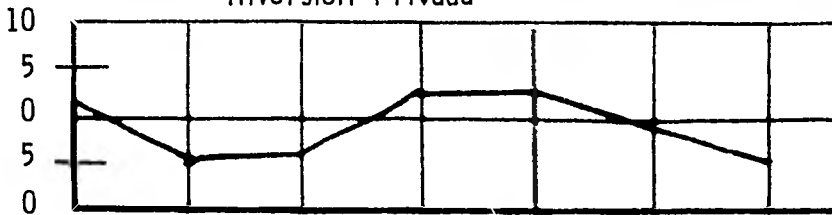
Durante 1976 se presenta una desfavorable evolución de la economía, manifestada en un notable incremento en la tasa de inflación,

(25) Véase Excelsior de diciembre de 1975 y enero de 1976.

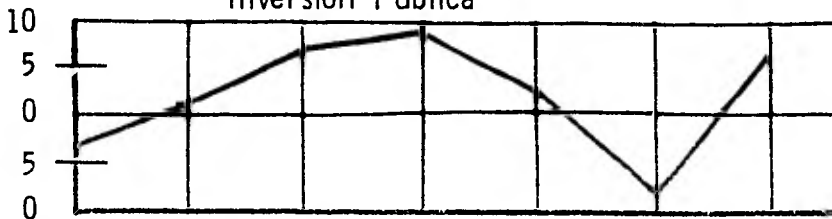
Inversión Fija Bruta



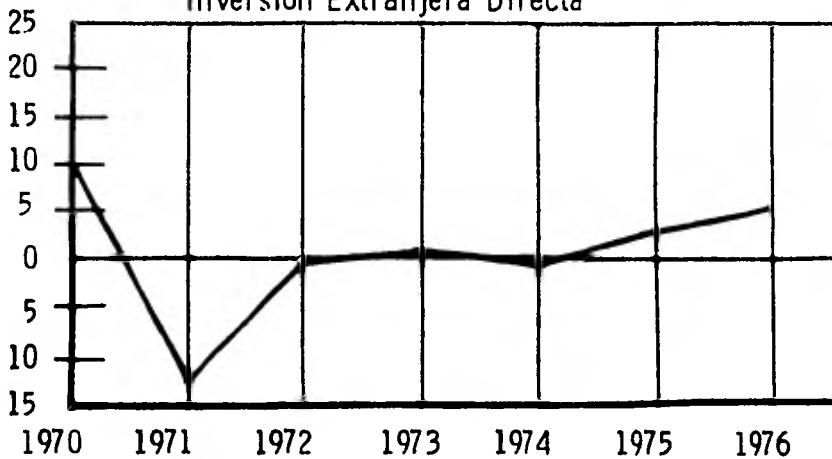
Inversión Privada



Inversión Pública



Inversión Extranjera Directa



Fuente: Angeles, Luis. "Notas sobre el comportamiento de la inversión privada en México". Comercio Exterior, Vol. 28, No. 1, Méx., 1978. p. 14.

Cuadro 21.

Valor Bruto de la producción y demanda final en algunas ramas del sector comercio; 1975.

(Miles de Millones a precios corrientes)

Compañías Productoras	Demanda Intermedia	Consumo Privado	DEMANDA Consumo del Gobierno	FINAL Formación Bruta de capital fijo*	Variaciones de existencias**	Total
Agricultura	43.3	29.6	0.1	3.6	1.4	78.00
Ganadería	8.6	36.1		0.5		45.20
Matanza de ganado y aves	2.3	19.6	0.1			22.00
Molienda de trigo y mixtoval	11.9	25.6			0.5	38.0
Otros productos alimenticios	1.2	23.7				24.9
Elaboración de bebidas	24.9	37.8	0.1	0.1	0.6	63.5
Calzado, prendas de vestir y otros	2.8	43.5	0.7	0.1		47.1
Industrias y produg tos del cuero	4.4	0.8				5.2
Jabones y detergentes	0.7	5.2	0.4			6.3
Productos farmacéuti- cos y medicinales	1.2	8.1	2.4	0.1	0.1	11.9
Perfumes y cosméticos	0.6	4.3				4.9
Electricidad	7.7	3.4	0.4			11.5
Transportes	16.6	19.6	0.6	0.2		37.2
Comunicaciones	3.4	4.0	0.5			7.9
Comercio	75.8	211.8	1.9	3.0	1.4	293.9
Alquiler de muebles	17.2	41.0	1.4			59.6
Total valor bruto de la producción y deman da final	222.6	514.3	8.6	7.6	4.0	757.1

* Los gastos (compras y producción por cuenta propia) de los agentes productores, en adiciones de bienes nuevos duraderos a sus existencias de activos fijos.

