

8-1
28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Facultad de Derecho

"EL CONTROL DE CAMBIOS COMO MEDIDA
DE REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR
EN MEXICO"



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

MARCO ANTONIO BELLO SANCHEZ



México, D. F.

1988



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.

INDICE GENERAL

EL CONTROL DE CAMBIOS COMO MEDIDA DE REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO

CAPITULO I

LA REGLAMENTACION FINANCIERA INTERNACIONAL

1. EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BIRF)
 - 1.1 Antecedentes
 - 1.2 Objeto
 - 1.3 Principios Fundamentales
 - 1.4 Estructura del Convenio Constitutivo del BIRF
 - 1.5 Organización

2. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)
 - 2.1 Antecedentes
 - 2.2 Objeto
 - 2.3 Principios Fundamentales
 - 2.4 Estructura del Convenio Constitutivo del FMI
 - 2.5 Organización
 - 2.6 Normas referentes al Control de Cambios

3. ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO
(GATT)

3.1 Normas referentes al Control de Cambios

CAPITULO II

REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR Y CONTROL DE CAMBIOS

1. POLITICA COMERCIAL
2. MECANISMOS DE REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR
3. POLITICA MONETARIA Y SU RELACION CON EL TIPO DE CAMBIO
4. ORIGEN DEL CONTROL DE CAMBIOS
5. CONCEPTO DE CONTROL DE CAMBIOS
6. CARACTERISTICAS
7. CLASIFICACION
8. CONVENIENCIA DE SU APLICACION
9. EL CONTROL DE CAMBIOS COMO INSTRUMENTO REGULADOR DEL CONTROL DE CAMBIOS
10. EL FMI Y EL GATT FRENTE AL CONTROL DE CAMBIOS

CAPITULO III

EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO

1. DECRETOS QUE ESTABLECIERON EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO
2. FUNDAMENTO JURIDICO DEL CONTROL DE CAMBIOS VIGENTE EN MEXICO
3. NORMAS COMPLEMENTARIAS AL CONTROL DE CAMBIOS
4. PARTICIPACION DEL BANCO DE MEXICO EN EL REGIMEN DE CONTROL CAMBIARIO
5. CUESTIONAMIENTO SOBRE SU APLICACION
6. INFLUENCIA DEL CONTROL DE CAMBIOS SOBRE LAS OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR
7. LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR (ENERO 1986), Y SU RELACION CON EL CONTROL DE CAMBIOS

CAPITULO IV

ASPECTOS GENERALES DE LA SITUACION MONETARIA Y COMERCIAL DE MEXICO EN 1987

CONCLUSIONES, NOTAS BIBLIOGRAFICAS Y BIBLIOGRAFIA GENERAL

INTRODUCCION

Los movimientos internacionales de mercancías generan un sinnúmero de relaciones comerciales, sus fundamentos jurídicos varían desde el punto de vista financiero y comercial, hasta el monetario. La intención al desarrollar el presente trabajo, consistió en identificar un fenómeno económico nacional que puede afectar los intercambios hacia el exterior y que recibe el nombre de control de cambios.

Sin duda el control cambiario es una medida que regula el comercio exterior, sin embargo, fué menester; ubicar, identificar y fundamentar tal aseveración. Para ello, se partió de la ubicación de un sistema financiero internacional, en donde destacan, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), bajo ese mismo rubro se ubicó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en virtud de que su función consiste en representar a nivel internacional los intereses comerciales. Mas que profundizar en el estudio de las citadas instituciones, se buscó conocer los principios bajo los cuales fué necesario establecer un sistema financiero a nivel mundial.

Si el control de cambios es un instrumento de aplicación doméstica, era necesario identificarlo en el plano internacional, para ello se recurrió al cuestionamiento de la regulación al comercio exterior, ya que se contaba con antecedentes que señalaban la existencia de controles cambiarios en varias naciones. La interrogante sirvió para concluir que el referido control, si es una medida de regulación al comercio exterior, en virtud de que vigila el manejo de las divisas, instrumentos de pago en las operaciones de intercambio mundial.

Y es precisamente a partir de la identificación y críticas a su utilización, que al llegar a la puesta en práctica de tal sistema en nuestro país, que el presente ensayo desemboca en una fundamentación, básicamente jurídica, de la existencia del control de cambios en México.

