

2e
87



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Economía

EL SISTEMA DE INTERCAMBIO COMPENSADO
EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el título de :

LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a :

SERGIO PEREZ ULLOA

México, D.F.

1986



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**EL SISTEMA DE INTERCAMBIO COMPENSADO
EN MEXICO**

INTRODUCCION

ASPECTOS TEORICOS E HISTORICOS DEL COMERCIO EXTERIOR

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL INTERCAMBIO COMPENSADO

1. Origen del Intercambio Compensado
- 1.1. Países iniciadores

II.- OPERACIONES DE INTERCAMBIO COMPENSADO

1. Formas más usuales de operación por países
- 1.1. Países desarrollados
- 1.2. Países subdesarrollados

III.-INTERCAMBIO COMPENSADO EN MEXICO

1. Políticas de Comercio Exterior adoptadas en México
- 1.1. Conformación
2. El sistema de compensación en el período (1949-1970)
- 2.1. Origen
- 2.2. Convenios de Intercambio Compensado
- 2.3. Operación y comportamiento
- 2.4. Importancia en la economía nacional

IV.- EL SISTEMA DE COMPENSACION 1971 - 1982

1. El Instituto Mexicano de Comercio Exterior, como administrador y canalizador del sistema
2. Operación y Comportamiento
3. Causas de su abolición

V.- EL IMPUESTO ADICIONAL A LA IMPORTACION COMO SUSTITUTO DE LAS COTAS DE INTERCAMBIO COMPENSADO DURANTE EL PERIODO 1983 - 1985.

1. Disposiciones legales
2. Operación y comportamiento

VI.- CONCLUSIONES

1. Conclusiones
2. Recomendaciones.

I N T R O D U C C I O N

El Intercambio Compensado consiste en un mecanismo de política comercial, con él contó el Estado mexicano para actuar en cumplimiento de su política de comercio exterior, su principal objetivo fue contribuir mediante su aplicación a un - mejoramiento sustancial de su balanza comercial.

Técnicamente es un procedimiento mediante el cual dos o más países intercambian mercancías y se utiliza el dinero únicamente como medida de valor de los artículos que intercambian, pero sin hacer efectivo su uso para el pago, su aplicación lo determina el precio del producto o productos en el mercado internacional y las condiciones de la demanda recíproca que - - exista en los países que intervienen en la operación. Sin embargo en México su práctica se transformó hasta convertirse casi en un arancel mas a la importación, no como fuente de recursos sino como valioso instrumento de política comercial.

Se considera importante y oportuna la exposición del sistema de Intercambio Compensado en México, dada la situación que este concepto guarda actualmente, pues con fecha 31 de diciembre de 1982, dejó de ser oficialmente un instrumento de política comercial, no obstante que se utilizó durante más de 40 años.

Hay quienes lo atacaron al afirmar que fue fuente de trabas, origen de dificultades y causa del aumento de costos de importaciones, sin embargo, otros apreciaron su funcionalidad; - aquí abordaremos un panorama general que abarca desde su origen en México hasta su desaparición como mecanismo de política comercial, señalando los puntos relevantes de cada una de las etapas, las cuales en su proceso de evolución presentaron características diferentes.

ASPECTOS TEORICOS E HISTORICOS DEL COMERCIO

- EL ORIGEN DEL COMERCIO -

El comercio surge con los albores de la civilización y en base al intercambio de productos diferentes, pueden los individuos dedicarse al trabajo más acorde con sus aptitudes.

El comercio es de vital importancia en el desarrollo económico de una nación, pues el mercado de bienes genera una mayor pericia para la producción de artículos, lo que se traduce en la obtención de productos en cantidad y calidad superiores.

El comercio forma un vínculo entre la producción y el consumo, es una actividad que crea necesidades, enseña al hombre a demandar los artículos que no produce y contribuye al engrandecimiento material de las naciones.

- FORMACION HISTORICA DEL COMERCIO -

Principalmente son tres las teorías que explican la formación histórica del comercio:

La Ectrica, de Kulischer conecta la aparición del comercio - con la hostilidad entre los pueblos, la Kenica por el contrario dice que se basa en la relación amistosa de hospitalidad y la Económica que lo relaciona con el principio de la división del trabajo.

- ORIGEN DEL COMERCIO INTERNACIONAL -

Las razones económicas del comercio son satisfacer las necesidades humanas y hacer productivas las economías.

Desde la antigüedad los productos de países extranjeros recibieron gran aceptación, ya sea por la novedad de ser exclusivos o económicos. Por ello la propensión a gastar dinero en productos extranjeros constituye una de las principales causas del comercio internacional; siendo otra la desigual distribución de aptitudes y habilidades entre los hombres y las ventajas naturales adquiridas en la eficiencia productiva, que resultan de la especialización de los esfuerzos de producción y de la división del trabajo.

- COMERCIO NACIONAL Y COMERCIO INTERNACIONAL -

Los economistas clásicos consideraron que la diferencia entre comercio nacional e internacional consistía básicamente en la movilidad de los factores productivos (trabajo y capital).

El comercio internacional se enfrenta a obstáculos que no tiene el comercio nacional, como son: idioma, aduanas, reglamentación mercantil y por lo que respecta a consumo, las costumbres varían de pueblo en pueblo así como el tipo de civilización; en el comercio nacional funciona una misma unidad monetaria, para compradores y vendedores, sin complicación de otras barreras

En el comercio internacional se utilizan dos o más unidades de pago diferentes con valores en constante alteración.

En el comercio interior o nacional la acción del gobierno es definitiva, pues tiende a tutelar los intereses de compradores y vendedores, aplicando indistintamente sus medios de acción

ordenada y tutelar; puesto que las ganancias de unos y otros quedan siempre en el país y compensan las pérdidas de la parte contraria en la transacción.

Caso contrario en el comercio internacional, cada país postula la solidaridad nacional para unir los intereses de sus habitantes frente a los del extranjero y considera que sus pérdidas o utilidades son nacionales y contrapuestas a las pérdidas o ganancias de los otros estados.

Así mismo la soberanía del Poder Público Nacional es plena y libre y por la vía diplomática se defienden los derechos y los intereses comerciales de las naciones.

NECESIDAD DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Comerciar, ya sea comprar o vender mediante el uso de una unidad monetaria o bien, intercambiar mercancías por medio de - simples trueques, es una necesidad para cualquier comunidad.

A mayor escala sucede lo mismo entre las regiones de un país, exportar o importar no es sino vender y comprar más allá de nuestras fronteras.

Las naciones no pueden aislarse e ignorarse los unos de los otros así como no pueden vivir solos los individuos, una familia sola y aislada que se provee asimismo de sus necesidades más elementales, solo puede llevar una vida pobre y primitiva. Es tan - apremiante este hecho, que aún entre los pueblos primitivos existió un grado rudimentario de especialización, que dió origen a la participación y al cambio inevitable de sus frutos. Con los progresos de la técnica, al empezar con el descubrimiento del fuego, la invención de la piedra para moler y la rueda, hasta - llegar en nuestros días a la perfección de instrumentos electrónicos, aumentando el campo de especialización y con ello la abundancia de bienes y servicios para satisfacer las diversas necesidades humanas. El productor especializado en alguna rama económica usa solo parte (o quizá nada) de su propia producción y cambia el excedente por mercancías que requiere de la producción especializada de otras empresas, lo que quiere decir que la especialización supone comercio y no puede tener lugar sin él.

Una gran parte del comercio total se realiza, naturalmente entre los habitantes de una misma localidad, región o país.

Gracias a las diversas formas de intercambio comercial, entre ellas el trueque, se pueden obtener mercancías que no se producen en el país y otras que, aunque son susceptibles de ser producidas por su propia industria, resultan más baratas o de mejor calidad que las nacionales, por lo que el trueque tiene una gran

importancia en el comercio internacional.

Las grandes potencias por lo general carecen de materias primas para mantener sus grandes complejos industriales y, por otro lado, los países productores de materias primas no producen los suficientes artículos de consumo y productos industriales que demanda su economía, esta satisfacción de necesidades se puede lograr por el trueque internacional de mercancías.

EVOLUCION DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Comercio Internacional, nace con la creación de las nacionalidades políticas, a través de trueques o intercambio de mercancías, con o sin intervención de la moneda, entre distintas zonas geográficas, sin embargo en ese momento no adquirió el sentido y la profundidad técnica que se ha alcanzado en nuestros días.

El Comercio Internacional, no es más que la compra-venta llevada a dimensiones superiores a las nacionales. Exportar, es vender más allá de nuestras fronteras y, por lo tanto, tiene como característica supeditar la acción de vender a dos jurisdicciones distintas; a las normas del país exportador y a las del país importador.

Tradicionalmente los países han puesto dificultades a las importaciones de mercancías que compiten con las que ellos producen en cantidades suficientes como para cubrir su demanda interna y a su vez tratar por todos los medios de favorecer las exportaciones de sus productos.

En el mundo antiguo los pueblos que se caracterizaron por su importante participación en el Comercio Exterior fueron los fenicios que son considerados como los creadores de esta actividad. Cientos de años antes de Jesucristo sus naves surcaron el Mediterráneo hasta las actuales costas de España, y aún más lejos, hasta Inglaterra y las Islas Canarias, sus caravanas se introdujeron al Oriente con el fin de llegar hasta la India.

Durante la Edad Media, fueron primero, las repúblicas italianas, las que promovieron el Comercio Exterior. Luego surgieron los emporios comerciales del norte de Alemania, sin embargo la Historia del Comercio Internacional se inicia con el estado moderno, aproximadamente hacia el año 1500 de nuestra era, el descu-

brimiento de América y la creación de los estados Europeos constituyen el punto de partida de este tipo de comercio.

EL PROTECCIONISMO DE LOS MERCANTILISTAS

Con la aparición de las monarquías nacionales a finales del siglo XV, nace la Europa Moderna y se impone, a través de todo el continente, la teoría económica conocida con el nombre de mercantilismo.

A la Europa de aquellos años se le calcula una población de unos sesenta millones de habitantes, las ciudades con mas de cien mil habitantes eran: Amberes, Amsterdam, Lisboa, Londres, Milán, Nápoles, París, Palermo, Roma y Sevilla. La industria estaba representada por pequeños talleres familiares muy rudimentarios, se trabajaba en la producción de utensilios diversos y en tejidos. La explotación de las canteras y minas se realizaba precariamente sin la aplicación de ninguna técnica.

Con el descubrimiento del Nuevo Mundo (América) y la ruta de las Indias Orientales se ensancha el comercio mundial, desplazando su centro de Venecia hacia Sevilla y Lisboa, asomadas al Atlántico, adquiriendo el comercio un gran impulso con la entrada en el surco de la Historia de los grandes financieros, los banqueros.

Con la aparición de la clase capitalista, se crea un clima de opinión favorable a la actividad comercial; los descubrimientos geográficos y el aumento de la población proporcionaron oportunidades amplias a los hombres de empresa; existencias de metales preciosos hicieron mayores y más seguras las ganancias y más fácil la acumulación de capital. El capitalista organizado extendió sus actividades y aumentó su comercio en artículos esenciales como cereales, pescado y madera. La necesidad de clavos, cadenas y ferretería, miscelánea, como cerraduras, llaves, bisagras y linternas, estimuló al nacimiento de muchas pequeñas industrias que los producían

En su papel de comerciante, el capitalista introdujo en Europa mercancías totalmente nuevas, té, café cacao e indigo.

El azúcar, la melaza y el ron fueron los pilares del comercio con las Indias Orientales en aquel tiempo. El tráfico de esclavos negros, estrechamente asociado con este negocio, que empezó en 1510, alcanzó un volumen de quince mil por año en el siglo XVII y de treinta mil en el XVIII.

El mercantilismo, desde 1500 hasta aproximadamente 1750 impone, como teoría la necesidad de intervención del Estado en la economía, con la conveniencia de aumentar el dinero que posee el Estado para que el país pueda enriquecerse, entendiendo siempre por dinero los metales preciosos; la obligación de mantener una balanza comercial favorable, dirigiendo todos los esfuerzos a comprar muy poco en el exterior y, de ser posible, a venderles, es decir a exportarles en alto grado.

En la práctica mercantilista destacaron más que los teóricos, los gobernantes que acentuaron este sistema; Cromwell en Inglaterra, Colbert en Francia y Federico-Guillermo I en Prusia.

EL LIBRE CAMBIO DE LOS FISIOCRATAS

A finales del siglo XVII empezó un nuevo movimiento de ideas que cristalizó con la implantación de la doctrina fisiócrata, su principal exponente fue el médico de Luis XV, Francisco Quesnay (1694-1774). Mismo que se oponía totalmente al sistema mercantilista aduciendo que las normas y los reglamentos no hacían sino perjudicar el normal desenvolvimiento de los negocios económicos.

Los fisiócratas prepararon el terreno para la aparición de los economistas clásicos siendo en cierto modo sus precursores. En contraposición a la acentuada atención que el mercantilismo había dado al comercio y a la industria, se inicia un movimiento de

retorno hacia la agricultura pero sobre todo se desea una vuelta a las leyes naturales, con la mínima intervención estatal, para el normal desenvolvimiento de la economía de los países.

Si el mercantilismo tuvo la ventaja de terminar con el sistema económico medieval, con los monopolios señoriales y la semiesclavitud de las clases campesinas, los fisiócratas fueron los creadores de un comercio internacional sin trabas ni barreras arancelarias, cuando menos sin exageraciones proteccionistas.

El librecomercio se fue imponiendo en el mundo a través de Inglaterra. Alcanza su gran preponderancia en la segunda mitad del siglo XIX y se prolonga hasta 1915, aún cuando su hegemonía no fue paralela en todos los estados y convivieron regímenes de comercio abierto con otros de doctrina proteccionista.

En las décadas 1860-1880, el librecomercio alcanzó el auge de su expansión, varios países europeos adaptaron una política arancelaria proteccionista (Alemania, 1869; Francia, 1881; Austria, Italia y Rusia al iniciarse la década de 1880) a fin de poder desarrollar sus propias industrias frente a la competencia británica. En esta época surgió el patrón oro como medida monetaria hasta el comienzo de la primera guerra mundial. Con la iniciación del conflicto bélico se abandonó el librecomercio y también el patrón oro que había mantenido los cambios monetarios en el comercio internacional.

FIN DE LA EPOCA CLASICA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

La primera guerra mundial supuso el fin de la hegemonía internacional de los pueblos germánicos. Al dividirse el imperio Austro-Húngaro, se dió lugar a nuevas naciones.

Dos nuevas potencias internacionales hacen entonces su aparición en la política mundial; los Estados Unidos de América y la Rusia Comunista.

El patrón oro deja paulatinamente de ser el sistema en el que se basan los cambios monetarios internacionales. Pero las naciones necesitan seguir intercambiando productos para desarrollarse y para poder subsistir. Sin embargo por todas partes se inician los sistemas de limitación a la importación.

La gran crisis financiera e industrial que se desencadena desde 1930 hasta 1933, conocida con el nombre de Gran Depresión entierra definitivamente los sistemas clásicos del comercio internacional.

Los países con escasez de reservas de oro y de divisas se ven obligados a disminuir sus importaciones y a desarrollar sus exportaciones. Al desaparecer el patrón oro las monedas quedan mantenidas por sistemas convencionales. Ello lleva aparejada la aparición de los regímenes de control de cambios y consecuentemente, el sometimiento del comercio internacional, desde la primera guerra mundial hasta que con el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles), empiezan las nuevas teorías, con un sistema de rígido bilateralismo económico.

El bilateralismo supone la carencia de una unidad monetaria aceptada por las partes interesadas. Cuando un país no tiene divisas para comprarle a otro y el país vendedor no está dispuesto a que sus ventas sean satisfechas con la moneda del país comprador, se recurre a acuerdos por lo que se intercambian mercancías según unas listas previamente aceptadas y dentro de unas cantidades estipuladas. Estos son los acuerdos conocidos con el nombre de clearing o de compensación.

A partir de 1945 la estructura del comercio internacional tendió a abandonar el bilateralismo para pasar de nuevo a un sistema de comercio y de pagos multilaterales en el cual las monedas quedan controladas por su paridad con el dólar, sin que hasta el momento se haya vuelto al patrón oro.

Volver a la multilateralidad supone aceptar el régimen de convertibilidad monetaria, es decir el que una moneda nacional - pueda ser cambiada, de acuerdo con su valor de cambio, por otras extranjeras que también hayan aceptado este compromiso.

LA COOPERACION Y LA INTEGRACION ECONOMICA

En 1944, economistas americanos y británicos, entre los que se contaba Lord Keynes, se reunieron en Bretton Woods (New Hampshire) dando lugar a la conferencia que ha adoptado el nombre de esta - ciudad. Allí se pusieron las bases de la cooperación mundial y se crearon dos organismos, el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) También se acordó que en la futura y ya proyectada Organización de Naciones Unidas (ONU) se creara un Consejo Económico y Social para reglamentar el comercio internacional.

Los organismos que nacieron en Bretton Woods responden al movimiento promovido, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, para establecer unas bases de cooperación internacional de la que más tarde se derivara, especialmente en Europa, la iniciación del proceso de integración económica.

Dos años más tarde las reuniones de Ginebra y de la Habana dieron lugar al nacimiento, casi involuntario, del GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles).

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL INTERCAMBIO COMPENSADO

1.- Origen del Intercambio Compensado.

El antecedente más remoto que existe sobre tratados de Intercambio Compensado data de 1262 al celebrarse una operación entre Venecia y Ancona, en el se establecía que el producto íntegro de las mercancías vendidas por Ancona a Venecia, debía invertirse en hacer compras a ésta, buscando reciprocidad en la operación.