** El valor de mercado en el establecimiento propietario de la variación física, durante un período contable, de las existencias de materias primas y otras intermedias, suministros, trabajos en curso (excepto los de las obras en construcción), productos acabados, ganado y mercancías en poder de los productores residentes. En la práctica, la mayor aproximación posible consiste en la diferencia entre los niveles de estas existencias al principio y al fin del período.

Fuente: Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. "La estructura de la oferta y la demanda en México; 1975. Matrices de relaciones intersectoriales", México, D.F. 1976, p. 225

acompañado de una marcada reducción en el ritmo de la actividad económica en general. (Ver cuadro 13)

En relación con la demanda interna, debido al deterioro del poder adquisitivo de importantes sectores de la población, el consumo privado se mantiene prácticamente estancado. El promedio anual del índice de precios al consumidor registra un aumento del 15.8%. Las fugas de capital, la devaluación, el debilitamiento de la inversión pública, la incertidumbre de los empresarios, el excesivo incremento de la deuda pública y la falta de confianza de una gran parte de los gobernados, concluye en la desarticulación del aparato económico.

Durante los últimos meses del período gubernamental de Echeverría se incrementa, en grados y niveles no conocidos durante el sexenio, la especulación, el acaparamiento y el proceso inflacionario *.

Por otro lado, el carácter expansivo de la estrategia económica adoptada a la que hicimos referencia en el primer capítulo, propició la necesidad de crear medidas de control político estrictas que permitieran al Estado administrar los conflictos y contradicciones generados por la polarización de las estructuras económicas y sociales.

* Tal como se desprende de los comentarios públicos externados en ese período.

De esta forma, mediante la creación de organizaciones específicas, se subordinó a los grupos y sectores políticos considerados como estratégicos para la permanencia y estabilidad del sistema político. Es decir, a través de la burocratización de los conflictos inherentes a las relaciones de clase y de un acentuado populismo se desmoviliza a los sectores de clase que, por su ubicación en la estructura económica, podían generar demandas que ejercieran presión directa sobre el Estado y alteraran la estabilidad del sistema en su conjunto. De esta manera la "clase política" hacía más controlables las demandas de estos grupos y las encauzaba hacia un proceso de mediatización.

En otras palabras, para poder administrar y gobernar una sociedad en la que el proyecto económico fomentaba el surgimiento y desarrollo de antagonismos difícilmente conciliables, se configuró una estructura de poder cuya organización perfeccionaba el proceso de negociación y concertación dentro de los límites establecidos por el propio sistema de dominación y control. De este modo, las organizaciones políticas creadas "desde arriba" filtraban y desradicalizaban las demandas procedentes de los grupos sociales más afectados por la política económica instrumentada.

En este sentido, la ideología populista utilizada por los gobiernos post-revolucionarios cumplía dos objetivos: 1) en una primera instancia, obstaculizó grandemente el desarrollo y formación de organizaciones autónomas, a través de las cuales se canalizaran y expresaran los proyectos de los sectores sociales marginados por el sistema; y 2) como consecuencia del proceso anterior se despolitizaba, gradualmente, a grandes núcleos de población.

Resultaba más adecuado, en términos de control político, el aislamiento o "sectorialización" del conflicto, dado que de esta forma se podía administrar con mayor autonomía. Por otro lado, la "clase política" ampliaba su capacidad de negociación y su facultad resolutoria frente a los sectores sociales inconformes.

En este sentido se pretendía crear un solo centro de poder, basado en la subordinación institucional de los grupos sociales gobernados.

La proliferación de organizaciones "independientes", la política populista y la gestión conciliatoria del Estado se convirtieron en los instrumentos totales de la actividad gubernamental.

Así las cosas, nuestro país presentaba, al inicio del sexenio Echeverrista, la siguiente estructura de poder:

1) Un Poder Ejecutivo que por efectos de un sistema presidencialista profundamente acentuado, disponfa de amplias facultades, así como de un considerable grado de autoridad frente a los grupos y sectores sociales, que de hecho lo convertfan en la instancia última del sistema político. Sin embargo, debido a la lógica complejidad económica de la estrategia de desarrollo se presentaba una disminución paulatina del poder, influencia y efectividad de las decisiones presidenciales en materia económica.

Expresado en otros términos, cada vez era más relativa la autonomía presidencial en el diseño y determinación de objetivos de las medidas económicas. De una u otra forma se requerfa del consenso de las organizaciones patronales para la instrumentación de las decisiones gubernamentales.