Tanto a partir de los decretos que dan vida al referido control, como a sus disposiciones complementarias, se buscó analizar el fundamento legal de su establecimiento, sin embargo desde el punto de vista legal se aprecia una falta de fundamentación. Pese a que consiste en una medida eminentemente económica, el momento histórico en que se instituye, conlleva un fin político, al que fué necesario integrarle una forma jurídica, la cual sin embargo llevó a considerar a los decretos de control de cambios como inconstitucionales, dado que no existían bases jurídicas constitucionales suficientes en las cuales se apoyara.

Por último, después de cinco años de existencia, era obligatorio hablar de las condiciones comerciales y monetarias (cambiarias), en que se desenvolvía el aún vigente sistema. El año de 1937 vislumbraba movimientos que hubieran podido justificar la utilización del control, desgraciadamente las condiciones económicas que se vivieron a finales de ese año parecen condenarlo en forma definitiva.

CAPITULO I

LA REGLAMENTACION FINANCIERA INTERNACIONAL

Los gobiernos nacionales han intervenido para controlar la emisión de su moneda y el volumen de sus créditos dentro de sus propios territorios. En la actualidad, con el aumento de los intercambios a través de las fronteras, los organismos internacionales intervienen con iguales fines en la economía mundial.

Desde los inicios del intercambio internacional, se han tenido que identificar medios mutuamente aceptados de pago, así observamos que cualquier objeto de valor como porcelanas, granos, plata u otros objetos preciosos fueron utilizados con este fin. Sin embargo, el objeto más común por su escasez lo fué el oro.

Durante la Edad Media, en Europa se desarrollaron formas internacionales de intercambio, mediante un grupo de personas que se especializaban en el cambio de dinero. En el siglo XIV, se comienzan a utilizar las letras internacionales de cambio, facilitándose el pago en países distantes.

El dinero se nacionalizó, los reyes y gobiernos trataron de aplicar tasas de cambio por edicto. Las monedas se basaron en oro y plata, pero dadas las grandes variaciones en la calidad de las monedas, variaban también los valores relativos atribuidos a los dos metales.

Hacia 1821, Gran Bretaña adoptó un solo patrón, el oro, como base de valoración monetaria y comenzó a utilizarse papel moneda que representó una promesa de pago en oro.

El primer acuerdo internacional sobre el sistema monetario mundial se realizó en 1870, cuando países como Francia, Alemania, E.U.A. y Gran Bretaña adoptaron el patrón oro, lo que significó que cualquiera podía entregar oro y recibir la misma cantidad de monedas nacionales según la paridad adoptada, de esa forma, los déficits comerciales entre los países se equilibraban.

Un país con déficit perdería oro al pagarlo, puesto que su moneda se basaba en el, la pérdida haría necesaria una contracción de los créditos, esto reducía las importaciones y tendía a restaurar el equilibrio. El sistema tenía la ventaja de mantener una consistencia considerable en las tasas de cambio durante prolongados periodos de tiempo.

Durante la Primera Guerra Mundial, las exportaciones de oro se restringieron en la mayoría de los países, sacándose papel moneda no convertible a oro, después de la guerra, aparecieron factores que contribuyeron al deterioro financiero mundial, al hacerse pagos de reparaciones y deudas producto de la guerra.

Algunos países adoptaron tasas monetarias de cambio bajas en relación con el oro, con el fin de fomentar las exportaciones, medida que sólo contribuyó a incrementar la deflación, en donde el valor de la unidad monetaria era mayor como resultante de la baja de precios del mercado interno por el exceso de producción. (1)

El periodo que medió entre las dos guerras, demostró en el campo del comercio y de las finanzas internacionales, que el patrón oro no era suficientemente elástico y adaptable en un mundo comercial rígido y complejo, en donde era necesario cierta flexibilidad en los tipos de cambio como alternativa de compensación. Por otro lado, las monedas de los Estados dirigidos por políticas monetarias y económicas divergentes al sistema internacional, tendían a ir acompañadas por cambios unilaterales y desordenados de los tipos de cambio que no tenían justificación económica, y por otras medidas restrictivas en la esfera del comercio y de las finanzas mundiales. (2)

Con la crisis financiera de 1931, los bancos centrales de los países económicamente fuertes, dejaron de pagar oro por sus monedas, sólo los Estados Unidos continuaban con el patrón oro. En 1933 el dólar se devaluó y para 1937 el patrón oro fue

mundialmente abandonado.

Debido a ello se hicieron varios esfuerzos internacionales para lograr una solución. Se reunió una Conferencia Monetaria y Económica mundial para analizar la situación financiera internacional, desgraciadamente, no se llegó a ningún acuerdo, la preocupación de los países era la restauración de sus actividades económicas, de esta manera, el sistema internacional de pagos y la restauración del patrón oro ocupaban un segundo lugar.