Asimismo en el siglo XIV en Inglaterra se da una manifestación de las operaciones de Intercambio Compensado con la Ley "STATUTE OF EMPLOMENT" que establecía un régimen de compensaciones en las transacciones realizadas por cada comerciante; ésta sirvió más tarde a Eduardo III para reglamentar el comercio de vinos, debiendo importarse vino por el mismo valor de las mercancías que él autorizaba. En Portugal se implantan medidas semejantes - bajo el nombre de alcaldamentos.

En 1929 la técnica del equilibrio en las balanzas de pagos de los países elimina la sujeción al tipo de cambio y se basa en asegurar los precios en el presente, con una abundante provisión de crédito barato, evitando a todo costa los excedentes reales aunque se tuvieran monetarios, o bien, recurren a utilizar los excedentes de mercancías en operaciones de Intercambio Compensado.

Dan como razón de esta alternativa la existencia de un mercado dentro del cual hay dos demandas, una líquida y otra compuesta por bienes no líquidos, pero que pueden entrar como medios de cambio en caso de faltar liquidez monetaria.

La experiencia práctica en operaciones de Intercambio Compensado se ha movido más allá de la teoría, ya que el sistema en sus

formas más rudimentarias de convenios de compensación operó en varios países antes de que sus bases teóricas fueran creadas y a pesar de que la exportación compensada tropieza con limitaciones del lado monetario, es el único estabilizador a largo plazo que se ha tenido, ya que al menos en ciertas ocasiones se logró mantener, gracias a el valor exterior de las monedas.

De esta manera al usar la forma más antigua de comercio, surgen en 1931 las operaciones de Intercambio Compensado como medios para proseguir el comercio internacional y evitar los problemas de pago, ya que permitieron que el exceso de importaciones hechas por un país llegara a ser pagado con sus propias exportaciones, o sea que el país deudor pudo seguir realizando operaciones internacionales de comercio, y por lo que toca al país acreedor, buscó continuar operando en el mercado exterior con sus productos.

1.1.- Países Iniciadores

En agosto de 1931, se celebra un tratado de Intercambio Compensado entre Estados Unidos y Brasil, para intercambiar durante 18 meses 1,275,000 sacos de café brasileño por 25'000,000 de bushels de trigo americano.

En 1932, se celebra un tratado entre el gobierno turco y una compañía de tabaco Austriaca, en la que ésta se comprometió a la compra de tabaco turco por un valor de 20'000,000 de francos franceses pagaderos en mercancías austriacas.

En esta época el gobierno Sueco, hace un arreglo similar con Grecia, de la que importa 460 mil dólares de tabaco griego, destinando el 20% a cubrir la deuda que Grecia tenía con ella, y el 80% para pagar mercancías.

También en 1932, Checoslovaquia y Hungría suscriben un acuerdo de

Intercambio Compensado en donde se establece que se cambiarán cerdos húngaros por furgones checoslovacos.

Parece ser que en 1933, la URSS era el único país que promovía operaciones de Intercambio Compensado de una manera extensa, ya que se le facilitaba por el hecho de tener un monopolio de estado.

Después de 1933 Alemania e Italia se convierten en los máximos exponentes de las operaciones de Intercambio Compensado, especialmente en sus tratados con las naciones pequeñas; para 1935 Bulgaria realiza el 50% de sus operaciones de comercio exterior con tal sistema.

En 1935 Italia hace el trato de comprar 300 mil pares de botas militares a Checoslovaquia pagándolas con pólizas de seguro y mercancías italianas.

Los acuerdos de Intercambio Compensado decaen en importancia - cuando los países europeos se recuperan de los peores efectos de la depresión económica de 1929-1933 y cuando el medio de cambio extranjero se hace más abundante. En cambio los convenios clearing siguieron teniendo aceptación al ser más efectivos y flexibles, puesto que no se requería de un cambio exacto de importaciones y exportaciones en un momento dado; por otra parte, otorgaban a las partes contratantes libertad de encontrar coparticipes que quisieran efectuar las adquisiciones correspondientes.

A pesar de esta tendencia, algunos países continuaron efectuando operaciones de Intercambio Compensado; por ejemplo, el convenio que en 1936 celebraron Rumania y el Reino Unido. En 1938 un 10% de las exportaciones rumanas se efectuaron mediante este sistema, también Bulgaria y Turquía aplicaron el mismo sistema para estos años.

Grecia en 1938, tuvo convenios de Intercambio Compensado con doce países.

En 1939 por efecto de un programa intensivo de rearme en muchos países, nuevamente escasean los medios de cambio, y a medida que la tensión internacional se agrava, el valor político de relaciones más estrechas entre las naciones se hace evidente. Con este antecedente Alemania, que años antes había abandonado el sistema de Intercambio Compensado, lo vuelve a utilizar en un tratado de cinco años, cambiando equino minero alemán por productos agrícolas rumanos.

Al declararse la segunda guerra mundial, las operaciones de Intercambio Compensado alcanzaron una creciente importancia, a causa de las difíciles condiciones del comercio.

Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica que en un principio habían atacado al sistema de Intercambio Compensado, llevaron a cabo un tratado de este tipo el 23 de junio de 1939. Aquí los Estados Unidos se comprometieron a surtir a los ingleses, - 600 mil pacas de algodón, a cambio de 25 mil toneladas de hule.

Al término del conflicto los Estados Unidos surgieron como centro acreedor, único poseedor de divisas en gran escala, y obligó a los demás países a fomentar las operaciones comerciales a base de -- trueque, cobrando carta de naturalización, pues hacia entonces era una mera operación de emergencia, convirtiéndose así en un mecanismo normal ante los múltiples problemas de pagos y desequilibrios.

Las operaciones de Intercambio Compensado en México aparecen en 1947 al manifestarse una relación de intercambio desfavorable, debido a una desenfrenada importación frente a una reducción de las exportaciones, surge por lo tanto esa medida como aliciente al comercio exterior mexicano, se designa al Banco Nacional de Comercio Exterior como encargado de autorizar las operaciones,

tratando de eliminar en las transacciones internacionales las transferencias de efectivo, las modalidades más comunes implantadas fueron:

Acuerdo de Clearing:

Es el método que sirve para que dos o más países compensen sus adeudos mediante la eliminación o reducción de sus transferencias de efectivo. Para el efecto se recurre a una institución que actúa como intermediaria y que concentra las operaciones, se anotan en una cuenta concentradora y en un plazo determinado se obtiene un saldo positivo o negativo en favor o en contra de alguno o algunos países, para llegar a desplazar divisas por este saldo, unicamente finalizando así las operaciones suscritas.

En las operaciones de clearing se incluyen operaciones comerciales y financieras, sin ser necesarias las transferencias monetarias, mientras que en un régimen de libertad financiera y comercial, si se darían.

Las operaciones de Intercambio Compensado:

Mediante este sistema dos o más países intercambian solamente mercancías, la utilización del dinero es pasiva y se usa como -- unidad de medida de cuenta y valor.

Por lo general, las operaciones de Intercambio Compensado se efectúan entre dos países con dos o más mercancías, su precio se determina según el que prevalezca en el mercado internacional, se rigen también por la elasticidad y la intensidad de la demanda de cada uno de los países o por los productos de otro, es decir, por las condiciones de la demanda recíproca. Un país donde la demanda por sus productos es inelástica, dará una mayor cantidad por su producto y mientras más elástica sea la demanda del exterior por sus productos con precios al alza, será menor la necesidad del país de efectuar una operación de Intercambio Compensado

El Intercambio Compensado es similar a las operaciones de trueque, ya que se cambian mercancías sin hacer transferencias de pagos, su utilidad se manifiesta al solucionar problemas que crea la política monetaria.

El sistema tiende a reducir los obstáculos al comercio exterior, causados por desequilibrios en las balanzas de pagos de diversos países deudores con débil posición financiera, utilizan estas operaciones entre sí y aún con países acreedores, facilitando los pagos de deudas a través de exportaciones, contribuyendo a mejorar relaciones comerciales e internacionales, también contribuye el sistema a salvaguardar la reserva monetaria de un país al reducir los efectos que originan las transacciones de efectivo.

II.- OPERACIONES DE INTERCAMBIO COMPENSADO

1.- Formas más usuales de operación por países

Las operaciones de Intercambio Compensado son básicamente las siguientes:

BILATERALES.- Las que se efectúan entre dos países con dos o más mercancías.

Consecuentemente son las más comunes.

TRIANGULARES.- Raramente se llevan a cabo, ya que implican que tres países logren entre sí abastecerse de mercancías que cada uno necesite. Dentro de esta segunda clasificación existen dos formas. La pura y la impura; en la primera todas las operaciones se pagan en mercancías y en la segunda interviene el dinero.

MULTILATERALES.- Sólo tienen posibilidad teórica.

Las operaciones de Intercambio Compensado más comunes, han sido las bilaterales y por lo general de una o dos mercancías de cada parte, por la dificultad que existe para determinar la relación en que se cambiarán las mercancías, ya que estas operaciones además de determinarse por el precio internacional, como se expuso anteriormente se rigen por las condiciones de la demanda recíproca.

PAISES DESARROLLADOS

a) CAPITALISTAS

Es obvio que estos países no han recurrido al sistema de Intercambio Compensado como medio para equilibrar su balanza de pagos; ni para ahorrar divisas y poder continuar su comercio exterior, sino que básicamente lo han empleado para deshacerse de una gran cantidad de excedentes agrícolas y adquirir bienes, no necesarios de momento y de fácil conservación.

En estos países por lo general, los tratados de Intercambio Compensado los regula el Estado y sirven para obtener principalmente:

- 1.- Materias primas en general
- 2.- Metales, Minerales y Piedras Industriales que no se tengan en suficiente cantidad para cubrir las necesidades requeridas.
- 3.- Materiales, bienes y equipo requerido en conexión con la ayuda económica militar y de asistencia extranjera.
- 4.- Materiales y equipos necesarios para las construcciones marinas en el extranjero.
- 5.- Mercancías posibles de almacenar, por ser menos deteriorables y costosas de mantener, que los bienes perecederos.
- 6.- Petróleo, azúcar, carros de ferrocarril, hortalizas, petroquímicos, etc.
- 7.- Generalmente las operaciones de compensación sólo se realizan con naciones con las que existen relaciones diplomáticas.

Para aprobar una operación de este tipo se toma en cuenta el precio, calidad del artículo, inventarios existentes, tratados de compensación anteriores, posibilidad de mercados, efectos - del intercambio en el mercado, así como el tiempo de entrega.

Generalmente las operaciones de Intercambio Compensado no son llevadas de la manera en que las define el concepto intercambio de bienes por bienes, ya que en ocasiones se llegan a financiar las exportaciones.

Con el fin de diversificar y penetrar a otros mercados, los países desarrollados mantienen una constante comunicación para:

- a) Informar internamente acerca de las operaciones de Intercambio Compensado posibles, así como a las dependencias relacionadas con el comercio exterior de aquellos países que posean los materiales que se requieran.
- b) Otorgamiento a los países extranjeros de una lista de las firmas que participen en operaciones de Intercambio Compensado.
- c) Investigan y se encuentran bien informados de los productos y condiciones de mercado de los países con que celebrarán operaciones de Intercambio Compensado.
- d) Promover operaciones de Intercambio Compensado entre las naciones con quienes intercambiarán productos.
- e) Firman tratados no solo en base a productos que no se producen en el país; efectúan esta clase de tratados para todos aquellos productos que reportan un exceso con respecto a las necesidades nacionales.

Los inconvenientes que existen son que las operaciones de Intercambio Compensado no son deseables, puesto que son programas sumamente difíciles de administrar.

los tratados de Intercambio Compensado provocan un desplazamiento de operaciones que podrían llevarse a cabo normalmente debido a la facilidad de aceptación que tiene el producto en el mercado internacional, sin embargo, mediante su uso se busca colocar excedentes que solamente se dan en los países con menor desarrollo.

b) CON ECONOMIAS CENTRALMENTE PLANIFICADAS.

En estos países el comercio exterior por lo general está controlado o monopolizado por el Estado, mientras que en los países capitalistas esta actividad se divide entre varios organismos estatales.

En estos casos se ejercita el comercio exterior en la mayoría de las veces con los países satélites, inspirados en el deseo de ceder su ventaja económica a cambio de una política, realizando para ello ventas de dumping y como resultado natural de su posición como compradores y vendedores y de la ansiedad de cada nación industrial por ocupar un lugar importante en el comercio exterior mundial, por ejemplo, la U.R.S.S., la mayor parte o el grueso de su comercio lo realiza con sus aliados ó países satélites, los países con economías centralmente planificadas, tienen poco interés en promover su intercambio con las regiones menos desarrolladas. Su comercio se limita a exportar materias primas e importar la maquinaria industrial necesaria para su crecimiento económico.

A los países menos desarrollados, sólo los consideran como fuentes de abastecimientos marginales de materias primas y las compras - que se hacían en ellos son cubiertas indirectamente con el producto de las ventas a los países occidentales industrializados.

Es importante señalar que existe un obstáculo que limita la expansión del comercio entre latinoamérica y las economías central-

mente planificadas, ya que los Estados Unidos de Norteamérica amenazan con suspender su asistencia militar, económica y financiera a cualquier nación que exporte productos ó materiales a los países socialistas que pudieran usarse en la fabricación de implementos militares.

La carencia de relaciones comerciales tradicionales y la dificultad de integrar los pagos con medios de naturaleza comercial, no permiten un crecimiento acelerado en el intercambio.

Las pocas negociaciones realizadas han requerido de convenios específicos, entre ellos los de Intercambio Compensado, que actualmente constituyen uno de los medios aplicables para promover las operaciones de esta área con el resto del mundo.

La firma de acuerdos bilaterales y de Intercambio Compensado, -- constituyen en la gran mayoría de los casos, un paso preliminar para el establecimiento y expansión de las relaciones comerciales de latinoamérica con estos países.

Por lo general los acuerdos vienen a establecer el monto de los créditos recíprocos, es decir, fijan los límites de exportación ó importación que puedan advertirse en el marco de las operaciones normales de Intercambio.

Aparte de los convenios recíprocos, varios convenios prevén que las exportaciones de bienes de capital procedentes de los países comunistas se paguen a plazo.

En varios casos se establece un total para el intercambio y se forma una lista de los productos que serán objeto del mismo.

Debido al debilitamiento del mercado de productos primarios en el área del dólar, de la libra esterlina y la dependencia que se tiene del ciclo económico respecto a su demanda, hace que los

países latinoamericanos traten de incrementar sus relaciones - comerciales con los países de economía centralmente planificada cambiando materias primas por bienes de capital, tan necesarios para el desarrollo ininterrumpido de su actividad y al no contar con medios necesarios (divisas) para el pago, utilizan sistemas bilaterales y de compensación.

c) PAISES SUBDESARROLLADOS

Estos países se caracterizan por una productividad tanto en el capital como en la mano de obra, más baja que en los países altamente desarrollados, con una producción nacional de menor - cuantía.

El ingreso nacional en los países subdesarrollados es menor que el de los países desarrollados, y con una distribución inequita tiva.

El ingreso per capita es bajo, cercano al nivel de subsistencia con nulas posibilidades de ahorro. La producción agrícola es - insuficiente.

Demográficamente se tiene un alto índice de natalidad con eleva da tasa de mortalidad, deficiencia en su alimentación y en su sanidad pública.

Hay un alto índice de analfabetismo, se presenta el subempleo - siendo significativo el papel que tiene la clase-media dentro - de la sociedad.

La agricultura presenta un bajo rendimiento por hectárea y el crecimiento del aparato productivo es lento, inadecuadas vías - de comunicación.

Las presiones inflacionarias y las pérdidas de divisas, son la repercusión de la implantación de una política tendiente al desarrollo económico siendo significativa la intervención directa en su comercio exterior.

La protección económica, se justifica a causa de lo desequilibrado de sus economías, como consecuencia de la falta de desarrollo y su escasa competitividad estando los países desarrollados exentos de estas desventajas.

Por esto, las exportaciones que los países en vías de desarrollo efectúan a los desarrollados, pueden subsidiarse, pero por lo que respecta a las importaciones procedentes de estos países son restriccionistas con el objeto de proteger la planta productiva nacional.

Siendo la composición de las exportaciones de estos países casi en su totalidad de combustibles, minerales y materias primas. Por lo general sólo exportan uno o dos productos y sus cambios en los precios mundiales provocan importantes fluctuaciones en la economía interna de estos países.

Por el lado de la importación los países menos desarrollados adquieren en el exterior la casi totalidad de sus bienes de capital componentes para la industria farmacéutica y una importante proporción de artículos perecederos.

Es significativa la importación de los bienes duraderos a fin de lograr mayor productividad y aceleramiento del desarrollo económico.

El comercio exterior de los países desarrollados es al mismo tiempo resultante y condicionante de sus estructuras económicas. Es resultante, ya que lo que un país produce es lo que puede ofrecer al exterior, factor condicionante de la estructura económica. -

puesto que mediante sus relaciones con el exterior logran adquirir los bienes que se encuentran imposibilitados para producir y que le son indispensables para su capitalización y desarrollo.

El factor básico que determina el marcado déficit del comercio entre los países industrializados y los menos industrializados, es la elevada dependencia tecnológica de unos con otros.

Concretamente se puede afirmar, que la influencia del comercio exterior en la economía de los países menos desarrollados es decisiva, ya que mediante la exportación de productos nacionales se importa poder de compra generando un efecto multiplicador sobre la comunidad, repercutiendo un aumento del ingreso nacional. Es por ello que al encontrarse estos países ante una baja constante en los precios mundiales de sus exportaciones, frente a un incremento en los precios de sus importaciones, se enfrentan a una relación de intercambio desfavorable, recurriendo a alternativas de defensa para la consecución de un ritmo de desarrollo aceptable; se concluye que para lograr esta meta, es necesario el control gubernamental a las importaciones, combinando esto con un desarrollo industrial acelerado.