2) Un sistema monopartidista en el cual, el partido político dominante jugaba un papel muy importante, dado que no se limitaba exclusivamente al "reclutamiento" del personal para los puestos públicos. Su función medular consistfa en la movilización de masas, el modelamiento de la opinión pública, y la conservación del control político a través de una organización de tipo corporativo al interior del mismo, de un proceso electoral dirigido que imposibilitaba la ar-

articulación de demandas en el plano político, y de movilizaciones coyunturales para fortalecer la política gubernamental cuando la situación política así lo requiera.

3) Una elite estructurada en un conjunto heterogéneo de grupos y subgrupos políticos, que luchaban veladamente entre sí por -- conseguir la hegemonía de la misma, y que se encontraban dispersos en los niveles más importantes del aparato administrativo del Estado. Fundamentalmente monopolizaban los puestos gubernamentales de mayor jerarquía en la estructura administrativa; es decir, secretarías, subsecretarías y, en algunos casos, direcciones generales, así como en los puestos directivos de las empresas paraestatales, organismos descentralizados, instituciones bancarias, financieras públicas y fideicomisos. Este fenómeno reforzaba la tendencia a la improvisación en la formulación y diseño de la acción pública y de sus objetivos. Es decir, la irracionalidad administrativa y sus actividades compulsivas, punitivas y de servicio complementaban una estructura en la que se regulaban los canales de articulación de las demandas, así como la interacción de los actores políticos, se otorgaban prebendas, se ofrecía cierta movilidad en la estructura jerárquica, se cumplían algunas demandas, se controlaba con violencia cualquier

actitud progresista o cambiante de los grupos sociales gobernados, o bien, se aplacaba cualquier reclamación de goce o uso de un determinado derecho cuya responsabilidad correspondía al Estado.

En otras palabras, la función gubernamental presentaba dos modalidades: por un lado, se caracterizaba por autoritaria y violenta, y por el otro aparecía como benefactora y promotora del desarrollo. Paradójicamente, ambas características no eran excluyentes.

4) Una serie de agrupaciones "sectoriales" como la CONCANACO, CANACINTRA, sindicatos de trabajadores del Estado, asociaciones de profesionistas, entre otras, que por efectos de la consolidación del sistema político, fueron adquiriendo un peso específico inusitado dentro de la correlación de fuerzas políticas del país.

En especial, las primeras de las agrupaciones mencionadas desarrollaron un potencial político particularmente importante. De hecho se convirtieron en especie de "consultoras", de cuya aprobación dependía la instrumentación y operatividad de determinadas políticas gubernamentales; concretamente aquellas que incidían en la economía.

5) Finalmente, existía un gran número de grupos sociales que carecían de organización y que, por ende, se hallaban imposibilitados de expresar un proyecto común del tipo de sociedad y gobierno que aspiraban.

En suma, y como resultado de esta configuración de poder, la función primordial de la administración pública mexicana era la regulación del conflicto. Por esta razón, no podía propiciarse un proceso de racionalización dado que su orientación básica no consistía en el servicio, sino el control, regulación y dominación*.

* Para profundizar más en esta exposición veáanse los siguientes textos: Guerrero, Omar. "La Administración Pública del Estado Capitalista". Hansen Roger. "La Política del Desarrollo Mexicano"; Carrillo Castro, Alejandro. "La Reforma Administrativa en México" y, Varios Autores. "El Sistema Mexicano".

"La gente ya no se hace ni pobre ni rica; ambas cosas son demasiado molestas, ¿Quién quiere aún gobernar? ¿Quién quiere aún obedecer?
Ambas cosas son demasiado molestas"

Así habló Zaratustra.
Federico Nietzsche.

IV. CONCLUSIONES ACERCA DE LA POLÍTICA DE COMERCIO INTERIOR DEL GOBIERNO DE LUIS ECHEVERRÍA.

A pesar de que la contracción de la actividad comercial privada durante la administración de Luis Echeverría tenga relación con la política de comercio interior implementada, no puede señalarse a ésta, como la causa que originó la cohesión de las agrupaciones patronales frente al gobierno.