El método viable para estimular la producción y el empleo, fué aislar las economías nacionales lo más posible de la internacional; con aranceles, cuotas, tipos de cambio estrictos y acuerdos bilaterales de comercio.

Alemania, Japón e Italia siguieron políticas tendientes a evitar la dependencia de otros. Varias naciones permanecían con un control estricto sobre los cambios de divisas, que repercutía en el establecimiento de restricciones al comercio. En aquellos países en donde se permitía la libre flotación de los tipos de cambio, el gobierno intervenía en el mercado interno para mantener el tipo. El internacionalismo relativo a las normas e cambio se abandonó en todas partes.

Se presentaron distorsiones del patrón comercial por medio de los controles de cambio y el fomento de la producción interna. El flujo racional de mercancías se obstaculizó debido a la escasez de cambios. En ocasiones las naciones tuvieron que establecer un equilibrio por separado con cada uno de los países con quienes mantenían asociación comercial, se requería entonces de un sistema que le permitiera a los países superar los desequilibrios de sus balanzas de pagos con el exterior, pero sin caer en la depresión interna y sin recurrir a la protección para obstaculizar los tratos comerciales ordinarios.

Durante la Segunda Guerra Mundial, se estudió el establecimiento de un nuevo sistema internacional para el período de la posguerra, con la intención de eliminar el uso independiente de los sistemas monetarios existentes.

Se buscó una mayor estabilidad de los tipos de cambio, ya que éstos se modificaban según el capricho de los gobiernos nacionales. La liberación general de los aranceles y los tipos de cambio, fué un intento para mantener las actividades económicas mundiales.

Las buenas intenciones, necesitaban de un cuerpo internacional que pusiera los fondos a disposición de un país

que tuviera dificultades de pagos, con el fin de que mantuviera políticas liberales de comercio y al mismo tiempo tomara medidas internas de ajuste económico. (3)

Por ésta razón, aún antes de que concluyera la Segunda Guerra, empezaron a hacerse planes para organizar el sistema monetario internacional, celebrándose la Conferencia Monetaria y Financiera de Bretton Woods en 1944.

En dicha reunión fueron sometidos a discusión dos planes diferentes;

- El plan Keynes, elaborado por el economista inglés John Maynard Keynes, el cual proponía crear la Unión de Compensación Internacional, en donde existiera una política cambiaria flexible para que el tipo de cambio pudiera variar dentro e los límites de un cinco por ciento.
- El plan White, presentado por Harry White, dirigente de la Secretaría del Tesoro de los E.U.A., a diferencia del plan anterior, éste proponía un sistema en el cual los tipos de cambio no sufrieran modificaciones, a menos que se presentara un serio desequilibrio en la balanza de pagos del país en cuestión.
- Una tercera opinión, que a final de cuentas prevaleció, fué el establecimiento del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), con la intención de mejorar y controlar la liquidez internacional y el mantenimiento de un sistema de tipos de cambio estables. (4)

1. EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BIRF)

1.1 Antecedentes

Ya hemos visto que al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, las naciones aliadas observaron que con posterioridad a la guerra, era necesario establecer acuerdos internacionales de cooperación para enfrentar los problemas monetarios y financieros.

Las reuniones preliminares de las 44 naciones aliadas desembocaron en la Conferencia de Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos en julio de 1944. En la citada conferencia, se establecieron los convenios constitutivos de dos instituciones financieras internacionales, El Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El Convenio Constitutivo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se sometió para su ratificación a los 44 gobiernos aliados en 1945, entrando en vigor el 27 de diciembre del mismo año al ser firmado en Washington D.C. por 28 países. Los Estados participantes en Bretton Woods, con excepción de la Unión Soviética, ingresaron al BIRF, el cual inició operaciones el 25 de junio de 1946.

El BIRF conocido comúnmente como Banco Mundial, se creó con el carácter de institución internacional de inversiones, facultada para conceder o garantizar préstamos destinados a la reconstrucción y fomento económico de los miembros, por medio de capital aportado por los gobiernos participantes ó por movilización de capitales privados. El BIRF, no obstante ser un organismo intergubernamental, busca la mayor parte de sus recursos financieros en los mercados de capital que existen en el mundo.

Se han establecido dos afiliadas financieras del BIRF, la Corporación Financiera Internacional (CFI), que inició sus operaciones en 1956, y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que lo hizo en 1956. Estas dos instituciones y el propio BIRF, integran el grupo del Banco Mundial. Es indispensable ser miembro del BIRF para poder ingresar a las mencionadas instituciones.