Pero considerando que las exportaciones de estos países constituyen el medio principal para financiar en parte las importaciones necesarias para alcanzar aquel objetivo, dado que las primeras se han encontrado ante una difícil situación mundial, se haga necesario recurrir a mecanismos entre los que se encuentra el sistema de Intercambio Compensado, a fin de poder contar con los bienes de importación necesarios para contar con los elementos propulsores de su desarrollo económico.

El Intercambio Compensado, tiende a aumentar el intercambio comercial bilateral y la capacidad adquisitiva externa de los países que intervienen en este tipo de operaciones, reactivando en general,

sus relaciones económicas, disminuyendo el problema de la escasez de medios de pago sobre el exterior, siendo importante la relevancia que tiene este tipo de comercio en el tercer mundo, como resultado de la escasa convertibilidad de la moneda.

III.- INTERCAMBIO COMPENSADO EN

1.- POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR ADOPTADAS EN MEXICO.

La evolución de la política de comercio exterior va ligada con el proceso de industrialización, por lo que para analizar las políticas de comercio exterior adoptadas en México, es necesario evaluar las conjuntamente con este proceso.

Durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, se formuló una política coherente de desarrollo, se empezó a tomar conciencia de que el intercambio mercantil con el exterior debía contribuir a incrementar la producción, a mejorar la distribución del ingreso, a incrementar el empleo, a utilizar en forma racional los recursos del país y a fortalecer su independencia económica.

Tales objetivos constituyen la base de la política económica nacional para las siguientes administraciones. Sin embargo la forma como se llevan a la práctica y sus resultados son diversos, y no siempre complementarios. Al terminar la primera parte de la década de los setentas se incrementó la producción y aumentó el empleo en términos absolutos, pero no mejoró la distribución del ingreso, la independencia económica se encontraba comprometida por el crecimiento de la deuda pública y la inversión extranjera.

Paralelamente a los objetivos mencionados, se consideraron, si bien con menos claridad otros, tales como la mejora de la balanza comercial y la contracción de las presiones inflacionarias, que se intensificaron a partir de los setenta.

Para el estudio de la política de comercio exterior adoptada en México nos remontaremos a 1929 cuando se inició la Gran Depresión, en que quedó en evidencia el modelo de enclave, ya que esta crisis

tuvo efectos considerables en la economía mexicana, principalmente en lo que se refiere al comercio exterior, este modelo finalizó - hasta la segunda guerra mundial. Para esto se dió el desarrollo y consolidación previo de un proyecto nacionalista con el Gobierno - de Lázaro Cárdenas (1934-1940). En 1934, el Estado Mexicano se consolidó políticamente y promovió el primer proyecto Nacional de Industrialización, impulsando el sector agrícola, que facilitó la industrialización apoyando el sector primario con mano de obra, divisas y materias primas. Instituyéndose el modelo de sustitución de importaciones con el que se observó un crecimiento elevado del P.I.B., en un período de 1935-1956, se buscaba desarrollar el país pero manteniendo la autonomía con respecto al exterior, orientando la industrialización hacia el mercado interno, por eso se le denominó de desarrollo hacia adentro.

Se inició con la sustitución de bienes de consumo, existiendo en el país una demanda previa de esos artículos. En el período analizado se presentó el crecimiento con inflación, se gestaron las condiciones y se llevó a cabo la primera etapa para implementar el proceso de sustitución de importaciones, se observó un crecimiento rápido - en la agricultura e industria. Por la participación creciente del Estado se provocó el aumento de los precios y altas tasas de inflación, recurriéndose al endeudamiento externo, con devaluaciones e inestabilidad monetaria.

EL DESARROLLO ESTABILIZADOR (1956-1971)

Consistió en consolidar la primera etapa del programa de sustitución de importaciones, produciendo bienes de consumo duradero para posteriormente abocarse a la producción de bienes intermedios y bienes de capital, controlando la inflación y tratando de mantener estable el tipo de cambio.

De 1956 a 1971, los precios al mayoreo en la Ciudad de México evolu

cionaron un 52% y en el mismo período los precios al mayoreo de los Estados Unidos se incrementaron un 26%, sin embargo se mantuvo la paridad entre el peso mexicano y el dólar hasta 1976.

El crecimiento del P.I.B. durante el período del desarrollo estabilizador fue en promedio anual de un 7%, con la ayuda de los mecanismos siguientes:

- a) La creación de subsidios, aranceles y todo tipo de medidas proteccionistas, con políticas fiscales y financieras que permitieron el desarrollo del sector industrial frenando el del sector primario.
- b) El endeudamiento externo y el control de la inflación, el primero para buscar mantener la paridad y el segundo para reducir la brecha inflacionaria entre México y los E.U., evitando una nueva devaluación.

Por el desmedido apoyo al sector industrial se provocó la descapitalización del agro mexicano, concentración del ingreso debido a la política fiscal, consolidación de los oligopolios, la creación de un mercado cautivo entre otros.

Se promovió la industrialización y el crecimiento económico de México, pero desgraciadamente se favoreció un mercado cautivo con producción ineficiente y altas tasa de ganancia, costos excesivos y precios que frenaban las exportaciones, la asignación de recursos se concentró en el sector industrial y dentro de éste en las ramas protegidas, lo que limitó el desarrollo a simple crecimiento con un permanente desequilibrio externo que fue característico de la década de los setentas.

En 1979 el 26.8% de la población económicamente activa se encontraba desempleada, el ingreso se concentraba en pequeñas capas de la

población, afectando la reducción en la capacidad de importación - la producción y el empleo, el déficit comercial era cubierto con la balanza de servicios y la deuda externa (cuenta de capitales), se sustituyó parte de la corriente de importaciones por otra más importante de inversión extranjera que les permitió aprovechar los mercados cautivos y concentrarse y controlar los sectores estratégicos.

Para 1970, aunque las exportaciones mexicanas eran más diversificadas, el 75% consistía de productos primarios, el 75% de las operaciones se efectuaban con los Estados Unidos.

EL DESARROLLO COMPARTIDO (1971-1976).

Para hacer más dinámico el sector industrial se buscó darle salida al crecimiento de la industria vía las exportaciones creándose - el Instituto Mexicano de Comercio Exterior como organismo encargado de la promoción de las exportaciones, otorgándose además diversos incentivos de tipo fiscal.

A partir de 1972 a 1974 se implementó una nueva política expansionista del gasto público, con aumento de circulante y liberación de la política crediticia. Los resultados de dicha política fueron - que el gasto público corriente como proporción del P.I.B. pasó de 8.1% en 1971 a 10% en 1975; la inversión pública como proporción - del P.I.B. pasó para el mismo período de 5% a 8.7%.

La política de desarrollo compartido y redistribución del ingreso no motivó a incrementar la inversión privada, redundando en un aumento del déficit público, el comercial, el endeudamiento externo - por último, después de más de una década de precios estables, se generó un nuevo proceso inflacionario, frenando la economía, reduciendo el gasto público social, encausándolo a renglones productivos.

La política restrictiva ocasionó problemas de estancamiento, concentración y desempleo, sin aminorar el avance de la inflación, el déficit del sector público o el endeudamiento externo gracias al impulso que recibieron las exportaciones, crecieron un 60% en volúmen de 1970 a 1974, pero la creciente sobrevaluación del peso y la recesión mundial provocó que dichas exportaciones se deprimieran empeorándose la situación para 1976.

La economía mexicana presentó un desequilibrio externo para finales del período, como manifestación del desajuste entre el crecimiento económico y el comercio exterior.

Las causas de este desequilibrio fueron:

- a) La sobrevaluación del peso mexicano, por un incremento mayor en los precios y costos en México con respecto al exterior, esta disparidad funciona como un subsidio a las importaciones y un impuesto a las exportaciones.
- b) Déficit del sector público, que debido a la brecha ahorro inversión, se tuvo que financiar cada vez más con recursos inflacionarios internos y con endeudamiento externo.
- c) La recesión con inflación que se presentaba a nivel internacional, de manera que a través de las importaciones se absorbía inflación externa, y la caída de la demanda por exportaciones, afectó la captación de divisas.
- d) Posibilidades de devaluación, por la inflación, el déficit creciente en cuenta corriente, la dolarización de la economía y la fuga de capitales.

Por lo anterior expuesto y conjuntamente con los problemas que significaba mantener o continuar el proceso de sustitución de importacio-

nes y el proteccionismo excesivo, hicieron necesario tratar de - corregir el desequilibrio externo, con una devaluación de la moneda en 1976, y posteriormente con una política de estabilización - del gasto público y el crédito, que permitieron continuar el proceso de sustitución de importaciones de bienes de capital, fomentando las exportaciones, sobre todo las manufactureras.

ALIANZA PARA LA PRODUCCION (1977-1982)

Se inició este nuevo período ante una situación de crisis nacional e internacional, se caracterizó por una parcial recuperación económica con una fuerte presión inflacionaria.

Aquí el Estado mantuvo su postura de promotor y su capacidad rectora del proceso de desarrollo, los objetivos de este período se encuentran plasmados en el Plan Global de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

La base de la recuperación económica radicó en la obtención de divisas de la venta de petróleo y sus derivados, intentando diversificar la producción en los diferentes sectores de la economía. El déficit del intercambio de mercancías bajó de 4.6% del P.I.B. en 1975 a 1.6% en 1977.

En la primera etapa del período sexenal, la base de la política industrial consistió en la utilización de la capacidad ociosa ya instalada y la importación de equipos, materiales y materias primas; - la segunda etapa vio realizados mayores esfuerzos de la inversión pública y privada para incrementar la base productiva; sin embargo, la expansión encontró severos límites y numerosos cuellos de botella que frenaron el crecimiento y presionaron a las finanzas públicas y balanza de pagos.

En la primera etapa las exportaciones tuvieron un impulso favorable, que las hizo más competitivas, pero nuevamente los efectos de la -

sobrevaluación del peso las volvieron a deprimir. Las ventas de México al exterior (excepto petróleo y derivados) se estancaron de 1978 a 1981, multiplicándose por 16 las petroleras. Lo cual no fue suficiente para impedir un aumento del déficit en cuenta corriente, que en 1981 fue el 4.8% del P.I.B. agudizándose la situación preva-
leciente al castigar a las exportaciones mexicanas.

1.1.- CONFORMACION

El comercio internacional de México en su estructura y nivel de exportaciones, se ha conformado por su política económica interna, y por la evolución de la economía internacional.

Del México posterior a la revolución a la fecha, se identifican 4 etapas: consolidación de la economía post revolucionaria y crecimiento con inflación (1935-1956), el desarrollo estabilizador (1956-1971), el desarrollo compartido (1971-1976) y la alianza para la producción (1977-1982).

Cada una de estas etapas correspondió a un modelo, tanto en sus principios políticos como en la estrategia económica que se instrumentó.

Durante los treinta, se consolidó el movimiento revolucionario, implicando en lo económico descuidar el sector externo avocándose a la reconstrucción y reordenación de la economía interna, afectada por lo prolongado de la lucha revolucionaria, situación que se consideró en el primer Plan Sexenal (1934-1940) de la Administración de Lázaro Cárdenas.

Aunado a lo anterior se encontraba la situación económica internacional, con recesión mundial que se vio interrumpida por la segunda guerra mundial que representó un gran impulso para las economías en desarrollo, que al ser productoras de materias primas incrementaron la demanda por sus exportaciones, estando su industria nacional poco

presionada por la de los países desarrollados ocupados en la producción para la economía de guerra. Representando esto para México una oportunidad para el desarrollo de un programa de sustitución de importaciones, principalmente en bienes de consumo.

Entre 1938 y 1956 se dió un rápido crecimiento de la economía en parte gracias al proceso de sustitución de importaciones, generando a su vez inflación provocando la devaluación del peso mexicano en 1954.

En 1956 se inicia una nueva etapa, con un peso subvaluado, y con el proceso de sustitución de importaciones, la política se enfocó hacia el logro de una estabilidad monetaria que facilitara continuar con la sustitución de importaciones logrando tasas de crecimiento sostenidas.

Aquí se inició la etapa del desarrollo estabilizador, en donde el principal objetivo era mantener altos niveles del crecimiento del producto así como consolidar el proceso de industrialización iniciado en la etapa anterior y que tenía como base la política de sustitución de importaciones. El comercio internacional se liberalizó al reducir en forma significativa los países industrializados las guerras arancelarias impuestas durante los años treinta.

El desarrollo estabilizador implicó la concentración de la riqueza en pocas manos, sobre todo la clase urbana, y una apertura desmedida al capital extranjero, con un desarrollo hacia adentro en deterioro de la planta exportadora, a finales de los sesenta el peso ya se encontraba subvaluado con requerimientos de proteccionismo cada vez mayores, dentro del comercio exterior, los servicios en especial el turismo, tenían que contrarrestar importantes desequilibrios en la balanza comercial y crecimiento desigual empezaba a provocar descontento social.

En 1971 se vio la necesidad de cambiar el modelo en que se basaba la política económica, haciendo ajustes económicos, el nuevo modelo debería permitir una mayor participación del crecimiento de aquellas clases sociales sacrificadas en el pasado, surge de esta manera el desarrollo compartido.

Estimulando el crecimiento a través del gasto público, pretendiendo a la vez una política de redistribución del ingreso, sin embargo el resultado fue un incremento en la inflación que aunado a la recesión que empezaron a padecer las principales economías, acentuó el desequilibrio externo que ya venía gestándose, comenzó a hacer énfasis en la promoción de las exportaciones creándose incentivos fiscales (CEDIS) e Institucionales (IMCE), pero sin gran resultado ya que en 1974 la economía internacional entró en un estancamiento de su sector real que representó una demanda menor de productos mexicanos, iniciando los países desarrollados una tendencia hacia un proteccionismo basado en barreras no arancelarias al comercio que protegiera sus economías domésticas.

El proceso arriba descrito culminó con la devaluación del peso en 1976 y la implantación de un nuevo modelo, la alianza para la producción, en 1977. Este nuevo modelo planteó una estrategia dividida en tres etapas:

La primera de recuperación, encaminada a estabilizar la economía del peso; la segunda de consolidación, planteando las bases para el desarrollo futuro y la tercera de crecimiento, se partía para desarrollar el modelo de una alianza entre los sectores sociales.

Por el crecimiento de las exportaciones petroleras, el país se agenció divisas suficientes para el logro de la primera etapa pensándose que rápidamente se podría pasar al objetivo del crecimiento. Los ingresos obtenidos con la exportación de petróleo, explican los éxitos logrados inicialmente con el modelo de la alianza para la producción, pero también fueron la raíz de su fracaso.

A partir de 1979 los ingresos derivados del petróleo originaron - un rápido crecimiento de la economía, en especial a partir de - 1979 y la mayor apertura a las importaciones, pero también generaron mayores niveles de inflación que rápidamente cancelaron el efecto de la devaluación de 1976 sobrevaluando al peso enormemente.

En el ámbito internacional, los países industrializados sufrían la peor recesión desde los treintas, lo cual estimuló al movimiento proteccionista.

Afectándose por este motivo, las exportaciones no petroleras que inclusive disminuyeron al comenzar a deteriorarse el precio del petróleo en 1981.

Ante una situación mundial de recesión, México se encontró en plena expansión, el rápido crecimiento de sus importaciones tuvo que ser financiado a costa del endeudamiento externo, mientras que el resto de las economías reducían sus importaciones, con mayor proteccionismo. México las expandía, haciendo crisis en 1982, derrumbándose también el modelo de la alianza para la producción.

Se puede concluir que la política mexicana en comercio exterior no sólo ha puesto gran parte del énfasis en la sustitución de importaciones, sino que además ha caído en contradicciones al permitir una excesiva sobrevaluación del peso que ha llevado a cambios -- bruscos en la paridad con sus consecuencias en lo interno; y en lo externo esto ha contribuido a que el relativamente poco y descoordinado esfuerzo para la promoción de exportaciones se viera nulificado tanto en sus objetivos de incrementar volumen como de lograr una mayor diversificación del tipo de productos dejando a la economía mexicana muy vulnerable en su sector externo.

Las deficiencias mencionadas en el proceso de desarrollo económico se debieron en gran parte a la forma como fueron aplicados los instrumentos de la política de comercio exterior. En la actualidad destaca ya con gran claridad el hecho de que el sistema de protección a la producción nacional fue uno de los factores de mayores

consecuencias negativas en este proceso. La protección indiscriminada, cuyo objetivo fundamental fue lograr la sustitución de bienes de consumo e intermedios mediante la aplicación de la licencia previa como la forma común y corriente del control al comercio exterior, limitó considerablemente la capacidad de exportación de la empresa mexicana, introdujo en el sistema comercial interno - graves deformaciones oligopólicas e impidió una más adecuada distribución de los factores productivos en la planta mexicana.

2.- EL SISTEMA DE COMPENSACION EN EL PERIODO (1949-1970).

2.1.- O R I G E N

Los instrumentos de Política Comercial con que cuenta el Estado - para actuar en cumplimiento de la política de comercio exterior, - son los aranceles y las restricciones cuantitativas y contingentes. La materia sobre la cual operan dichos instrumentos, el Comercio Ex^{ter}ior, es un flujo en dos sentidos de bienes y servicios, es decir, la exportación o salida de mercancías del país y la importación o internación al mismo de dichos bienes y servicios.

De este modo, cuando se aplican dichos instrumentos a cada uno de esos flujos se hace por diferentes motivos y algunas veces, con diferentes técnicas.