El desquiciamiento de la estructura económica, los intensos enfrentamientos de las agrupaciones patronales con la administración de Echeverría, la pérdida de confianza por parte del ciudadano común en la acción pública y, por ende, la disminución del poder de la "clase política" deben buscar su origen en el agotamiento del poder multiplicador de la estrategia denominada "desarrollo estabilizador", cuyos signos más vitales se presentaron a fines de la década de los sesentas. En ese entonces ya se advertía una marcada insuficiencia en la oferta de productos básicos, principalmente en los sec-

tores agrícola, energético y siderúrgico; se hacía presente también una insuficiencia de la inversión en la producción agrícola y de bienes de consumo popular, a lo cual se sumaba una inadecuada política tributaria. En este sentido que los conflictos y problemas suscitados durante el período de Echeverría, -entre ellos el estrangulamiento del mercado interno-, encuentran su explicación más acertada. Con esto, se quiere decir, que la responsabilidad del origen de mucho de lo sucedido en esos años, no corresponde por entero - a las políticas adoptadas por el gobierno.

Sin embargo en el terreno de la política de comercio interior se presentaron ciertas contradicciones, acompañada de la insistencia oficial porque se incrementara la inversión privada dentro del marco de una política restrictiva del crédito y sin que, por su parte, - la política monetaria, resultara efectiva para incrementar la captación de depósitos por parte de la banca privada y mixta. A pesar - de que esta contradicción se intenta explicar en términos de que el - aumento del encaje legal tenía por objeto reducir el circulante para evitar el aumento en los índices inflacionarios, en realidad, el que - se recurriera al uso de los depósitos prestables, obedecía a la postergación de una profunda reforma fiscal.

Por otro lado, el rápido crecimiento de las importaciones -- realizadas por el sector público, tanto como por el privado, no permite afirmar que esto haya operado como causa de la contracción - de la actividad comercial, dado que la propia escasez de la oferta interna obligó al gobierno a incrementar sus compras al exterior.

El establecimiento de nuevos controles de precios y la expansión de la intermediación comercial por parte del sector público -pese a ser combatidas por el sector privado-, constituyeron medidas de apoyo al poder adquisitivo del asalariado. En este sentido la política social y la necesidad de dinamizar el mercado interno justifican a ambas medidas. Por lo demás, el sector económico más beneficiado por los procesos inflacionarios era precisamente el aparato - comercial que eleva el ya significativo margen de comercialización, en razón de las características oligopólicas que lo distinguen.

En otro orden de cosas, la creación de una legislación de protección al consumidor representó una de las más adecuadas decisiones del régimen en cuanto a que ayuda a racionalizar las actividades de comercialización.

Por último puede decirse que la política de mercado interno del sexenio echeverrista cumplió medianamente sus objetivos de -- asegurar el abastecimiento de la demanda interna.

Debe hablarse de fracaso respecto a la estabilidad interna de precios, abaratamiento de bienes de consumo necesario y racionalización de los canales de distribución.

Por otro lado, tomando como marco de referencia las medidas recomendadas en el segundo capítulo de este trabajo, para racionalizar la política de comercio interior -algunas de las cuales ya han sido comentadas líneas arriba-, se puede decir lo siguiente: pe se a los intentos de reforma administrativa del régimen echeverrista se adoleció de una reorganización congruente de la estructura ad ministrativa estatal; la "apertura democrática" y la política populista del sexenio en cuestión, permitió en los primeros años de gobier no, el fortalecimiento del control político sobre las organizaciones populares, sin embargo en el aspecto de las decisiones económicas el Estado vió aún más debilitado su poder; la elaboración de una po lítica de comercio interior eficiente se dificultó grandemente ya que entre otras cosas no se retabularon las sanciones de acuerdo a la capacidad económica de los establecimientos y empresas; no se esta-

bleció, la coordinación necesaria entre los precios de garantía, los programas de producción agrícola y los precios oficiales; las operaciones de la CONASUPO no fueron discriminadas por productos, regiones y consumidores; no se desconcentraron los centros de abasto y distribución; la utilización excesiva por parte de los comerciantes, de prácticas de especulación y acaparamiento, gracias a las cuales incrementaron en márgenes importantes sus ganancias y, en general, no se contó con un sistema de información e investigación de mercados para combatir anticipadamente estrangulamientos temporales o permanentes de la oferta.

Si fuera necesario definir el período analizado, compartiría la hipótesis planteada por Gribomont y Rimez en la que se afirma que el sexenio de Echeverría es un período de transición hacia una nueva orientación de la estrategia económica sobre la base de las exportaciones industriales.

A manera de epílogo.