El objeto de la Corporación Financiera Internacional, es promover el desarrollo económico estimulando el crecimiento de empresas privadas productivas en los países miembros, particularmente en las zonas menos desarrolladas,

complementando así las actividades del Banco Mundial.

La Asociación Internacional de Fomento fué creada con la finalidad de promover el avance económico en las regiones menos desarrolladas del mundo que forman parte de los territorios de sus miembros. La AIF proporciona financiamientos (conocidos como créditos para diferenciarlos de los préstamos del BIRF), en condiciones más flexibles y menos onerosos que los préstamos convencionales para la balanza de pagos de los países beneficiarios. Cuenta también con sus propios fondos, pero sus directores, funcionarios y personal, son los mismos del BIRF, los cuales tienen como función participar en la AIF. Si bien los créditos de la AIF se conceden en condiciones más liberales que los del BIRF, ambos emplean los mismos criterios de planificación y ejecución de proyectos cuando se estudia una operación de concesión de créditos. La cuestión de si un proyecto va a ser financiado por un préstamo del BIRF o un crédito de la AIF, se decide, en conjunto, en razón de la riqueza o pobreza relativa del país receptor, mas bien que en la índole del proyecto respectivo. (5)

1.2 Objeto

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento tuvo por objeto proporcionar el mecanismo monetario que permitiera a las naciones cooperar en pro de la prosperidad del mundo, contribuyendo a la estabilidad política y fomento de la paz entre los países.

La ayuda a los miembros es en especial, en el campo de las inversiones a largo plazo, en la reconstrucción y fomento, y consiste en facilitar la inversión de capital para fines productivos, estimulando las inversiones extranjeras por canales privados a base de dar garantías o participaciones.

La principal función del Banco en la actualidad consiste en otorgar préstamos para proyectos productivos que contribuyan al crecimiento de sus países miembros menos desarrollados. (6)

1.3 Principios Fundamentales

El artículo primero del convenio constitutivo del BIRF señala los principios fundamentales de la institución:

- Cooperar en la tarea de reconstrucción y fomento en territorio de los miembros, facilitando la inversión del capital para fines productivos, promoviendo la transformación de los

medios de producción con objeto de satisfacer las necesidades de paz y estimulando el desarrollo de los medios y fuentes de producción en los países poco desarrollados económicamente.

- Alentar las inversiones de carácter particular en el extranjero por medio de garantías o participaciones en los préstamos y otras inversiones que hicieren inversionistas particulares; y suplementar en caso necesario las inversiones privadas, facilitando fondos para fines productivos.

- Promover un crecimiento equilibrado de largo alcance del comercio internacional, así como el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pago, fomentando las inversiones internacionales a fin de que coadyuven al desarrollo de los recursos productivos de los miembros, y contribuyan a incrementar la productividad, elevar el nivel de vida y a mejorar las condiciones de trabajo en los países miembros.

- Coordinar los préstamos que otorgue o garantice con los empréstitos internacionales, otorgados por otros canales, de tal modo que se aborden, en primer lugar los proyectos más útiles y urgentes, cualquiera que fuese su magnitud.

- Proyectar sus operaciones en función a los efectos que las inversiones internacionales pudieran tener en la situación económica de los territorios de los miembros, y contribuir al tránsito de la economía de guerra a la economía de paz. (7)

1.4 Estructura del Convenio Constitutivo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El convenio que dió origen al BIRF está estructurado en XI artículos los cuales a su vez están divididos en secciones que tratan los puntos específicos a saber :

Artículo I Fines del Banco

Artículo II Miembros y capital del Banco

- Sección 1. Miembros
- Sección 2. Capital autorizado
- Sección 3. Suscripción de acciones
- Sección 4. Precio de la emisión de acciones
- Sección 5. Limitación de responsabilidad
- Sección 7. Forma de pago de las acciones suscritas
- Sección 8. Fecha de pago de las acciones suscritas
- Sección 9. Mantenimiento del valor de determinadas responsabilidades del Banco
- Sección 10. Restricciones a la enajenación de acciones

Artículo III Disposiciones generales relativas a los préstamos-garantías

- Sección 1. Utilización de los recursos
- Sección 2. Relaciones entre los miembros y el Banco
- Sección 3. Limitación a las garantías y préstamos del Banco
- Sección 4. Condiciones bajo las cuales el Banco puede garantizar o conceder préstamos
- Sección 5. Utilización de los préstamos que el Banco garantice, que conceda o en los cuales tenga participación
- Sección 6. Préstamos a la Corporación Financiera Internacional (la modificación que añadió esta sección entró en vigor en diciembre de 1965)