Por ejemplo, el establecimiento de permisos previos a la importación tiene, entre otros, por objeto proteger la industria nacional de los mismos bienes restringidos, en tanto que el permiso previo a la exportación procura que no salgan del país bienes que son necesarios para el desarrollo económico del mismo o para asegurar el abasto de la población nacional.

En el caso de los aranceles, estos se han establecido y operado - por el Estado como un procedimiento que permite alterar las bases

conforme a las cuales se estructura la oferta y demanda del comercio exterior, ya sea estimulando o desestimulando dicho mercado.

Es decir, los aranceles actúan directamente sobre el costo de las mercancías, modificando sustancialmente los grados de competitividad ya sea subiendo o bajando los precios finales que tendrán las mercancías importadas o exportadas, según los lineamientos de política comercial vigentes.

Por lo que hace a los aranceles, si bien es cierto que estos tienen la naturaleza fiscal de impuestos, que son prestaciones pecunarias fijadas por el Estado, en uso de su poder tributario, también lo es que no tienen exclusivamente finalidad fiscal o recaudatoria, sino todo lo contrario, su objetivo primordial desde la estructura de los ingresos del Estado, no es ser una importante fuente de recursos sino un valioso instrumento de política comercial.

El Intercambio Compensado fue un mecanismo auxiliar que permitió apoyar a los anteriores instrumentos de política comercial, procurando que el importador contribuyera directa o indirectamente a las tareas de exportación.

En virtud de que los aranceles y los permisos actúan solo sobre uno de los flujos, es decir, los permisos y los aranceles que se aplican a la importación procuran que se reduzca la internación de bienes prescindibles pero no fomenta la exportación de ellos y viceversa, los aranceles y permisos a la exportación evitarán la salida del país de bienes necesarios pero no promueven la racionalización de las exportaciones, se requería contar con un mecanismo auxiliar que funcionara simultáneamente sobre ambos flujos, de tal manera que al racionalizar las importaciones también se promovieran las exportaciones.

Este fue el cometido del Intercambio Compensado y así operó desde su establecimiento hace 4 décadas.

Este mecanismo de política comercial permitió actuar en ambos flujos de mercancías en virtud de su estructura diferente con la cualidad de ser diferente a los otros instrumentos, mientras que los aranceles y los permisos son medidas o gravámenes reales y objetivos, el Intercambio Compensado es una obligación subjetiva.

PUESTA EN PRACTICA.- Para la operación de Intercambio Compensado se consideró sujetar al régimen sólo a los importadores de productos superfluos o no necesarios, o bien, tener en cuenta otros objetivos de política comercial, sujetando programadamente a los importadores de dichos bienes de acuerdo con compromisos de integración nacional.

CARACTERISTICAS.-

- 1.- La obligación consistió, original y primariamente, en contri
buir directa ó indirectamente a exportar.
- 2.- Dicha obligación la fijó dentro de las Leyes Comerciales el
Estado unilateralmente en ejercicio de su soberanía.
- 3.- Dicha obligación se satisfacía exportando ó en su defecto, el
Estado a través de un Organismo Público (primero el Banco -
Nacional de Comercio Exterior, después el IMCE), llevaron a
cabo tareas que incrementaron las exportaciones nacionales.
- 4.- Por dichas labores de promoción a la exportación el Organismo
Público percibía una cuota pagada por el importador.
- 5.- Los rendimientos de dicha cuota se destinaban a sufragar -
las labores de promoción a las exportaciones.
- 6.- Las cuotas del mecanismo se medían por el incremento de las
exportaciones y no por el monto de cuotas recaudadas.
- 7.- Por lo tanto, el Intercambio Compensado no fue naturalmente
una relación de acreedor-deudor, en donde el importador era
el deudor y el Estado el acreedor, ya que inicialmente, el
importador sólo estaba obligado a exportar.

Las operaciones de Intercambio Compensado aparecen en México en el año de 1948, como modalidad en nuestra política de comercio exterior, ante la falta de recursos financieros en diversos países suficientes para respaldar sus transacciones comerciales - por lo que se adoptó el sistema para la colocación de mercancías en el exterior a pesar de la escasez de medios de pago; en el año de 1948 se designó al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., como el encargado de incrementar e impulsar el comercio, - utilizando el Intercambio Compensado como uno de sus medios.

Se comenzaron a realizar operaciones de Intercambio Compensado, a fin de enfrentarse a algunos obstáculos derivados de problemas internacionales que impedían a México, al igual que a otros países realizar con fluidez las transacciones comerciales.

En un principio estas operaciones tuvieron un carácter temporal, pero se convirtieron en un instrumento permanente al persistir - las condiciones externas que les habían dado origen. Por ello - al Departamento de Promoción e Intercambio Compensado se le asignaron como funciones específicas la realización de estudios para determinar los productos que debían intercambiarse por presentar problemas de exportación y además la intervención directa en la celebración de los convenios correspondientes.

El sistema se basó en el principio de que se otorgarían permisos de importación a aquellas empresas que promovieran ventas mexicanas en el exterior por valor igual al de las adquisiciones.

Como no siempre los importadores estaban en posibilidad de vender en el exterior las mercancías mexicanas que se les obligaba a exportar, se permitió que fueran los importadores quienes cumplieran ese requisito. En la celebración del contrato correspondiente intervenía invariablemente la Institución. Por otra parte, la comisión que recibían los exportadores y que se impuso a los importadores se tradujo en cierta forma en un subsidio a las exporta-

ciones que en muchos casos las alentó y permitió efectuarlas.

Las importaciones de bienes suntuarios y de productos secundarios que realizaban los particulares se encontraban invariablemente - sujetas a Intercambio Compensado, mientras que en las compras del sector público todos los productos se hallaban sujetos a este requisito.

De este modo, el primer lugar en los artículos importados a base de compensación lo ocupaban los bienes de producción.

2.2.- CONVENIOS DE INTERCAMBIO COMPENSADO.

Aun cuando nuestro país realizó operaciones de Intercambio Compensado en 1939 con Italia y en 1947 con España, el Sistema como -- instrumento de la política de comercio exterior de México fue adoptado en forma continua como se señaló anteriormente a partir de - 1948. En esta época los países europeos que constituían un gran mercado para productos nacionales, encontraban dificultades para realizar compras en el exterior en vista de su penuria de divisas. México impulsado por las posibilidades mercantiles que ofrecía aquella región, se vió obligado a buscar un mecanismo comercial -- que facilitara la colocación de algunos de sus productos a pesar de la escasez de medios de pago de los países europeos.

Toda vez que la rápida recuperación de las economías de aquella - zona, permitía ofrecer a nuestro país mercancías necesarias para su desarrollo económico, el comercio de determinados artículos en tre México y varios países europeos se hizo factible merced a la aplicación del sistema de Intercambio Compensado.

Más tarde, las condiciones del mercado internacional fueron modifi- cándose progresivamente. Sobre la demanda mundial de materias

primas y alimentos, presionaron el aumento de la producción agropecuaria de los países industriales y los excedentes que algunos países volcaron sobre el mercado internacional, señalando una -- tendencia depresiva a los precios de los principales artículos -- con los que México concurría a ese mercado. Esta situación, hizo notable la debilidad comercial de nuestros exportadores y la imposibilidad de canalizar sus ventas al exterior a precios competitivos. En tales condiciones los objetivos del sistema fueron modificados.

Dicho sistema dentro de sus límites contribuyó a fomentar las -- ventas de productos nacionales en el mercado exterior, a diversificar las áreas de destino de nuestras exportaciones, la procedencia de las importaciones y a dar salida a los volúmenes de producción excedente permitiendo por otra parte una mejor administración de nuestra capacidad de pago mediante la cuidadosa selección de las importaciones.

En la medida en que se hicieron notables los beneficios que la aplicación del sistema reportó a la economía, las operaciones que nuestro país efectuó a través del mismo, tendieron a ser cada -- vez mayores. Esto determinó que la participación de las exportaciones compensatorias en el total de las exportaciones nacionales mostraran una tendencia ascendente.

Así, en la medida en que aumentó el volumen de las operaciones -- de importación sujetas al requisito de Intercambio Compensado, el beneficio se extendió a mayor número de exportadores. Fue en -- síntesis, un efectivo estímulo a la exportación de varios artículos manufacturados o materias primas.

En el sexenio 1953-1958 se pasó de 99 operaciones concertadas en el primer año a 1,288 en el último, lo que significó en el primer caso el 0.18% de las exportaciones totales del país y en el segundo el 16.63%.

Durante el sexenio 1959-1964, se concedió gran importancia a las operaciones de Intercambio Compensado como instrumento de la política comercial del país y como consecuencia, el monto de las operaciones celebradas entre el 1o. de enero de 1959 y el 31 de octubre de 1964, alcanzó un total de 52 millones de pesos. A partir del primer año en este período el sector público constituyó un elemento de consideración en el desarrollo de las operaciones de compensación y es importante señalar que el Gobierno Federal por este medio proporcionó un doble estímulo al crecimiento económico del país, ya que por una parte, realizó compras sustanciales de bienes de producción y por otra amplió los márgenes de operación del sistema, lo que benefició a un mayor número de exportadores.

La participación de las exportaciones por compensación en el grueso de las ventas nacionales al exterior, se incrementó considerablemente durante el lapso comprendido entre 1959-1964.

El sistema de Intercambio Compensado fue un estímulo para colocar en el mercado mundial el algodón mexicano que compitió con la fibra producida en otros países, cuyas ventas en ocasiones se realizarón en condiciones de dumping. Al mismo tiempo que se defendía la concurrencia de nuestro algodón a mercados extranjeros, la aplicación del subsidio que merced al sistema recibió el sector exportador, significó una ayuda directa a los productores, pues al facilitarse la venta de la fibra al exterior se aseguró una producción que benefició en general a la economía del país, dado que tales exportaciones constituyeron una de las principales fuentes de divisas. Vista la importancia de las ventas de algodón dentro de la balanza comercial de México, en las operaciones de Intercambio Compensado se dió lugar preferente a las exportaciones de esta fibra, correspondiéndole un 50% aproximadamente del total de los convenios celebrados a partir de 1956, año crítico en las operaciones internacionales de este producto.

Otro de los artículos nacionales que recibieron tratamiento preferencial dentro del sistema de Intercambio Compensado fue el café cuyos precios en el mercado internacional se estabilizaron en niveles bajos, haciendo necesaria la ayuda gubernamental para estimular las exportaciones.

La producción excedente de copra y la baja de su precio en el mercado nacional, constituyó un serio problema para nuestra economía en los años 1962-1964, que al fin quedó resuelto mediante la exportación de copra sujeta al sistema de Intercambio Compensado. La salida de los excedentes alivió la presión sobre la demanda interna y mejoró notablemente los precios durante 1964.

En general, mientras la selección de productos que se importaron bajo este sistema estuvo basada en el principio fundamental de la política comercial de nuestro país, o sea, que se trató de productos que no venían a competir con los de origen nacional y que su introducción ayudó al proceso de desarrollo, los de exportación se seleccionaron entre aquellos que se consideraron de difícil colocación en el exterior y que tuvieron excedentes después de cubrir el consumo nacional. Fue de hacerse notar que se prestó especial atención a productos que contaron con cierto grado de elaboración.

En conclusión, la finalidad del sistema de Intercambio Compensado fue fundamentalmente la de eliminar obstáculos y permitir que nuestras transacciones internacionales se desarrollaran dentro de un marco de mayor facilidad, lo cual se describe con más precisión en el siguiente punto.

2.3.- Operación y Comportamiento.

Las operaciones de comercio exterior efectuadas a través del sistema de intercambio compensado, demostraron desde su inicio, cambios muy significativos, tanto en su monto como en su estructura.

Las operaciones por intercambio compensado se realizaron mediante la utilización de cartas de crédito cruzadas, o bien, si las mercancías que adquiría nuestro país se enviaban al cobro, su importe se recibía por conducto del Banco Nacional de Comercio Exterior, en su oportunidad se aplicaba a la adquisición de la mercancía mexicana que se exportaba en cambio; o bien, que una empresa exportadora mexicana se obligaba, por cuenta del importador mexicano y en virtud de una prima que éste pagaba a aquella, a exportar algún artículo previamente señalado, producido en México, a cualquier país comprador.

En todos los casos existía un convenio que firmaban el importador el exportador y el Banco Nacional de Comercio Exterior, en el cual se consignaba, para fines de control, que los respectivos documentos de embarque vinieran a la consignación de esa misma institución de crédito.

Para 1948 aparecen las operaciones de intercambio compensado como una nueva modalidad en la política de comercio exterior, debido en parte a que los países europeos que constituyen un gran mercado, se encontraban carentes de recursos financieros suficientes para respaldar sus transacciones comerciales.

En este año de 1948, cuando el Gobierno Federal designa al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., como el encargado de incrementar e impulsar el comercio exterior, con el intercambio compensado como uno de los principales medios.

En vista de la importancia que empiezan a adquirir las operaciones de intercambio compensado, el Consejo de Administración del Banco Nacional de Comercio Exterior, decide el 10. de julio de 1949 reorganizar el Depto. de Estudios Económicos y como consecuencia crear el Departamento de Promoción e Intercambio Compensado, siendo sus funciones las siguientes;

- 1.- Posibilidad de llevar a cabo los proyectos de Intercambio - Compensado que le presentaran los particulares, las dependencias del Gobierno u otras instituciones.
- 2.- Proyectar y promover operaciones de intercambio compensado que se estimaran ventajosas, a fin de colocar en los mercados exteriores los excedentes exportables mexicanos, que por condiciones prevalectes en el exterior, no fuera posible venderlos a base de dólares.
- 3.- Procurar la importación de materias primas o artículos que requirieran las necesidades nacionales.
- 4.- Desempeñar las funciones de vigilancia, distribución y otras, derivadas de la ingerencia que el Banco tuviera en cada operación.

Posteriormente, las funciones del Departamento se ampliaron en la siguiente forma:

- 1.- Suministrando información comercial tanto en el interior como en el exterior del país, respecto a los productos exportables así como para los de importación.
- 2.- Promoviendo la venta en los mercados del exterior de varios artículos excedentes mexicanos.
- 3.- Promoviendo la importación de artículos indispensables al país teniendo como mira fundamental la regulación del mercado.

Durante el año de 1950, de acuerdo con datos del Banco Nacional de Comercio Exterior, nuestra producción agrícola se había incrementado un 6% y la industrial 8.5% con respecto al año anterior, y en vista de que se había sufrido una devaluación poco antes, nuestra posición competitiva en el comercio mundial se había mejorado relativamente. Pero este efecto se vio disminuido por el movimiento análogo realizado en septiembre del mismo año por la Gran Bretaña, la Comunidad de Naciones Británicas y los numerosos países unidos a la libra esterlina, y llega a reflejarse todo esto en una disminución de nuestras exportaciones a Europa y en un aumento de importaciones de ella, ya que resultaba

indispensable mantener el ritmo de desarrollo económico nacional.

De las operaciones de Intercambio Compensado efectuadas hasta 1950, a través del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., en la mayoría de los casos fueron de carácter bilateral, o sea que las mercancías que se exportaban en compensación tenían como destino aquel país del cual provenían las fibras artificiales importadas y llega a orillar al Ejecutivo Federal a la decisión de que las operaciones por Intercambio Compensado se pagaran en divisas.

Las operaciones de Intercambio Compensado siguieron perdiendo importancia para 1951, en vista de que el programa de rearme de los Estados Unidos de Norteamérica, así como los programas de los países de Europa Occidental, financiados principalmente por los E.U.N., significaron un fuerte estímulo para el comercio internacional, tanto en la importación de materias primas de los países latinoamericanos, como en la exportación de bienes de capital y materias primas industriales a estos últimos, sin tener por lo tanto que recurrir a las mencionadas operaciones de Intercambio Compensado con la frecuencia como del año anterior. A pesar de ello, en México, por indicación del Gobierno Federal, los permisos que debiera conceder la Secretaría de Economía para la importación de las fibras de artísela y fiocco, se condicionaban a que se llevaran a cabo dentro de las operaciones de Intercambio Compensado y por conducto del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., con el fin de exportar algunos productos mexicanos que en ciertos momentos y por diversas circunstancias, no pudieron venderse fácilmente en el exterior.

En 1952, a pesar de no haber terminado la guerra de Corea y de que las tensiones políticas no cedían, se intensifica la mala distribución de reservas internacionales de oro y divisas en las distintas áreas. Esta situación se acentúa aún más, ya que se detiene el ascenso de precios de las materias primas exportables de los países menos desarrollados, frente a un ligero incremento en los precios de los artículos terminados y exportados por países en una etapa de desarrollo superior; debe mencionarse, que algunos precios de materias primas descendieron aún a niveles

más bajos que los del año de 1950; y si se dice que los precios, aún en 1951, fueron insuficientes en el caso de muchos países exportadores de materias primas para equilibrar sus balanzas comerciales con las naciones industrializadas, es lógico que durante el año de 1952 se haya agudizado el desequilibrio en la posición internacional de algunos países.

Al comparar el comercio mundial de 1952 con el de 1953, vemos que éste se incrementó, aunque sin mantener el ritmo de crecimiento de 1945 a 1951, a pesar de alcanzar niveles máximos la producción agrícola e industrial, en buena parte del mundo.

El deterioro en la relación de intercambio de la mayoría de los países latinoamericanos, se acentuó todavía más por la recesión que sufrieron los E.U.N., a mediados de este año de 1953, determinando que varios países latinoamericanos establecieran restricciones comerciales discriminatorias, para detener la disminución de sus cuentas en dólares.

Dentro de estas restricciones comerciales discriminatorias, se encuentran las operaciones de intercambio compensado, las cuales en vez de haber sido incrementadas en México, llegaron a disminuir en valor con respecto al año anterior.