"Pero las cosas no son así. Lo que tenemos ante nosotros no es la alborada del estío, sino una noche polar de una dureza y una oscuridad heladas, cualesquiera que sean los grupos que ahora triunfen. Allí en donde nada hay, en efecto, no es sólo el Emperador quien pierde sus derechos, sino también el proletario. Cuando esta noche se disipe poco a poco ¿Quién de aquellos vivirá cuya primavera florece hoy aparentemente con tanta opulencia? ¿Y qué habrá sido entonces internamente de todos ellos? Habrán caído en la amargura o en la grandilocuencia vacía, o habrán aceptado simplemente el mundo y su profesión, o habrán seguido un tercer camino, que no es el más frecuente, el de la huida mística del mundo para aquellos que tienen dotes para ello o que (y esto es lo más común y lo peor) adoptan este camino para seguir la moda".

"La política como vocación".

Max Weber.

Bibliografía.

Libros

- Angeles, Luis "Crisis y coyuntura de la economía mexicana". Ed. El Caballito, Méx., 1978.
- Arriola, Carlos. "Los grupos empresariales frente al Estado". Foro Internacional; vol. XVI, núm. 4, abril-junio, 1976.
- Carrillo Castro, Alejandro "La Reforma Administrativa en México y Ed. Porrúa, Méx., 1980.
- Gribomont, C. y Rimez, M. "La política económica del gobierno de Luis Echeverría (1971-1976): un primer ensayo de interpretación. "El Trimestre Económico; Vol. XLIV, núm. 176, octubre-diciembre de 1977.
- Guerrero Omar "La Administración Pública del Estado Capitalista". Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública, Méx., 1980.
- Hansen, Roger. "La Política del Desarrollo Mexicano", Ed. Siglo XXI, Méx., 1978.
- Margáin, Hug B., "Entrevista pública con el Lic. Hugo B. Margáin, Secretario de Hacienda y Crédito Público durante la reunión de trabajo celebrada con la asistencia del Sr. Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría", Méx., 1971
- Novo, Salvador "Breve Historia del Comercio en México". Cámara de Comercio de la Ciudad de México, 1974.
- Tello, Carlos "La Política Económica en México, 1970-1976". Siglo XXI, Méx., 1979.
- Varios Autores "Análisis del decreto de control de precios" - Ed. Tecnos, Méx., 1974.

- Varios Autores "La Política Presidencial". Partido Revolucionario Institucional, Méx. 1975.
- Varios Autores "Pensamiento de México en los periódicos". Ed. Tecnos; años 1975 y 1976.
- Varios Autores "El Sistema Mexicano", Ed. Fondo de Cultura Económica, Méx., 1976.

Artículos

- Angeles, Luis "Notas sobre el comportamiento reciente de la Inversión privada en México"- Comercio Exterior, vol. 28, núm. 2; Méx., enero de 1978.
- Barkin, David "La persistencia de la pobreza en México; un análisis económico estructural. "Comercio Exterior, vol. 21, núm., 8. - Enero de 1971
- Cordera, Rolando "Los límites del reformismo; la crisis del capitalismo en México". Historia y Sociedad; México, 1976.
- Riva Palacio, Felipe "El Comercio Interior en la Economía Mexicana". IEPES, Imprenta Madero; México, 1972.
- Meyer, Consuelo "Observaciones acerca de la actividad comercial en México". Comercio y Desarrollo; Nov. Dic., 1977.
- Montemayor, Aurelio "El Comercio en la Economía Mexicana". Comercio y Desarrollo; sep.-oct., 1977.
- Oropeza, Mauricio "Instrumentos Jurídicos del Sector Comercio y Desarrollo; nov.-dic., 1977.

Solis, Leopoldo y
Montemayor,
Aurelio

"Modernización Comercial y Desarrollo Económico" - Comercio y Desarrollo; Méx. nov.-dic., 1977.

Varios autores

"El comercio interior en México". Amanta, Méx., 1978, Asociación de Economistas Mexicanos.

Documentos

Exámen de la situación económica de México. - Banco de México.

Censo Comercial de 1970. Dirección General de Estadística.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal. - Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Informe Anual. Banco de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, disposiciones conexas y Ley Federal de Protección al Consumidor. Secretaría de Industria y Comercio.

Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos del Gobierno Federal, 1970-1976. Secretario de la Presidencia.

Memoria de Labores. Secretaría de Industria y Comercio.

Mensaje a la Nación, pronunciado por el Presidente Luis Echeverría. El Gobierno Mexicano, Méx., 1º-31 diciembre de 1970. Secretaría de la Presidencia.

Manual de Organización del Gobierno Federal, -
1976. Secretaría de la Presidencia.

Prontuario de disposiciones jurídicas de las --
dependencias del Poder Ejecutivo Federal, 1976.
Secretaría de la Presidencia.

Seis informes de Gobierno. - Secretaría de la
Presidencia.

Periódicos

"Excelsior"