Artículo IV De las Operaciones

- Sección 1. Formas de conceder o facilitar los préstamos
- Sección 2. Disponibilidad y transferencia de monedas
- Sección 3. Suministro de monedas para préstamos directos
- Sección 4. Disposiciones referentes al pago de préstamos directos
- Sección 5. Garantías
- Sección 6. Reserva Especial
- Sección 7. Forma de cubrir las obligaciones del Banco en caso de insolvencia.
- Sección 8. Operaciones varias
- Sección 9. Advertencia que debe ser estampada en los títulos
- Sección 10. Prohibición de actividad política

Artículo V Organización y Administración

- Sección 1. Estructura del Banco
- Sección 2. Junta de Gobernadores
- Sección 3. Los votos
- Sección 4. Directores Ejecutivos
- Sección 5. Directos-gerente y personal
- Sección 6. Consejo Consultivo
- Sección 7. Comisiones de préstamos
- Sección 8. Relaciones con otras organizaciones internacionales
- Sección 9. Ubicación de las oficinas
- Sección 10. Oficinas y Consejos Regionales
- Sección 11. Depositarios
- Sección 12. Tipos de disponibilidades
- Sección 13. Publicación de memorias y suministro de informaciones
- Sección 14. Distribución de entradas netas

Artículo VI Retiro y suspensión de miembros; suspensión de operaciones

- Sección 1. Derecho de los miembros de retirarse del Banco
- Sección 2. Suspensión de un miembro
- Sección 3. Cesación de la calidad de miembro en el Fondo

- Monetario Internacional
- Sección 4. Liquidación de cuentas con gobiernos que han dejado de ser miembros
- Sección 5. Suspensión de operaciones y liquidación de obligaciones

Artículo VII Situación jurídica; inmunidades y privilegios

- Sección 1. Fines del artículo
- Sección 2. Situación jurídica
- Sección 3. Situación del Banco respecto de procesos judiciales
- Sección 4. Inmunidad de los activos del Banco
- Sección 5. Inmunidad de los archivos
- Sección 6. Libertad de restricciones de los activos
- Sección 7. Privilegios para las comunicaciones
- Sección 8. Inmunidades y privilegios de funcionarios y empleados
- Sección 9. Exención de pago de impuestos
- Sección 10. Aplicación del artículo

Artículo VIII De las Enmiendas

Artículo IX De las interpretaciones del convenio

Artículo X Aprobación tácitamente acordada

Artículo XI Disposiciones Finales

- Sección 1. Entrada en vigor
- Sección 2. Firma del Convenio
- Sección 3. Inauguración del Banco (8)

Por virtud del art. 2o. del decreto publicado en el D.O. del 31 de diciembre de 1945, México quedó asociado al BIRF. Su participación original fué de 65 millones de dólares, el gobierno federal garantizó al entonces Banco de México S.A. la suscripción de acciones del BIRF, así como las operaciones que se celebraren. Al respecto, el día 13 de enero de 1986 se publicó en el D.O., un decreto que reformó al que autorizó al ejecutivo federal a firmar, en representación del Gobierno de México, los convenios constitutivos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en donde destacó:

El Banco de México hará, con la garantía del gobierno federal, la suscripción de acciones del BIRF por la cantidad adicional de trescientos diecinueve millones, trescientos mil dólares de los E.U. al tipo de cambio vigente al 1o. de julio de 1944, para hacer un total de 9,553 acciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la única autorizada para tratar todo lo relativo al BIRF y podrá ejercer al respecto todo tipo de facultades. Por esta razón el Secretario de Hacienda, será el gobernador propietario en el BIRF y designará al Gobernador Suplente por un periodo de cinco años, pudiendo ser revocado antes de ese término u otorgado para un nuevo periodo.

La SHCF será la encargada de proporcionar al BIRF la información necesaria conforme a los convenios establecidos, o podrá hacerlo por conducto de los agentes financieros del gobierno federal.

Los tribunales en ningún caso podrán dictar providencias precautorias o mandamientos coercitivos sobre los bienes del BIRF, y sólo podrán dictar mandamiento de embargo o ejecución, cuando exista sentencia ejecutoria en contra del mencionado Banco. De esta manera se autorizó al Ejecutivo Federal para efectuar la suscripción de acciones o partes sociales complementarias del BIRF. (9)

1.5 Organización

Forman la estructura orgánica del Banco:

- Una Junta de Gobernadores compuesta de un Gobernador y un Gobernador suplente nombrado por cada uno de los miembros.
- Los Directores Ejecutivos, actualmente en número de dieciocho, de los cuales cinco son nombrados por los cinco accionistas principales y trece elegidos por los miembros restantes. Cada uno de los Directores Ejecutivos nombra un suplente con facultades para actuar en su nombre durante su ausencia.
- Un personal, encabezado por el Presidente, que es elegido por los Directores Ejecutivos.