La tendencia del comercio internacional para el año de 1954 se determinó por la recesión económica de los E.U.N., y la continuación de la expansión económica de Europa Occidental; pero el comercio latinoamericano siguió sin mejora alguna, ya que a pesar de registrarse un saldo favorable en las exportaciones, las reservas de los Gobiernos y de los bancos centrales, disminuyeron en alrededor de 150 millones de dólares, a diferencia del año de 1954 en que aumentaron en 400 millones de dólares.

Esta desesperante situación llegó a orillar a México a la devaluación de su moneda, pensando que así mejoraría su posición de mercado, en el incremento de nuestras exportaciones, fenómeno que no sucedió, como se comprobó años después.

En este año las operaciones de intercambio compensado no incrementaron su monto, permaneciendo a un nivel más bajo que en el año de 1952.

El comercio mundial experimentó un marcado aumento durante el año de 1955. El valor de las exportaciones del mundo fue superior en 5% a las de 1954; el incremento primordial fue contribución de Europa Occidental. En contraste, declinaron las operaciones de América Latina en un 8%, a causa de la disminución de los precios de algunos de los principales artículos de exportación de esta área, como el café y el cacao.

Desde este año, las operaciones de intercambio compensado recibieron gran impulso, en virtud de la difícil situación que se presentaba, acentuada aún más por amenazas del mercado mundial del algodón, renglón de vital importancia como recaudador de divisas extranjeras.

Sobre la relación de intercambio para el año de 1956, podemos decir que se deterioró para los países productores de artículos agrícolas y de materias primas en comparación con el año anterior, puesto que los precios de los productos manufacturados se incrementaron considerablemente reflejando presiones inflacionarias en E.U.N., y en Europa Occidental, a causa de la legislación social y del trabajo de estos países, donde se buscó hacer una mejor distribución del ingreso entre sus habitantes, mediante la fijación de niveles adecuados de salarios aún en los períodos de descenso del ciclo económico. En el caso de Latinoamérica, el deterioro tuvo un monto de 5% entre mediados de 1955 y mediados de 1956. Es importante hacer notar que el valor que alcanzaron los convenios de intercambio compensado durante el año de 1956, representó aproximadamente el 5% del valor total de las importaciones mexicanas durante el mismo año.

Según estadísticas del Banco de México, nuestro país siguió en 1957 con una concentración en sus operaciones internacionales con los E.U.N., ya que el total de exportaciones que se enviaron a este país pasaron de 1956 a 1957, de 49.6% a 50.7%, respectivamente, bajando las importaciones de 78% a 77% en los mismos años. Debe hacerse notar que las exportaciones de E.U.N., a México, sólo variaron del 4.38% de su total de 1956, a 4.43% en 1957 y nada más compró a México 2.91% del total de

sus importaciones en 1956 y 2.90% en 1957.

Ante esta inequitativa proporción, acentuada aún más por el descenso de los precios de nuestros principales productos de exportación, durante este año de 1957 las operaciones de intercambio compensado se incrementaron como una medida de emergencia.

Este tipo de operaciones se apoyó en los permisos otorgados por la Secretaría de Economía y en algunos subsidios y exenciones de impuestos, que para la importación de cartuchos, joyas y piedras preciosas, lámina de acero y hojalata, concedió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los que se especificaba, además - que las importaciones de material y partes para la fabricación - de aparatos de radio, fonográficos y de televisión, estarían sujetos a permisos de entrada al país, autorizándose sólo a condición de que su valor se pagase en algodón u otros productos mexi canos de exportación, en el uso indiscutible del sistema de in -tercambio compensado.

En el año de 1959, llegaron a incorporarse a las operaciones de intercambio compensado, las autorizadas al Sector Público a través del Comité de Importaciones del Sector Público ya que este último resolvió sujetar a intercambio compensado, algunas importaciones, cooperando así en la reducción del déficit de la balan za comercial.

En el ejercicio de 1959, se firmaron 8,113 convenios de intercam bio compensado, por un valor de 3,622 millones de pesos. De este total, 3,524 millones correspondieron a algodón y el resto, a otros productos, como: piña enlatada, raíz de zacatón, brea, espatofluor, azufre, miel de abeja, azúcar, artículos de arte popu lar y otros.

Entre las operaciones de intercambio compensado, conviene hacer resaltar algunas, por la importancia que revelan en la diversificación de nuestros mercados. Por ejemplo se adquirieron --- 5,000 toneladas métricas de papel para periódico, de origen chileno, por valor de 9,437,500.00 pesos, que se pagaron con 8,630 toneladas de azúcar, con valor de más de 7 millones de pesos y algodón en rama, por 2.4 millones de pesos.

Se importaron partes de máquinas de coser de Italia, a cambio de artículos de arte popular mexicano, por valor de 1,250,000 pesos.

Con Francia, se celebró un convenio de intercambio compensado por 11 millones de pesos por diversos artículos mexicanos, entre los que figuraba la raíz de zacatón, la piña enlatada, ixtle de lechuguilla y miel de abeja.

Con Cuba se firmó un convenio, en virtud del cual México se comprometió a adquirir 20 mil toneladas de nitrato de amonio, por un valor aproximado de 2.5 millones de dólares a cambio de 10 mil toneladas de garbanzo.

En este año el Banco de México, afirmó que las operaciones de intercambio compensado contribuyeron enormemente, junto con otras medidas adoptadas por el Gobierno Federal, a que México lograra su estabilidad monetaria.

Las operaciones de intercambio compensado tuvieron mayor importancia durante el año de 1960, como consecuencia de una aplicación más extensa por parte de las disposiciones que sujetan la importación al requisito de que su valor se compense con exportaciones de productos mexicanos equivalentes.

El número total de convenios celebrados por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., durante el ejercicio de 1960 fue de 10,914, cuyo valor total ascendió a 4,862.1 millones de pesos, de los cuales correspondieron a las operaciones efectuadas a base de algodón, 3,041 millones de pesos, que cubrió alrededor del 62.5% del valor total de los convenios celebrados. El resto correspondió a diversos productos, tales como café, azúcar, miel de abeja, piña enlatada, raíz de zacatón, ixtle de lechuguilla, espatofluor, brea, etc.

El sector privado celebró convenios de intercambio compensado - por valor de 2,528 millones de pesos, o sea el 52% del total, y el 48% restante correspondió al sector público, con un monto de 2,334 millones.

Por lo que respecta al sector privado, la mayor parte de sus importaciones fueron vehículos y material de ensamble, equipo industrial, refacciones y productos químicos diversos.

El sector público, por su parte, importó el 95% en bienes de producción y el 5% restante, en bienes de consumo; y fueron los principales importadores: Ferrocarriles Nacionales de México, (25%); la Comisión Federal de Electricidad, (9%); la PIPSA, (7%); Secretaría de Obras Públicas, (6%) y Petróleos Mexicanos, (4%).

Las exportaciones celebradas por intercambio compensado, del 1.º de enero al 14 de noviembre de 1961, tuvieron un monto de ----- 3,897.2 millones de pesos: en cambio, durante el mismo período en 1960, sólo ascendieron a 3,729.1 millones de pesos, y resultó, por lo tanto, un incremento de 168.1 millones de pesos.

Destacan dentro de los bienes exportados durante el período mencionado nuevamente el algodón (2,216.1 millones de pesos) y el café (811.7 millones de pesos); se llegan a incluir nuevos productos, como carne de res deshuesada, mercurio, algunos metales, telas y fertilizantes.

Sobre las importaciones hechas al amparo de los convenios de intercambio compensado, ocupan el primer lugar, vehículos y materiales en general, para los Ferrocarriles Nacionales; maquinaria y equipos diversos, productos químicos, etcétera.

Las importaciones y compras autorizadas a las dependencias oficiales y organismos descentralizados, de enero a octubre de 1961, ascendieron en un 30.30%, al pasar de 3,196.3 millones de pesos en 1960, a 4,165 millones, y cubre los bienes de producción el 96.62% porcentaje superior al del año anterior, lo que demuestra la gran preocupación del Gobierno Federal por acelerar la industrialización del país.

En resumen las operaciones por intercambio compensado aparecieron de manera organizada, hasta el año de 1948; para mantener una cantidad relativamente pequeña con respecto al total de las operaciones del comercio exterior mexicano hasta el año de 1955, en que empiezan a crecer aceleradamente.

La tendencia al alza que revelaron las operaciones por intercambio compensado manifestó una relación muy estrecha con las declinaciones que registraron las mercancías nacionales exportadas, sobre todo por lo que a valor se refiere. Así, se concluye que este sistema de intercambio comercial actuó como medida de emergencia contribuyendo a mantener el desarrollo de nuestro comercio.

OPERACIONES DE INTERCAMBIO COMPENSADO EN MEXICO

1948 - 1970

(MILES DE PESOS)

ANO	No. DE CONVENIOS	VALOR
1948	10	11,230
1949	14	13,667
1950	20	17,130
1951	25	19,094
1952	40	47,430
1953	99	66,002
1954	78	41,066
1955	356	176,630
1956	700	893,384
1957	1,181	1'531,276
1958	1,288	1'288,410
1959	8,113	3'621,989
1960	10,914	4'862,123
1961	6,600	4'961,979
1962	7,155	5'261,358
1963	9,132	5'843,622
1964	10,196	6'275,450
1965	19,310	18'000,000
1966	34,200	37'000,000
1967	47,620	42'000,000
1968	50,000	54'000,000
1969	53,000	62'000,000
1970	61,000	70'000,000
TOTAL	321,051	3317'931,840

FUENTE: BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR

A partir de 1948 se recaudaron los ingresos de intercambio compensado con el objeto de promover la exportación de mercancías nacionales y en su caso, de buscar el intercambio de mercancías en países que no estuvieran en posibilidades de comprar productos mexicanos pagaderos en divisas.

En mayo de 1966 se cambio la forma de apoyo que el Banco daba al exportador, quien hasta ese momento recibía en efectivo la aportación o comisión que el importador pagaba destinando esos recursos para el fomento general de las exportaciones.

Se dieron a conocer las nuevas bases aprobadas por el Consejo del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., para el sistema de intercambio compensado que perseguía como:

OBJETIVOS:

- A.- Promoción y diversificación del Comercio Exterior.
- B.- Ayudar a vender excedentes que, por alguna circunstancia se dificulte su colocación en el exterior.

Para cumplir con estos objetivos se señaló el establecimiento del fondo para la promoción de las exportaciones mexicanas, en esa Institución, hecho con las aportaciones del 1 por ciento mínimo que generalmente se hacían por las importaciones sujetas a este régimen.

Al 31 de diciembre de 1965 se contaba con \$18,000.000.00 a disposición del fondo, y en el curso de 1966, las aportaciones alcanzaron la cifra de \$37,000.000.00 para que en su primer ejercicio, dicho fondo tuviera un monto total de \$55,000.000.00

DESTINO DEL FONDO.

El fondo de referencia de destinó para promover y diversificar las exportaciones mexicanas, principalmente de manufacturas, así como la de aquellos productos primarios que contaran con mercados en el exterior y cuya capacidad de producción permitía un incremento neto de sus ventas.

Las erogaciones con cargo al fondo destinado a promover la venta

de productos tradicionales se harían siempre y cuando se atendiera a la apertura de un nuevo mercado y se incrementarían en forma absoluta las ventas en mercados tradicionales.

Los productos cuyas ventas estaban limitadas por cuotas establecidas en convenios internacionales no serían motivo de consideración en la aplicación de los beneficios del fondo.

El destino del fondo de acuerdo con los objetivos antes señalados se orientó:

A.- Para actividades promocionales.

- 1.- Financiar la participación de productos en Ferias y Exposiciones Internacionales. Para ello se seleccionarán los productos y los eventos conjuntamente por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., y la Secretaría de Industria y Comercio.
- 2.- Patrocinar Misiones Comerciales para promover operaciones concretas sobre productos específicos. Estas Misiones tuvieron como objetivos fundamentales, explorar mercados, concertar ventas y establecer contactos, y a fin de que las mismas resultaran de la mayor eficacia posible, se integrarían con un número reducido de miembros.
- 3.- Promover la venta de productos tradicionales a nuevos mercados, o de artículos que por primera ocasión se exportaran.
- 4.- Sufragar los gastos para realizar estudios especiales - que por su naturaleza fuera necesario encomendar a instituciones o personas ajenas al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.
- 5.- Efectuar erogaciones con fines de propaganda de artículos seleccionados a países previamente determinados con el objetivo primordial de dar a conocer dichos artículos en mercados potenciales.
- 6.- Financiar total o parcialmente, agencias de exhibición - y/o ventas en el extranjero de los productos previamente

seleccionados, para facilitar la apertura de mercados o incrementar ventas.

B.- Canalizar, para efectos inmediatos, una parte del fondo para ayudar directamente a las exportaciones mexicanas que lo requirieran, en los términos del punto A inciso 3 de este capítulo, previo el estudio correspondiente.

C.- Auxiliar la exportación de productos excedentes de difícil colocación en el mercado internacional, previa selección de los mismos con base en los estudios que al respecto fueran elaborados.

D.- Apoyar la exportación de artesanías mexicanas.

FORMA DE APLICACION DEL FONDO.

El fondo se destinó fundamentalmente a la promoción de productos manufacturados y semimanufacturados así como a aquellos productos agrícolas para los que había excedentes de exportación, se hubieran exportado tradicionalmente o con mercado exterior siempre que se ajustaran a los requerimientos señalados. Los recursos del fondo se podrían canalizar en la siguiente forma en una primera etapa, después de la cual se harían los ajustes necesarios para permitir que las actividades promocionales ocuparan un porcentaje mayor:

55% para actividades promocionales.

- a) Ferias y exposiciones 15%
- b) Misiones Comerciales 10%
- c) Estudios especiales de mercados y productos 2.5%
- d) Propaganda 2.5%
- e) Agencias de ventas 5%
- f) Otras actividades promocionales.

45% para ayuda directa:

- a) Auxiliar a diferentes productos manufacturados para fomentar su exportación 30%
- b) Auxilio a productos de difícil colocación 10%
- c) Artesanías mexicanas 5%

Debe aclararse que de ninguna manera los porcentajes aludidos - se aplicarían en una forma rígida y éstos podrían cambiarse con base en estudios específicos que se realizaran, así como por la magnitud del fondo.

Para evaluar los resultados obtenidos al aplicarse recursos del Fondo en apoyo de las exportaciones, se efectuaba un balance - anual de las operaciones de intercambio compensado.

A.- Actividades promocionales.

- 1.- Para financiar total o parcialmente la participación de productos en ferias y exposiciones internacionales, se elaboraría calendario anual de todas aquellas ferias y exposiciones que se celebraran en el mundo, a fin de seleccionar conjuntamente entre la Secretaría de Industria y Comercio y el Banco las que se juzgarán convenientes - para que participaran los industriales mexicanos.

El Banco podría financiar los gastos de los exportadores hasta a un año de plazo con intereses adecuados.

- 2.- El patrocinio de las misiones comerciales que se seleccionaran recibirán ayuda financiera para los gastos que implicara la misión.
- 3.- Para la apertura de agencias de exhibición y/o ventas en el extranjero, que podrían denominarse "Centros Comerciales" (Trade Centers) para productos seleccionados el Fondo podría tomar a su cargo los gastos iniciales de apertura de tales centros y continuaría financiando los gastos que implicara su operación, es decir, renta y sueldos de personal del Centro, hasta por uno o dos años, cuando se entregarían a la iniciativa privada quien los financiaría institucionalmente, o con cargo a los expositores o vendedores pero bajo la vigilancia del Consejero Comercial o del Banco.
- 4.- En cuanto a los productos a los que se les otorgará ayuda directa, éstos serían determinados previo estudio elaborado conjuntamente por la Secretaría de Industria y Comercio y el Banco. El monto de la ayuda se determinaría con base

en las conclusiones de los estudios y sería condicionada a que los exportadores la destinaran estrictamente a la promoción de sus ventas en el exterior.

Esta ayuda NO se otorgaría para subsidiar diferencias de precios aranceles de exportación o de importación, si eran mercados preferenciales (arreglos comerciales multilaterales o bilaterales) y fletes, sino que se haría en función de la situación del producto en el mercado internacional, los problemas específicos a que se enfrentarían los productos al ser exportados y la conveniencia de exportar en un momento determinado.

COMISION DE INTERCAMBIO COMPENSADO.

Como órgano de consulta, para atender los problemas que se presentaran en el ejercicio del sistema, se integró una comisión con representantes de la Secretaría de Industria y Comercio y del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., la cual se reunía periódicamente en la medida de las necesidades.

Esta Comisión igualmente analizaría los problemas respecto a las ferias y exposiciones a los que debía asistir México.

El fondo para la promoción de las exportaciones mexicanas operó de esta manera hasta el 31 de diciembre de 1970 en que de acuerdo con lo señalado en el Artículo 4º de la Ley que crea al Instituto Mexicano de Comercio Exterior, su patrimonio se integraría entre otros recursos con los ingresos que integrarían el Fondo para la promoción de las exportaciones mexicanas.

Textualmente tal artículo señala lo siguiente:

Artículo 4º.- El patrimonio del Instituto Mexicano de Comercio Exterior se integrará con:

- I.- Los bienes que el Gobierno Federal le aporte.
- II.- Los bienes que adquiera por cualquier título.
- III.- Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione.
- IV.- Los ingresos que integren el fondo para la promoción de las exportaciones mexicanas.
- V.- Los subsidios que le otorgue la federación.
- VI.- Las asignaciones que le fije el Gobierno Federal.
- VII.- Las aportaciones voluntarias que reciba de las asociaciones de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores.

2.4. Importancia en la Economía Nacional.

Se puede afirmar que las operaciones de Intercambio Compensado durante el período (1949-1970), contribuyeron, conjuntamente con otras medidas gubernamentales, a que México redujera sus obstáculos al Comercio Exterior contribuyendo a mejorar sus relaciones comerciales internacionales gradualmente, logrando cierta estabilidad monetaria y el nivelar en parte la balanza comercial.

Así mismo, la selección de productos importados bajo el sistema de Intercambio Compensado se basó en los principios de nuestra política comercial ya que se comerció con productos que no significaron competencia, con los nacionales contribuyendo su introducción al proceso de desarrollo ya que se procuró importar artículos indispensables al país, teniendo como mira fundamental la regulación del mercado, seleccionando para la exportación aquellos que se consideraron de difícil colocación en el exterior y que tuvieron excedentes después de cubrir el mercado nacional.

Se eliminaron obstáculos permitiendo que las transacciones internacionales se agilizaran.

Considerando que la influencia del comercio exterior en la economía de los países menos desarrollados es decisiva, México al enfrentarse a condiciones desfavorables de Intercambio, recurrió - al Intercambio Compensado como un mecanismo que le permitió importar bienes necesarios para su desarrollo económico disminuyendo con esto la salida de divisas.

El sistema también cooperó para la superación de las limitaciones de nuestro comercio exterior originadas por la centralización del comercio mexicano en un solo país, lo que origina el desequilibrio, en la balanza de pagos, especialmente en el renglón de balanza comercial, como consecuencia de la pérdida cada día - mayor de capacidad de compra, por los resultados desfavorables - en los términos de Intercambio que presentan las transacciones - internacionales con países con mayor grado de desarrollo.

El empleo del mecanismo de Intercambio Compensado resultó conveniente, dado que permitió la solución a problemas concretos que en determinadas épocas, no sólo amenazaron el desarrollo de nuestro comercio exterior, sino directamente a la economía mexicana.

IV.- El Sistema de Compensación 1971 - 1982

1.- El Instituto Mexicano de Comercio Exterior como Administrador y Canalizador del Sistema.

El Intercambio Compensado como se señaló en los capítulos anteriores técnicamente y de acuerdo con la mecánica tradicional consiste en ciertos procedimientos mediante los cuales dos o más países intercambian mercancías, utilizando el dinero únicamente como medida de valor de los artículos que intercambian, pero sin hacer efectivamente uso de él para el pago de los mismos, determinando para su aplicación el precio que rija en el mercado internacional, así como las condiciones de la demanda recíproca existente en cada uno de los países que intervienen en la operación. Sin embargo en la práctica oficial en nuestro país se transformó hasta convertirse casi en un gravámen mas a la importación pero no como importante fuente de recursos sino como valioso instrumento de política comercial.

Nuestro país vino utilizando el sistema desde hace varios años, con el propósito de facilitar la colocación de alguno de sus productos que por razones meramente coyunturales carecían en un momento dado, de medios de pago y de numerario.

En su principio y sin tomar en cuenta operaciones aisladas que tuvieran un efecto al inicio de la Segunda Guerra Mundial, se señaló como fecha de formalización del sistema al año de 1949 al crearse en el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., por acuerdo del 26 de julio, el Departamento de Promoción e Intercambio Compensado.

El sistema se modificó en varias ocasiones, siendo la más importante la del año de 1966 al establecerse un fondo que permitiese cumplir con los propósitos deseados que fueron la promoción y divulgación del comercio exterior y el apoyo

para la colocación existente de bienes de producción nacional - ante la presencia de dificultades para su venta.

A la creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior cuyo ordenamiento fué publicado en el Diario Oficial de la Federación del jueves 31 de diciembre de 1970, se determinó tal como lo señala expresamente el art. 4° fracc. IV de su Ley Constitutiva, - destinar los recursos del fondo de Intercambio Compensado que maneja el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., al sostenimiento del IMCE y se facultó al mismo para intervenir en la formación de las listas de los productos que lo originan, en la aprobación de las tarifas por el pago de los servicios y en todas las demás actividades relacionadas y vinculadas con el Intercambio Compensado.

El IMCE administró el sistema sujetando a los importadores a cubrir un porcentaje del valor de las importaciones considerando la fracción arancelaria de la Tarifa del Impuesto General de Importación bajo la que se clasifican las mercancías para su reconocimiento aduanero.

Esto quiere decir que bajo este sistema, los importadores de determinadas mercancías debían pagar un derecho o cuota cuyo producto se utilizaba para la promoción del comercio exterior por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Estas aportaciones consistieron en un pago indirecto de servicios prestados por el Instituto y se aplicaba a las importaciones que realizaba el sector privado de unos 750 productos de consumo no prioritario.

La lista de las mercancías sujetas al pago de este derecho se publicaban en el Diario Oficial de la Federación.

También debían cumplir con las cuotas de Intercambio Compensado todas las importaciones efectuadas por entidades de la Administración Pública Federal.

Por lo tanto las cuotas de intercambio compensado se originaban como una contraprestación de los servicios que proporcionaba el IMCE a los importadores, servicios que consistían fundamentalmente en el asesoramiento por parte del Instituto, en materia de importaciones y exportaciones, considerando que el intercambio compensado tiene como objetivo substancial el de lograr el equilibrio entre las importaciones y las exportaciones, siendo justamente la finalidad primordial del Instituto la de fomentar y el promover el comercio exterior en beneficio de la comunidad exportadora.

Al respecto la "Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior", señala específicamente en el capítulo I artículo 1º "Se crea un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará "Instituto Mexicano de Comercio Exterior" con el fin de promover el comercio exterior del país coordinar los esfuerzos tendientes a estimularlo y fungir como órgano asesor en esta materia".

Y en el artículo 2º se indican las atribuciones del IMCE.

- I.- Fomentar el comercio exterior del país, en todos sus aspectos;
- II.- Estudiar y proyectar políticas, planes y programas en materia de comercio exterior, y someterlos a la consideración del Presidente de la República, a través del Secretario de Industria Y Comercio.
- III.- Ser el instrumento de coordinación de las actividades de los sectores público y privado que participan en el comercio exterior. Para este efecto coordinara sus propias actividades con las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
- IV.- Fungir como órgano de consulta en materia de comercio exterior.

- V.- Estudiar los factores que incidan en el comercio exterior de la Nación;
- VI.- Promover la asociación de productores comerciantes, - distribuidores y exportadores, a fin de estimular y - promover el incremento del comercio exterior.
- VII.- Realizar investigaciones para identificar, cualificar y cuantificar los productos y servicios nacionales que puedan tener demanda en el exterior.
- VIII.- Sugerir el establecimiento de industrias y otras actividades que tengan como fin específico la producción - de artículos destinados a la exportación.
- IX.- Realizar una labor permanente de difusión en el mercado internacional de los productos nacionales para crear extender e intensificar su demanda en las mejores condiciones.
- X.- Colaborar con la Secretaría de Industria y Comercio - en la fijación de las normas de calidad de los productos destinados a la exportación, y en la vigilancia de su debido cumplimiento, de acuerdo con el reglamento - y disposiciones que se expidan al efecto.
- XI.- Informar a los productores, comerciantes, distribuidores y exportadores del país, de las posibilidades que ofrezca el mercado internacional y sobre licitaciones internacionales.
- XII.- Auxiliar a los productores, comerciantes, distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional.
- XIII.- Proporcionar a los exportadores la asesoría técnica que requieran, incluyendo orientaciones en materia de diseño industrial, empaque y embalaje, así como en el registro de patentes y marcas internacionales, etc.
- XIV.- Emitir las opiniones que le soliciten las diversas dependencias del Ejecutivo Federal sobre las siguientes materias:

- a) Aranceles
- b) Controles de exportación e importación
- c) Estímulos fiscales
- d) Crédito al comercio exterior y
- e) En general sobre todas aquellas cuestiones relacionadas con el comercio exterior.

XV.- Orientar y ayudar a los interesados cuando éstos lo soliciten, en los trámites relacionados con el comercio exterior, ante las Secretarías de Estado, organismos descentralizados, y empresas de participación estatal.

XVI.- Informar a las dependencias o entidades correspondientes respecto de la existencia de excedentes en el mercado interno y sus posibilidades de colocación en el mercado exterior.

XVII.- Promover la exportación de artículos artesanales.

XVIII.- Impulsar la exportación de productos semimanufacturados y manufacturados.

XIX.- Organizar la participación del país en ferias y exposiciones comerciales que se realicen en otras naciones.

XX.- Organizar y dirigir en el exterior, temporal o permanentemente, ferias y exposiciones comerciales de productos nacionales, así como establecer o autorizar centros de exhibición de artículos exportables.

XXI.- Organizar y participar en misiones comerciales ante otros países.

XXII.- Promover la visita de misiones comerciales extranjeras, auxiliares en la programación de sus actividades y atenderlas durante su estancia en el país.

XXIII.- Establecer representaciones en el exterior, en los casos en que esta medida se justifique.

XXIV.- Coordinarse con las representaciones de Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, en otros países, respecto de asuntos relacionados con el comercio exterior.

- XXV.- Solicitar la colaboración de las Secretarías o Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que tengan representaciones en otros países, cuando el Instituto Mexicano de Comercio Exterior no tenga delegaciones en ---ellos.
- XXVI.-Tener representantes cuando ésto sea posible y conveniente, en organismos internacionales de comercio exterior, los que deberán sér debidamente acreditados - por la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- XXVII.-Opinar, a solicitud que le formule la Secretaría de Relaciones Exteriores, sobre tratados que el país - proyecte celebrar con otras naciones, en materia de comercio exterior.
- XXVIII.-Proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de tratados comerciales con otros países.
- XXIX.-Examinar las políticas adoptadas por otras naciones que afecten el comercio exterior de México y proponer a las Secretarías y Departamentos de Estado correspondientes las soluciones que se consideren pertinentes.
- XXX.-Mantener un servicio de difusión relacionado con el - comercio exterior.
- XXXI.-Propiciar el establecimiento de centros de capacita-ción en materia de comercio exterior.
- XXXII.-Organizar seminarios, simposios y conferencias relacionadas con el comercio exterior.
- XXXIII.-Promover ante las autoridades competentes la formulación de iniciativas de leyes, y la expedición de reglamentos o bien la reforma de ellos, cuando sea conveniente para el comercio exterior.
- XXXIV.-Sugerir a las autoridades competentes la inclusión o exclusión de los productos que deban quedar sujetos al cobro de tasas por concepto de intercambio compensado, o para modificar estos en los casos proceden-tes.

- XXXV.- Cuidar el prestigio del comercio exterior del país, coordinándose para este efecto con las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
- XXXVI.- Estudiar y resolver las solicitudes de importación o compra en el país de productos de procedencia extranjera que formulen las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- XXXVII.- Cuando se le solicite actuar como conciliador y árbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana.
- XXXVIII.- Mantenerse informado de la política que observen otros países en materia de transporte de mercancías.
- XXXIX.- Llevar un registro de los fletes marítimos, nacionales y extranjeros; de los volúmenes de mercancías transportadas al exterior; y proponer una política de coordinación en esta materia a efecto de coadyuvar al desarrollo de la marina mercante del país.
- XL.- Formular y mantener actualizado el Registro Nacional de Importadores y Exportadores.
- XLI.- Expedir su Reglamento Interior.
- XLII.- Las demás que le confieran esta ley, otras y sus reglamentos respectivos.

Para lograr sus objetivos, el IMCE desarrollo entre otras funciones, un sistema de captación, selección y difusión de información, apoyando al exportador en la promoción de los artículos de exportación, desde la penetración hasta el sostenimiento en los mercados internacionales; apoyando en la agilización de los trámites relacionados con la actividad, formando a la vez a profesiones en comercio exterior.

Por lo que las cuotas de intercambio compensado durante el período comprendido del 31 de diciembre de 1970 al 31 de diciembre de 1982, en que fueron administradas por el IMCE, se enfocaron a apoyar el Comercio Internacional proporcionando no sólo en sus Oficinas Centrales sino en el interior de la República, a través de sus Oficinas Regionales, así como en diversos países por medio de las Consejerías Comerciales los siguientes servicios:

Asuntos jurídicos:

La complejidad del comercio internacional no solo implica un amplio conocimiento de la legislación en la materia sino también plantea problemas de carácter legal. Por tal motivo estructuró el IMCE un Área Jurídica enfocada a la asesoría a través de la cual:

- Se proporcionó asistencia y apoyo jurídico ante la amenaza o aplicación de impuestos compensatorios y restricciones no arancelarias que imponían autoridades extranjeras.
- Se dió asistencia y apoyo jurídico al exportador en la solución de conflictos derivados de incumplimientos contractuales, mediante conciliación o en su caso arbitraje comercial internacional.
- Se asesoró sobre la legislación y el tratamiento que se da en otros países a los contratos de representación comercial.

Bodegas de almacenamiento:

- Se dió información y asesoría acerca de las bodegas más usadas al mercado y producto a exportar, sus ventajas y

mecanismos de contratación.

Capacitación en comercio exterior:

Capacitar profesionalmente a los técnicos y ejecutivos en comercio exterior fué una función que el IMCE desarrolló a través del Centro de Estudios en Comercio Internacional -- (CECI).

- Se organizaron cursos, seminarios y conferencias de carácter informativo y formativo, dirigidos fundamentalmente a personal de empresas públicas y privadas vinculadas con operaciones de comercio exterior, en los que participaron especialistas tanto nacionales como extranjeros.

Coexportaciones o exportaciones indirectas:

Es un mecanismo que consiste en vincular los intereses de las empresas productoras de insumos con los de fabricantes de productos con mayor grado de elaboración.

Contratos comerciales:

- Con apoyo de las Consejerías Comerciales y de la Dirección de Asesoría Jurídica fué posible obtener orientación sobre los términos de celebración de contratos comúnmente utilizados en el país de interés, así como sobre las modalidades de negociación y otros elementos que pudieran ayudar en la realización de las operaciones.

Cotizaciones para exportaciones:

- Se brindó asesoría e información sobre los diferentes términos de intercambio comercial internacional, denominados "INCOTERMS".

Directorio de exportadores de México:

Se dió a conocer a los emportadores potenciales de productos mexicanos de otros países los datos de las empresas - exportadoras nacionales.

Diseño de productos de exportación.

- Se prestó asesoría en lo relacionado con las características del diseño del producto de acuerdo a los mercados de destino.

Empresas de comercio exterior.

Debido a la importancia que tienen las empresas de comercio exterior, que comprenden a los consorcios de exportación y a las empresas de servicio o comercializadoras, el IMCE implementó una unidad específica para asesorar en la formación, organización y operación de este tipo de empresas.

Envase y embalaje para exportación.

- Se proporcionó asesoría e información sobre diseño de envase y embalaje para productos de exportación.

Estadísticas del comercio exterior en México.

- Se ofreció información detallada sobre las operaciones de exportación e importación.

Ferias y exposiciones.

- Se organizó la participación de exportadores mexicanos en ferias y exposiciones comprendidas en los programas anuales de participación en eventos comerciales internacionales del IMCE, que incluye los siguientes tipos de evento:

a) Ferias internacionales, b) Muestras al exterior, c) muestras de productos mexicanos a la frontera, y d) semanas mexicanas.

Se brindó asesoría, información y apoyo al respecto.

Financiamiento para exportación.

- Se brindó información y asesoría sobre los diversos esquemas de financiamiento y trámites de los diferentes organismos existentes.

Fletes Marítimos.

Se brindó asistencia y apoyo jurídico representando a los usuarios del transporte marítimo ante empresas navieras y conferencias marítimas para la defensa de sus intereses en la negociación de las tarifas así como ante las autoridades competentes.

Importación temporal para exportación.

- Se dió información y asesoría y se otorgó apoyo para la realización de los trámites relacionados con las operaciones de importación temporal de insumos para ser incorporados a los productos de exportación.

Información especializada.

- El IMCE proporcionó un acervo de aproximadamente 17 000 documentos especializados en comercio exterior.

Legislación sobre comercio exterior.

- Se informó y asesoró sobre legislación nacional y extranjera de carácter mercantil y en particular la relativa al marco jurídico del comercio internacional.

Licitaciones internacionales.

- El Instituto captó y difundió las convocatorias para con cursos internacionales para la exportación de bienes, servicios y tecnología.

Material promocional y de publicidad.

- Los exportadores que requerían hacer publicidad de sus productos en el extranjero fueron asesorados sobre los medios publicitarios más adecuados para la promoción de sus productos en otros mercados.

Maquila.

- Se brindó información general y específica sobre la industria maquiladora.

Medios de pago.

Se brindó orientación sobre la forma o medios de pago convenientes a estipularse en un contrato de compra-venta.

Mercados de exportación.

- El IMCE realizó, difundió y apoyó la elaboración de estudios de mercado tanto por producto como por país.

Misiones comerciales y viajes de promoción.

- El IMCE realizó misiones comerciales a los principales mercados del exterior y apoyó a las empresas que desearon participar en ellas.

Muestras para exportación.

- Se brindó asesoría para el envío de muestras al extranjero.

Normas y calidad.

- Se proporcionó asesoría e información a los importadores sobre: normas y control de calidad que exigían los países.

Precios Internacionales de Mercancías.

- Se proporcionó información actualizada de precios con base en publicaciones internacionales y nacionales.

Publicaciones.

- El IMCE desarrolló un amplio programa de publicaciones de diversos tipos:
Promocionales, de orientación, de información, técnicas, didácticas, etcétera.

Régimen aduanero de México.

- Se brindó asesoría e información sobre la aplicación de la Ley Aduanera y su Reglamento en las operaciones de comercio exterior.

Régimen comercial de México.

- Se brindó asesoría e información sobre el régimen arancelario y no arancelario de exportación de México.

Régimen comercial de países de destino.

- Se dio asesoría e información sobre el régimen arancelario y no arancelario para las importaciones de los países de destino.