Junta de Gobernadores

Los poderes del Banco están conferidos a la Junta de Gobernadores con el carácter de representantes del Banco, sin embargo, la Junta de Gobernadores está autorizada para delegar sus poderes a los Directores Ejecutivos, a Excepción; en la admisión de nuevos miembros, aumento o disminución del capital social, suspensión de un miembro, decisiones sobre asuntos relacionados con la interpretación del convenio constitutivo, y

liquidación del Banco.

La Junta de Gobernadores se reúne una vez al año. Las asambleas anuales se celebran en septiembre, conjuntamente con la reunión anual de la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional. En caso de ser necesaria una reunión emergente, existe la posibilidad de autorizar una Asamblea Extraordinaria, sin que hasta el momento haya sido convocada alguna.

Directores Ejecutivos

Los Directores ejecutivos serán designados o elegidos cada dos años, usualmente son los responsables de la operación y funcionamiento general del Banco. Se reúnen una vez al mes de manera ordinaria, sin perjuicio de hacerlo con carácter extraordinario para tratar asuntos especiales que así lo exijan.

Se constituye quórum por la mayoría de los Directores Ejecutivos que representen el cincuenta por ciento o más del total de votos. Para el examen preliminar de cuestiones de política general del Banco, se constituyeron dos comités permanentes de Directores Ejecutivos; el Comité de Política Financiera y el Comité de Pensiones.

Presidencia

El Presidente del Banco es elegido por los Directores Ejecutivos cuyas reuniones preside, no tiene voto, excepto, en el caso necesario para decidir un empate. El Presidente es Jefe del personal del Banco y es responsable de la marcha de las operaciones ordinarias, de la organización de sus servicios y del nombramiento y remoción de sus funcionarios y empleados.

Es así como todos los préstamos y emisiones de bonos y obligaciones, el presupuesto anual, los informes a la Junta de Gobernadores y los demás asuntos relacionados con la política general del Banco, son sometidos a los Directores Ejecutivos, para su decisión basada en las recomendaciones de la Gerencia o Presidencia.

El personal dependiente del Presidente se organiza de la manera siguiente:

Dos Vicepresidentes

Representante Especial para Africa

Representante Especial para Europa

Departamentos Regionales de Operación
Para Africa

Para Europa
Para el Lejano Oriente
Para Asia Meridional y Oriente Medio
Para el Hemisferio Occidental

Departamentos de Operaciones Técnicas

Departamento de Mercado De Valores

Personal de Economistas

Departamento de Servicios de Desarrollo
Servicio de Asesoramiento en Cuestiones de Desarrollo
Instituto de Desarrollo Económico
Personal de Asistencia Técnica
Personal de planeamiento y enlace

Oficina del secretario

Departamento Jurídico

Departamento Administrativo

Departamento de Tesorería

Oficina de Información

El órgano principal para lograr la coordinación de las operaciones del BIRF entre todos sus departamentos y oficinas es la Comisión de Préstamos, cuya función consiste en examinar todos los aspectos importantes y asesora al Presidente sobre los mismos. Integran la citada comisión:

Uno de los Vicepresidentes (quien la preside)

Los directores de los Dptos. Regionales de Operación

Director del Depto. de Operaciones Técnicas

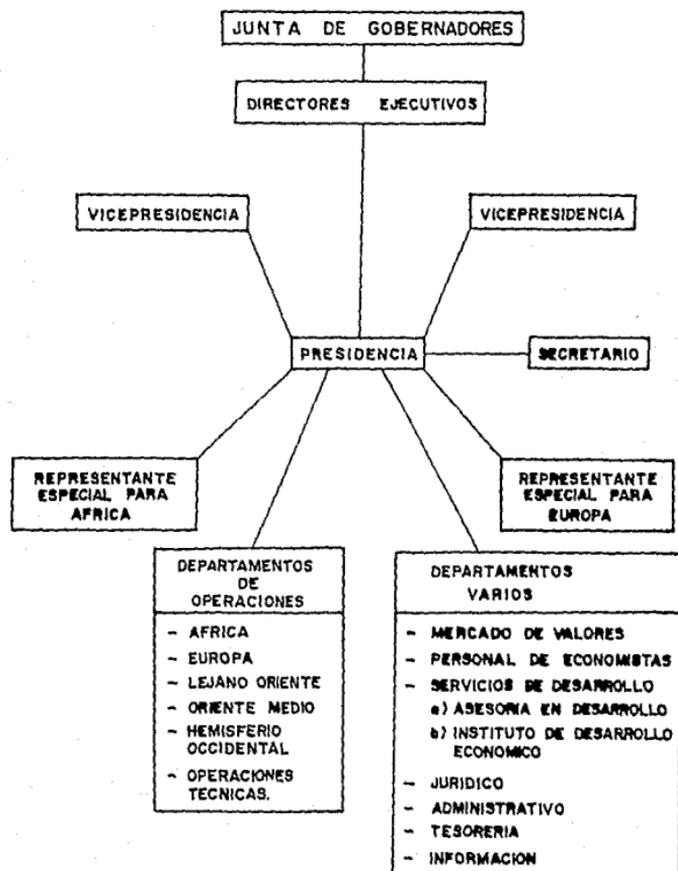
Director del Depto. de Servicios de Desarrollo