Seguro de crédito a la exportación.

- Se brindó información y asesoría sobre el funcionamiento - en cada uno de los países que lo ofrecen.

Tecnología para la industria de exportación.

- Se brindó orientación y asesoría a las empresas en aspectos de innovación y adecuación tecnológica.

Trámites de exportación e importación.

- Se recibieron solicitudes y se brindó información y asesoría en trámites.

APLICACION DE LAS CUOTAS DE INTERCAMBIO COMPENSADO APOYANDO
EL COMERCIO EXTERIOR, DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 31
DE DICIEMBRE DE 1970 AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.

Acuerdos de cooperación celebrados con organismos del exterior.	96
Transmisión de ofertas de productos mexicanos en el extranjero.	35 000
Captación de demandas de productos mexicanos en el extranjero.	20 075
Estudios de Mercado	12 000
Ferias Internacionales.	400
Misiones Comerciales al exterior	190
Ferias Nacionales.	122
Misiones Comerciales del exterior	83
Formación de Comisiones Estatales y Regionales para el Fomento del Comercio Exterior.	135
Formación de Asociaciones de Produc- tores para la Exportación.	29 220

Iniciativas de proyectos de sustitución de importaciones.	921
Sistema de bodegas en el exterior ubicadas en puntos estratégicos del mercado consumidor.	125
Licitaciones Internacionales	9 500
Conflictos resueltos por la Comisión para la Protección del Comercio Exterior en México.	4 896
Promoción del Diseño a través del Centro de Diseño con cursos, seminarios y mesas redondas.	4 900
Capacitación por medio de cursos impartidos por el Centro de Estudios en Comercio Internacional.	1 800
Número de personas capacitadas en Comercio Exterior.	49 190
Usuarios atendidos en el Centro de Documentación.	450 000
Títulos disponibles en el Centro de Documentación.	14 000
Documentos Especializados	17 000
Artículos Seleccionados	24 000

Asesorías prestadas en la Ventanilla Única de 1983 a 1985.	144 000
Empresas beneficiadas por estímulos promocionales.	9 000
Informes de Mercado	7 500
Programas de Exportación	10 945
Asesorías Jurídicas	8 500
Asesorías en Servicios	22 500
Publicaciones Editadas	253

En resumen el INCE aplicó las cuotas de Intercambio Compensado a la tarea de detectar, cuantificar y cualificar la oferta exportable; promover la concurrencia de productores a ferias y exposiciones, así como su participación en brigadas y misiones comerciales; proporcionar orientación y asesoría en todo lo referente a comercio exterior; colaborar con los exportadores en el cumplimiento de sus metas de exportación; difundir la demanda internacional en nuestro país; llevar a cabo las acciones tendientes al fortalecimiento de la producción nacional y promover unidades de producción para atender simultáneamente las necesidades internas y la demanda externa.

FUENTE: INFORMES DE ACTIVIDADES DEL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.

2.- Operación y comportamiento.

Para la operación del mecanismo de Intercambio Compensado - fué necesario considerar:

Para las importaciones sujetar al régimen principalmente a los importadores de productos superfluos o no necesarios, - teniendo en cuenta los objetivos de la política comercial, para determinar que fracciones debían sujetarse a cumplir - con el requisito de las cuotas de intercambio compensado, - considerando su función de mecanismo auxiliar que permitía apoyar a los mecanismos de política comercial con que conta - ba el estado, como lo fueron los aranceles y las restriccio - nes cuantitativas y contingentes, procurando que el importa - dor contribuyera indirectamente a las tareas de exportación.

Las operaciones de intercambio compensado se realizaban ba - jo dos formas: Las correspondientes al Sector Público y - las que concernían al Sector Privado. Todas las adquisicio - nes de mercancías de importación que efectuaban las Secreta - rías de Estado, organismos descentralizados y empresas de - participación estatal, ya fuera que las importaran directa - mente o por conducto de proveedores locales, estaban suje - tas al requisito de intercambio compensado (1%), para sec - tor privado se aplicaban diferentes tasas dependiendo de los productos (1.5%, 3%, 6% y 9%) la relación de productos suje - tos se publicaba en el Diario Oficial de la Federación de - esta manera las últimas cuotas se publicaron el 17 de agos - to de 1978.

La mecánica consistía en celebrar un convenio de intercambio compensado, en el que intervenían el Instituto Mexicano de - Comercio Exterior y el importador (ya fuera la empresa priva - da ó la dependencia o empresa del sector público)..

En el momento de firmar el convenio se debía cubrir al IMCE el porcentaje correspondiente del valor total que se indica - ba en el acuerdo.

Previamente a esta operación se presentaba una solicitud - de convenio, con los siguientes datos:

Nombre del comprador ó importador.

Cantidad, valor y país de procedencia de la mercancía que se pretendía importar.

No. de permiso de importación.

Para el caso del Sector Público, No. y fecha del acuerdo - del Comité de Importaciones del Sector Público que autoriza ba la importación ó compra en el país de bienes de proceden cia extranjera.

Aceptación del pago por concepto de comisiones al Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

Nombre de la persona que firmaba el convenio, indicando el carácter con que lo hacía (debía comprobar que su firma es- taba autorizada mediante poder notarial).

Para realizar operaciones de este tipo se podía optar por - celebrar "Convenios Abiertos" ó "Convenios Específicos".

El convenio Abierto tenía la ventaja de que el importador - con un solo convenio podía agilizar sus operaciones de impor tación mejorando su control administrativo al evitarse efec- tuar pagos para cada operación en especial, ya que el conve- nio abierto se establecía por la cantidad que se deseara y - únicamente se iba descargando el valor de las cuotas de cada importación hasta agotarlo, lo que redituaba ahorro de tiem- po y una mejor planeación financiera para los importadores.

Cabe señalar que el IMCE para la recaudación de las cuotas - de intercambio compensado contó con el apoyo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección Gene- ral de Aduanas y de la Secretaría de Comercio por conducto de la Dirección General de Controles al Comercio Exterior, ya - que no se permitía la entrada al país de productos sujetos - que no hubieran cubierto las cuotas que les correspondían y en el caso de las mercancías que requerían de permisos de im- portación se indicaba en la caratula "sujeto a intercambio - compensado".

Durante el período en que el IMCE administró el Intercambio Compensado, las operaciones para el manejo y control de la recaudación de las cuotas, se llevaron a cabo mediante cuatro procedimientos:

- a) Manejo y control del Intercambio Compensado por solicitudes que requerían permiso previo del sector público.
- b) Manejo y control de Intercambio Compensado por solicitudes que no requerían de permiso previo del sector público.
- c) Manejo y control de Intercambio Compensado del sector privado.
- d) Manejo y control del Intercambio Compensado a través de Instituciones Bancarias autorizadas.

INGRESOS POR INTERCAMBIO COMPENSADO

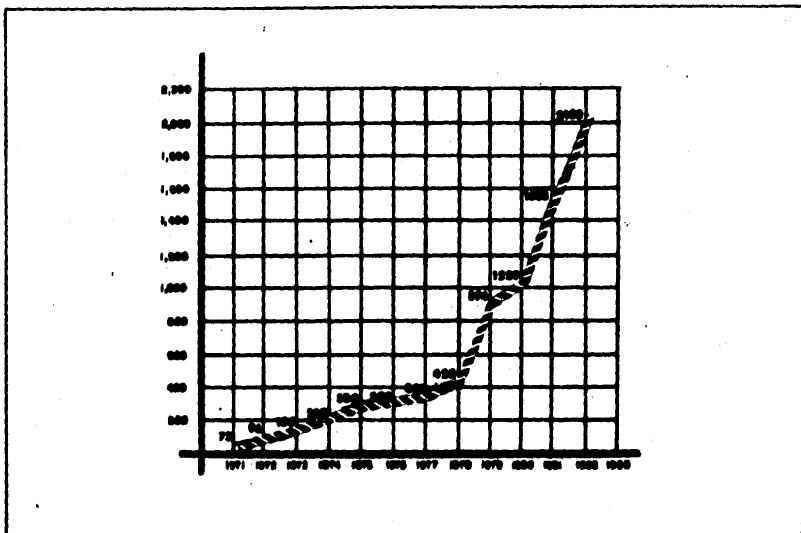
DE 1971 AL 31 DE DICIEMBRE DE
1982

(MILLONES DE PESOS)

<u>AÑO</u>	<u>INGRESOS</u>	<u>INCREMENTO %</u>
1971	73.7	30%
1972	96.5	40%
1973	136.0	56%
1974	212.4	41%
1975	300.2	3%
1976	309.8	10%
1977	341.9	23%
1978	422.5	106%
1979	874.1	41%
1980	1229.0	29%
1981	1583.0	66%
1982	2106.5	
	<u>T O T A L</u>	
	<u>7685.6</u>	

FUENTE: INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR

INGRESOS POR INTERCAMBIO COMPENSADO (1971-1982)



FUENTE: INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.

3.- Causas de su desaparición

En virtud de que las cuotas de intercambio compensado que el IMCE recaudaba no estaban sólidamente reglamentadas, fueron objeto de especulación y crítica, llegando inclusive durante el año de 1979 a enjuiciarse ante el tribunal fiscal de la federación su legitimidad.

El IMCE al contestar las demandas sostuvo su validez apoyándose en los siguientes preceptos legales:

a) En el artículo 131 de la Constitución que regula la facultad de la federación para gravar, regular la circulación, controlar las importaciones y en general reglamentar todo lo relacionado con el tránsito de las mercancías objeto del comercio internacional mediante procedimientos arancelarios o no arancelarios.

b) En el reglamento relativo al citado Artículo 131, publicado en el Diario Oficial del 5 de enero de 1961 el cual atribuye a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y a la entonces de Industria y Comercio, las facultades necesarias para crear y modificar las Tarifas Generales de importación y exportación.

c) En la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1950 y modificada en 1959 cuyos artículos 10. y 90. ratifican la facultad del Ejecutivo Federal para imponer restricciones a las importaciones y su ejercicio.

d) La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor desde el 10. de enero de 1977, cuyo artículo 34 determina el área de competencia de la Secretaría de Comercio, con teniéndose en diversas fracciones atribuciones, para fomentar el comercio exterior del país, determinar restricciones en los

artículos de importación, establecer las tarifas para la prestación de servicios públicos y otros mas.

e) La Ley que creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior que lo define como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio (Art. 1o. Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1970).

f) La Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación al facultar a los organismos descentralizados para auxiliarlos en sus tareas de recabación de cargas fiscales (Art. 51 Ley Orgánica de la Tesorería).

g) La Ley de Ingresos de la Federación de 1979, Art. 1o., - fracción XV, inciso 1o., letra a ("otros servicios") y el artículo 11 que comprende al IMCE en su listado de organismos descentralizados.

La bondad y necesidad de la existencia y continuidad del Intercambio Compensado era manifiesta, sin embargo la naturaleza jurídica del mismo y su encuadramiento dentro de los diversos tipos de tributos que el Código Fiscal establecía, fueron objeto de análisis y discrepancia.

Habiéndose formulado en consecuencia diversos estudios por juristas especializados en la materia, se concluyó que no era factible ubicar con facilidad y nitidez al citado tributo de intercambio compensado bajo alguna de las categorías fiscales existentes.

Por lo que era indispensable y exigible que para evitar mayores especulaciones y sobre todo cuestionamientos a la legitimidad del intercambio compensado, convenía formalizar de la mejor manera su existencia para que en forma expresa apareciera como un tributo legítimo.

Por diversas razones técnicas se llegó originalmente a la conclusión de que el intercambio compensado se podía ubicar como

un derecho porque éra la legítima contraprestación de un servicio que otorgaba el IMCE a toda la comunidad exportadora, entendiéndose por tal motivo tanto los exportadores como los importadores.

Pará clasificarlo como derecho aparte de las razones de derecho positivo ya enfocadas se contó con el apoyo del Tribunal Fiscal de la Federación que resolvió el enjuiciamiento sobre la legitimidad del intercambio compensado textualmente de acuerdo con lo siguiente:

" Los citados derechos, materia de la controversia, son originados como la contraprestación de los servicios que presta el Instituto Mexicano de Comercio Exterior a los importadores, precisamente como consecuencia del convenio de intercambio compensado, servicios que consisten substancialmente en el asesoramiento por parte de dicho Instituto, en materia de exportaciones e importaciones, ya que el Intercambio Compensado tiene como finalidad substancial el de lograr el equilibrio entre las importaciones y las exportaciones, siendo justamente un objetivo del Instituto el de fomentar y el de promover el Comercio Exterior, en beneficio de la comunidad exportadora".

Esa misma tesis fué repetida, por el Gobierno Mexicano ante diversos organismos al explicar que se trataba de un derecho ya que:

" Con arreglo al sistema actualmente vigente, los importadores de determinadas mercancías debían pagar un derecho o cuota cuyo producto se utilizaba en último termino como ayuda al IMCE. Este derecho es un pago indirecto de servicios prestados por el Instituto".

Con base en lo dicho y sin desconocer, que existían zonas de penumbra en la naturaleza jurídica del intercambio compensado a la luz de la figuras que el Código Fiscal de la Federación en vigor admitía, se ratificó la Tesis de que se trata-

ba de un derecho que permitiría al formalizarse su existencia darle consistencia legal al intercambio compensado sugiriéndose se incluir en la Ley de Ingresos de la Federación en su Artículo 10. la siguiente adición:

" Artículo 1º En el ejercicio fiscal de 1981, la federación - percibirá los ingresos provenientes de los preceptos que a - continuación se enumeran:

Fracción XVI.- Derechos por la prestación de Servicios Públicos.

10º. Diversos.

Letra S.- Cuotas por servicios relacionados con el Comercio - Internacional Mexicano denominados Intercambio Comercial Compensado. De aceptarse esta propuesta se deberían contemplar otros efectos que dicha reforma tendría sobre diversas normas y estatutos legales.

Dentro de los estudios que llevó a cabo el Instituto para - otorgarle un fundamento legal a las cuotas de Intercambio Com - pensado que recaudaba, se realizaron análisis diversos para - tratar de adecuar estos ingresos a alguna de las figuras fis - cales que contemplaba la legislación.

En seguida se presentan las figuras que se sostuvieron en di - versas épocas.

1.- COMO UN DERECHO.- Esta tesis como se señaló anteriormente consistía en que la cuota de Intercambio Compensado se consi - deraba como una retribución por los servicios que prestaba el Instituto. Dicha tesis se sostuvo desde 1978 hasta 1981, pos - teriormente ya no fué posible sostenerla, entre otros, por - los siguientes motivos:

a) Porque en la Ley Federal de Derechos, vigente para 1981 no apareció Intercambio Compensado.

b) Porque el pagador de Intercambio Compensado en la mayoría de las veces no era usuario de los servicios del Instituto.

c) Porque clasificándose como derecho la autoridad competente para recaudarlo hubiera sido la Secretaría de Hacienda, implicando la pérdida de la autonomía financiera del Instituto.

2.- COMO UN APROVECHAMIENTO.- Esta tesis se sostuvo desde principio de 1981, con la única finalidad de sortear posibles demandas, en el caso de que los importadores conocedores de que el Instituto sostenía la tesis de derecho, fueran a impugnar el cobro de las cuotas ante la falta de señalamiento en la Ley Federal de Derechos.

Esta tesis resultó improcedente a partir del mes de octubre de 1981, fecha en que entró en vigor el nuevo Código Fiscal, ya que éste, expresamente disponía que no eran aprovechamientos los ingresos de los organismos descentralizados, como fué el caso del Instituto.

3.- COMO IMPUESTO.- Esta tesis la propuso la Dirección de Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda.

Consistía en aumentar la tasa del impuesto a la importación que se destinaba a FOMEX, en su porcentaje tal que permitiera cubrir el presupuesto del Instituto.

Esta tesis no fué del agrado del Instituto considerando que no era conveniente, en virtud de que:

a) Quedarían sujetas todas las fracciones de importación, desvirtuando al Intercambio Compensado como un instrumento de racionalización, y por ende de selección, de importaciones.

b) Consecuentemente con lo anterior se impondría la misma tasa a diversa clase de productos, lo que provocaría igualmente minimizar la utilidad del instrumento.

c) El impuesto se fijaba en razón a "capacidad contributiva" - de los pagadores, siendo que el Intercambio Compensado establecía los porcentajes o la carga en razón de criterios ajenos a los meramente recaudatorios.

d) La función de la recaudación sería competencia de la Secretaría de Hacienda a través de las aduanas, lo que implicaría - inmediata o mediatamente que se dejaran de devengar ingresos - complementarios necesarios para cubrir el presupuesto, por intereses generados por inversión de sus reservas.

4.- COMO UNA APORTACION PARAFISCAL.- Esta fué la tesis que finalmente sostuvo el Instituto y con la cual la Secretaría de - Comercio estaba de acuerdo.

Consistía en definir la obligación de Intercambio Compensado - como aquella en virtud de la cual, el importador estaba obligado a exportar o colaborar en la promoción de la exportación - por una cantidad igual en valor a lo importado. Es decir, que el importador contribuía directa o indirectamente a las tareas de exportación.

De esta suerte, para aquel importador que no deseara o no pudiera exportar, el Estado en sustitución de su obligación y a través del IMCE, ejecutaría las acciones necesarias para promover e incrementar las exportaciones nacionales. A cambio de estas labores el importador sustituido debería cubrir una cuota.

Este concepto de obligación encajaba dentro de lo que la doctrina llamaba aportaciones parafiscales y que en aquel entonces el Código Fiscal ya contempla pero limitándolas a las sustituciones estatales en materia de Seguridad Social.