Director del Depto. de Mercado de Valores

El Consejero Jurídico General y,

El Tesorero (10)

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
Organigrama



2. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

2.1 Antecedentes

En la primavera de 1944, apareció una declaración angloamericana sobre la creación de un Fondo Monetario Internacional, las dos potencias interesadas, Gran Bretaña y E.U.A., convinieron en discutir con los otros países interesados, los detalles relativos al nuevo sistema financiero internacional, para tal efecto, en julio de 1944 se reunió en Bretton Woods, durante veintidos días de discusiones, una Conferencia Internacional, y de la cual surgieron dos instituciones complementarias; el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El Acta Final de la conferencia fué firmada el 22 de julio de 1944, los detalles de aplicación del convenio de Bretton Woods fueron objeto de precisión en una conferencia reunida en Zuzannah, Estados Unidos, en julio de 1945, después de la adhesión en principio de casi todas las grandes naciones.

La creación del FMI, se aceptó formalmente el día 22 de julio de 1944, y quedó establecido el 27 de diciembre del mismo año, cuando, veintinueve gobiernos que aportaron el 80% de las cuotas previstas (8800 millones de dólares), firmaron el convenio respectivo en Washington, sede de dicha Institución. Sin embargo, inició sus operaciones el 10. de marzo de 1947.

(11)

Uno de los objetos principales de la Conferencia de Bretton Woods, fué poner fin a la inestabilidad monetaria mundial, a las restricciones cambiarias y a las barreras que obstaculizaban el intercambio comercial. De esta manera, para evitar la autarquía y la intervención del periodo entre guerras, los miembros se comprometieron a eliminar los controles de cambio y los tipos de cambio múltiples tan rápido como fuera posible. También debían proporcionar información de tipos específicos; sobre el estado de las reservas, la producción de oro y sus importaciones, los ingresos nacionales, los controles de cambio, los precios, y sobre las exportaciones e importaciones en general.

los miembros aceptaron modificar las tasas de cambio, un miembro que deseara efectuar ese cambio, consultaría antes al FMI, si el cambio era menos del 10%, el FMI no presentaría ninguna objeción, si modificaba el cambio en más del 10% de la paridad otiginal, el FMI necesitaría dar su autorización, mediante un voto mayoritario.

En la práctica, la consulta tuvo cada vez menos importancia, ningún país estaba dispuesto a emprender negociaciones prolongadas sobre una decisión de modificación de su paridad, y se limitaron a informar al FMI, en caso de grandes devaluaciones. (12)

Fueron años de aguda escasez de dólares, se dieron casos de países con tipos de cambio fluctuantes, siendo México el primer caso (desde la creación del FMI), quien permitió que el peso (moneda nacional), fluctuara de acuerdo con las fuerzas del mercado, esto ocurrió en julio de 1948. Las autoridades mexicanas no quisieron recurrir a los controles cambiarios sobre los movimientos de capital causantes del problema, y consideraron necesario que transcurriera algún tiempo antes de determinar la paridad adecuada. El gobierno de México decidió en julio de 1949, fijar por fin la nueva paridad.