Para implementar legislativamente esa tesis, se requería:

- a) Modificar la Ley Orgánica del Instituto.
- b) Modificar la Ley de Ingresos de la Federación
- c) Suprimir la palabra "Seguridad Social" que contenía el concepto aportaciones en el Código Fiscal de la Federación.

Ante la importancia de la resolución de este asunto, el Instituto presentó a la consideración de las autoridades competentes - las alternativas anteriores, obteniendo como resultado que se recomendara ante la situación económica del país y las medidas tomadas por el Gobierno Federal dentro del Plan de Ajuste Económico el que se llevara a cabo un estudio que contemplara las nuevas circunstancias, debiendo, mientras tanto, dejar las cosas como estaban, hasta que existiera una decisión al respecto.

V.- EL IMPUESTO ADICIONAL A LA IMPORTACION COMO SUSTITUTO DE LAS CUOTAS DE INTERCAMBIO COMPENSADO DURANTE EL PERIODO 1983 -1985.

I.- Disposiciones Legales.-

Después de efectuar diversos análisis para tratar de adecuar los ingresos por cuotas de Intercambio Compensado a alguna de las figuras fiscales que contemplaba la legislación, las autoridades competentes finalmente decidieron adecuarlas dentro de la categoría fiscal de impuesto, de acuerdo con las disposiciones legales siguientes:

- 1) En el Diario Oficial del jueves 30 de diciembre de 1982, en el artículo 7o. de la Ley de Ingresos de la Federación para 1983 se publicó:

"Artículo 7o. Durante el año de 1983 en materia de impuestos al comercio exterior se aplicarán las siguientes normas:

I.- IMPORTACION

El 80% de la recaudación del impuesto establecido en el apartado B de la fracción I de este artículo 35 de la Ley Aduanera se destinará a incrementar en los términos del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1983, los fideicomisos constituidos en el Banco de México, para el fomento de las exportaciones de productos manufacturados y para el equipamiento industrial, así como, para la realización de otras operaciones análogas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los contratos de fideicomisos respectivos. El 20% restante de la recaudación se destinará al organismo oficial que tenga como fin la promoción del comercio exterior del país, su fomento y la prestación de asesoría en esta materia"

O sea que se dispuso que el 20% de la recaudación del impuesto adicional a la importación se destinaría al IMCE.

- 2) En el Diario Oficial del viernes 31 de diciembre de 1982 aparece publicada la Ley que reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones fiscales, la cual en su Artículo - Décimo, reforma y adiciona el artículo 35 de la Ley Aduanera, modificando la tasa del Impuesto del 2% para que a partir del 1o. de enero de 1983 sea del 2.5%
- 3) En dicho ordenamiento legal también se dispone en el Artículo Trigésimo Tercero, que las importaciones que se hagan a partir del 1o. de enero de 1983 no pagarán el impuesto del 2.5% cuando las mismas ya hubieran pagado la cuota - de Intercambio Compensado y por otra parte, se dispone que cuando las disposiciones legales hagan mención a cuotas de Intercambio Compensado, se entenderá que se refieren al impuesto del 2.5%.

Esto significa que hasta el 31 de diciembre de 1982, la principal fuente de recursos del Instituto la constituyó - la recaudación de las cuotas de Intercambio Compensado a través de Oficinas propias, y a partir del 1o. de enero de 1983 desaparecen dichas cuotas sustituyéndose por el 20% del rendimiento del impuesto adicional a la importación - que hasta el 31 de diciembre de 1982 era del 2% advalorem y se destinaba totalmente a los fideicomisos constituidos para el fomento de las exportaciones de productos manufacturados habiéndose incrementado a partir de 1983 en .5% - distribuyéndose la recaudación del impuesto a partir de entonces de la siguiente forma:

**IMPUESTO ADICIONAL A LA IMPORTACION DEL
2.5% ADVALOREM DE 1983 A 1985.**

80%	Para fideicomisos de Fomento a la Exportación
20%	Para el IMCE

2.- OPERACION Y COMPORTAMIENTO

Considerando que las cuotas de Intercambio Compensado que recaudaba el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (que constituían su principal fuente de recursos), no estaban solidamente reglamentadas, las autoridades competentes decidieron aumentar un 0.5% el impuesto a la importación, que se dedicaba exclusivamente a Fomex, que ascendía al 30 de diciembre de 1982 a la Tasa del 2% sobre el valor base del Impuesto General.

En virtud, de que el IMCE recaudaba las cuotas de Intercambio Compensado, pudo crear e incrementar sus reservas financieras y con base en la inversión de ellas, complementar su presupuesto de egresos.

Dado que la parte proporcional del Impuesto Adicional a la Importación que se vino asignando al IMCE durante los años 1983, 1984 y 1985 fue insuficiente para hacer frente adecuadamente a los requerimientos del Instituto, para llevar a cabo las funciones encomendadas, puesto que era reducida y limitaba al Instituto al vincularlo financieramente con otras entidades gubernamentales, resultaba necesario y prioritario que se incrementara a la brevedad el porcentaje asignado del rendimiento de tan importante impuesto.

En las condiciones últimas del Instituto, requería mayor cantidad de recursos financieros para cumplir con las metas trazadas, particularmente en vista del impacto de las devaluaciones que vinieron a incrementar considerablemente el gasto, respecto a divisas extranjeras, provocando que se dependiera en gran medida, para complementar el presupuesto de egresos, de los ingresos que generaban las reservas.

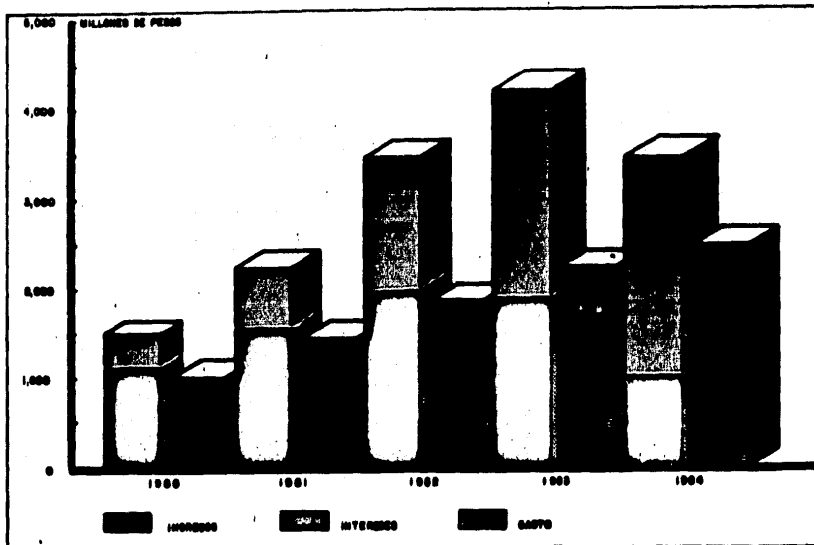
Para tales efectos se requería obtener oportunamente la entrega del 20% del rendimiento del Impuesto Adicional a la Importación

y solicitar a las autoridades competentes la ampliación del porcentaje del rendimiento del 0.5% al 1%, a fin de evitar la descapitalización que se presentaría si se continuaba con dicho marco operacional, particularmente si se consideraba efectuar una mayor inversión para ampliar la infraestructura de Servicios IMCE en apoyo a la exportación.

Si se continuaba con el 0.5%, el IMCE podría llegar a tornarse inoperable (ver gráficas, ingresos cobrados-gasto 1980-1984). Con el 1% se obtendría un incremento razonable en el patrimonio, que permitiría el cumplimiento de los programas que se pretendía desarrollar en materia de promoción de las exportaciones, atendiendo a los lineamientos de los planes y programas oficiales, propiciando la exportación principalmente a través del otorgamiento de estímulos promocionales, los cuales constituirían una proporción creciente del total de estímulos al comercio exterior, siendo necesario que el instrumento de fomento promocional (IMCE) contara con la mayor capacidad financiera para poder otorgarlos.

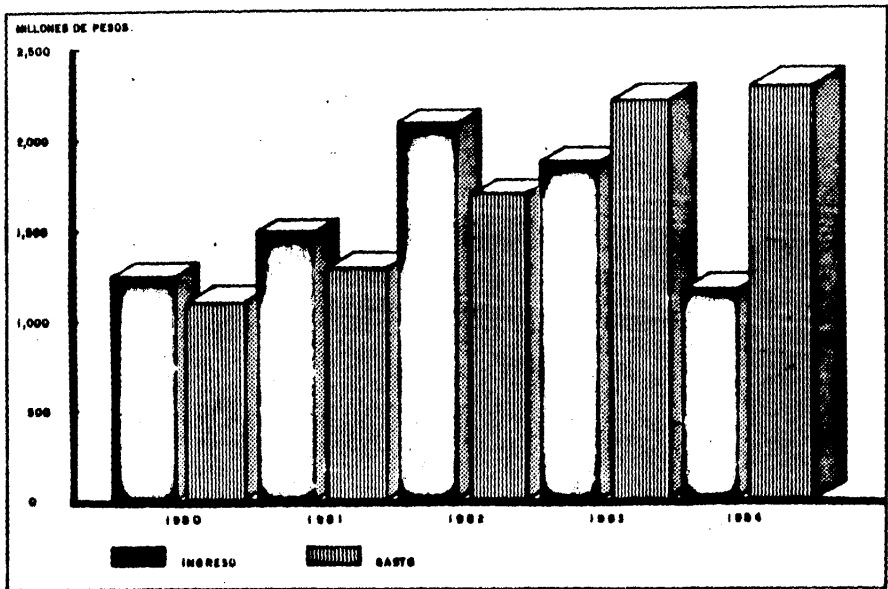
Lo cual ya no fue necesario conseguir, pues el 27 de diciembre de 1985, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación la Ley que abroga la Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, desapareció una institución que en sus casi quince años de vida, realizó un gran esfuerzo, el esfuerzo por aumentar las exportaciones mexicanas y crear interés entre los productores por conquistar el mercado internacional, lo cual no hubiera sido posible sin el apoyo de las cuotas de Intercambio Compensado.

INGRESOS COBRADOS - GASTO (1980-1984)



8 FUENTE: INSTITUTO MEXICANO DE COERCION EXTERIOR.

INGRESOS COBRADOS - GASTO (1980-1984).



FUENTE: INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES:

El crecimiento económico del país así como el cumplimiento de los objetivos plasmados en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND), requieren contar oportunamente con las importaciones necesarias para el mantenimiento, ampliación y modernización de la base productiva, mismas que implican salida de divisas que deben ser sufragadas con los rendimientos que genera la actividad económica nacional.

Por lo que, lo óptimo para la economía y el comercio exterior del país, sería que estas importaciones se adquirieran exportando productos nacionales en pago, sin hacer uso de divisas, y obteniendo todos los beneficios que esta circunstancia representa, al hacer mejor uso de nuestras divisas y promover e incrementar la cantidad, calidad y destino de nuestras exportaciones.

Dentro de este contexto, todos los miembros de los Sectores Productivos del país que verifican importaciones deben de contribuir a generar las divisas para cubrir las.

Para ser factible el cumplimiento de este deber por parte de los importadores nacionales, el Gobierno Federal implementó y ejecutó desde hace más de 30 años, el Sistema de Intercambio Compensado, administrado en sus orígenes por el Banco Nacional de Comercio Exterior y durante más de una década por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

Este sistema, al seleccionar los productos cuya importación estaba sujeta a cumplir con el requisito de Intercambio Compensado permitió colaborar en la política de permisos previos y aranceles tendiendo a la racionalización de las importaciones, por lo cual se contó con un eficaz instrumento de política comercial dual, ya que también promovía el incremento y la diversificación de las importaciones.

Asimismo, durante el período que funcionó como instrumento de política comercial promovió eficientemente las exportaciones de productos semimanufacturados y manufacturados en ocasiones, uniendo importadores con exportadores nacionales, otras veces asesorando a los importadores para que concurrieran al mercado externo también identificando productos cuya exportación pudiera incrementarse a corto plazo, proporcionando la información y el apoyo técnico a los interesados para el debido aprovechamiento de las ventajas de sus productos en el mercado internacional y también a través de cuotas de promoción que posibilitaron la ejecución de promociones, asistencia a ferias comerciales en el extranjero y la publicación de estudios técnicos sobre comercio exterior.

Todos estos beneficios y muchos más, cuyo objetivo primordial fue promover el intercambio comercial con el exterior asociando al importador a las tareas de exportación en beneficio de la Economía Nacional fueron producto de la aplicación del Sistema de Intercambio Compensado.

Dentro de las particularidades del Intercambio Compensado de acuerdo con su operación y comportamiento se puede afirmar:

- 1).- Que operó como una obligación legal.
- 2).- Que dadas sus características no se le pudo definir como derecho, producto, aprovechamiento, ni impuesto.
- 3).- El Intercambio Compensado estaba establecido a favor del Instituto Mexicano de Comercio Exterior clasificado en la categoría de Organismo Público Descentralizado.
- 4).- El Intercambio Compensado fue una función de Comercio Exterior, es decir, de derecho público.
- 5).- El Intercambio Compensado tuvo por objetivo fortalecer el Comercio Exterior del país promoviendo y racionalizando las importaciones.
- 6).- El Intercambio Compensado tuvo su fundamento en el artículo 131 constitucional, es decir, la facultad del Gobierno Federal de regular el comercio exterior del país.

7).- El Intercambio Compensado se estableció para fomentar las exportaciones y su objetivo fue cumplir con una función pública a cargo de los particulares y del Estado.

8).- Por lo cual el Intercambio Compensado considerado desde el punto de vista de mecanismo de política comercial, permitió al Estado ejecutar dichas funciones sufragándose con recursos adicionales, es decir, sin que fuera necesario aplicar recursos del Erario Federal.

RECOMENDACIONES:

Los resultados prácticos obtenidos a través del sistema de Intercambio Compensado fueron benéficos para México, siendo por tanto recomendable este sistema, motivo por el cual debiera considerarse la posibilidad de su reimplantación como política comercial ya que el comercio exterior constituye uno de los factores principales del desarrollo económico y social de México, por lo que las tareas que se realizan para su fortalecimiento, indiscutiblemente que son funciones públicas que el Estado debe ejecutar.

Es importante señalar la voluntad decidida del gobierno plasmada en el reciente Programa de Fomento Integral a las exportaciones, para fomentarlas, modificando actitudes en todos los sectores y en todos los niveles, conformando un nuevo patrón de industrialización y especialización del comercio exterior, reclamando cambios en la planta productiva, legislativos y hasta de actitudes, por lo que en caso de que se instituyera nuevamente el sistema de Intercambio Compensado debería perfeccionarse ampliando su instrumentación, en función de las necesidades del desarrollo del país, para contribuir a hacer rentable la actividad exportadora, a través del fortalecimiento de la estructura económica interna, posibilitando de esta manera la generación de patrones más estables de desarrollo.

LEYES Y REGLAMENTOS

Acuerdo que crea un Comité de Importaciones del Sector Público - publicado en el diario oficial del jueves 29 de enero de 1959.

Acta del Consejo de Administración del Banco Nacional de Comercio Exterior del 1º de julio de 1949 y acuerdo del 26 de julio - del mismo año, en que se creó el Departamento de Promoción e Intercambio Compensado.

Nuevas bases para el Intercambio Compensado aprobadas por el Consejo de Administración del Banco Nacional de Comercio Exterior - en mayo de 1966.

Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, cuyo ordenamiento fué publicado el 31 de diciembre de 1970 en el Diario Oficial de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento del artículo 131 de la Constitución publicado en el - Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1961.

Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de - diciembre de 1950 y modificada en 1959, artículos 1º y 9º.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor desde el 1º de enero de 1977, Artículo 34.

Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, artículo 51.

Ley de Ingresos de la Federación de 1979, Artículo 1º.

Ley Federal de Derechos vigente para 1981.

Ley de Ingresos de la Federación para 1983 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1982, artículo 7º.

BIBLIOGRAFIA

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR - INFORMES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION 1948 - 1970 Y REVISTA MENSUAL "COMERCIO EXTERIOR"

ANDERSON P. NYBOE.-LA POLITICA ECONOMICA EN EL CLEARING INTERNACIONAL. EDITORIAL AGUILAR MADRID.

MARGET, ARTHUR W. Y TRIFFIN, ROBERT.-LOS PAGOS INTERNACIONALES Y LA POLITICA MONETARIA, CEMLA, MEXICO, D.F.

SILVA HERZOG, JESUS-HISTORIA Y ANTOLOGIA DEL PENSAMIENTO ECONOMICO - F.C.E. MEXICO, D.F.

SMITH, ADAM-INVESTIGACION SOBRE LA NATURALEZA Y CAUSAS DE LA RIQUEZA DE LAS NACIONES F.C.E.

TORRES GAYTAN, RICARDO - TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL ED. SIGLO XXI.

COMERCIO INTERNACIONAL Y POLITICAS DE DESARROLLO ECONOMICO, - FRONER DAVIS, RICARDO - F.C.E. 1966 MEXICO.

LA TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL - BASTABLE CHARLES, FRANCIS BARCELONA.

EL COMERCIO EXTERIOR COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO ECONOMICO PEDRO DONDE ESCALENTE - TESIS ITAM

EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO - IMCE - SIGLO XXI

INTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR - INFORMES DE LABORES 1970. - 1985.

Ley que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, artículos 10° y 13°.

Circular No. 102-D-1-15 de la Subsecretaría de Inspección Fiscal, que ordena a las aduanas verificar el requisito de Intercambio - Compensado publicada en el Diario Oficial del 23 de junio de 1978.

Circular No. 102-D-2-22 girada por la Subsecretaría de Inspección Fiscal, mediante la cual se complementa el último párrafo de la circular No. 102-D-1-15, publicada en el Diario Oficial del 17 de agosto de 1978.

Ley que abroga la Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1985.