El caso de México no fué excepcional, por ello el FMI, permitió la existencia de tipos fluctuantes por periodos largos. Para finales de los años cincuentas, existían tipos de cambio fluctuantes en varias naciones; Bolivia, Chile, Paraguay, Argentina, Filipinas y otros; en donde resultaba imposible determinar el nivel adecuado del tipo de cambio. No obstante lo anterior, el objetivo primordial del Fondo continuó siendo, el lograr la restauración de un tipo de cambio estable, y el tipo fluctuante se había convertido en un medio para alcanzarlo. El FMI, sostenía la tesis de que el tipo de cambio fijo tenía ventajas sobre el flotante. (13)

2.2 Objeto

El objeto esencial del FMI, consistió en fomentar la cooperación internacional respecto a problemas monetarios por conducto de una institución permanente que brindara consulta y colaboración, así se señaló en el artículo primero de sus estatutos:

- Promover la cooperación monetaria internacional, por medio de una institución permanente que proporcionara un mecanismo de consulta y colaboración en problemas monetarios internacionales.
- Facilitar la expansión y el incremento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo de esta forma a fomentar y mantener un elevado nivel de empleo y de ingresos reales, y a desarrollar los recursos productivos de todos los miembros como objetivos primordiales de la política económica.

- Promover la estabilidad en los cambios, mantener un orden en los acuerdos cambiarios entre los miembros, y evitar depreciaciones de los cambios para fines de competencia.
- Ayudar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos en materia de transacciones entre los miembros, así como a la eliminación de restricciones de divisas que entorpezcan la expansión del intercambio mundial.
- Inspirar confianza a los miembros, poniendo a su disposición los recursos del FMI con las debidas garantías, dándoseles la posibilidad de corregir los desajustes en sus balanzas de pagos, sin tener que recurrir a medidas perjudiciales para la prosperidad nacional o internacional.
- Acortar la duración de los desequilibrios en las balanzas internacionales de pagos de los miembros, y aminorar su intensidad. (14)

2.3 Principios Fundamentales

El FMI se concibió bajo los siguientes puntos fundamentales;

- Reconocimiento de que en el mundo contemporáneo, el valor internacional de la moneda, no es un tema que corresponde en particular a cada país, sino que es un asunto que debe resolverse a nivel mundial.
- Elección del oro como unidad de cuenta, adoptando su equivalencia con el dólar de los Estados Unidos, al 10. de julio de 1944, de 89 centigramos de oro puro por dólar.
- Acuerdo de los países miembros para efectuar alteraciones a la paridad cambiaria de las monedas con vistas al reequilibrio de la balanza de pagos nacional, previendo la necesidad de llegar a reajustar la equivalencia con el oro, es decir, la posibilidad de devaluar cualquier moneda frente al oro, aumentando el precio del metal áureo.
- Aceptación de que las paridades monetarias acordadas, fueran las convenientes para hacer compatible el equilibrio externo y el interno, con propósitos de

disfrutar la estabilidad cambiaria, sin afectar el nivel de la actividad económica de los países.

- Los países miembros (que operarían con el Fondo a través de una institución autorizada para ello), no podrán usar los recursos del FMI para hacer frente a salidas cuantiosas o continuas de capital, pero, ante tal circunstancia, se les autorizaría para imponer transitoriamente el control de cambios, para contrarrestar las transferencias de capital, sin emplear tal medida en la restricción de pagos derivados de operaciones ordinarias de comercio exterior.
- El tipo de cambio podría ser alterado hasta un 10% por decisión propia, o en cuantía mayor previo acuerdo con el FMI. (15)

2.4 Estructura del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI)

El convenio constitutivo del FMI entró en vigor el 27 de diciembre de 1945, y la sesión inaugural de la Junta de Gobernadores se celebró conjuntamente con la de la Junta de Gobernadores del BIRF, en Georgia, E.U.A., en marzo de 1946.

El convenio en cuestión se encuentra estructurado con un total de XXXII artículos, subdivididos en secciones, sus denominaciones son las siguientes:

Artículo I. Fines

Artículo II. Países Miembros

- Sección 1. Miembros originarios
- Sección 2. Otros países miembros

Artículo III. Cuotas y suscripciones

- Sección 1. Cuotas
- Sección 2. Ajustes de cuotas
- Sección 3. Suscripciones; momento, lugar y forma de pago
- Sección 4. Pagos en caso de modificación de las cuotas
- Sección 5. Sustitución de monedas por valores

Artículo IV. Paridad de las monedas

- Sección 1. Expresión de las paridades
- Sección 2. Compras de oro basadas en paridades
- Sección 3. Transacciones de divisas basadas en paridades
- Sección 4. Obligaciones relacionadas con la estabilidad de los

- tipos de cambio
- Sección 5. Modificación de las paridades
- Sección 6. Efecto de las modificaciones no autorizadas
- Sección 7. modificaciones uniformes de las paridades
- Sección 8. Mantenimiento del valor oro de los activos del FMI
- Sección 9. Monedas diversas dentro de los territorios de un país miembro

Artículo V. Transacciones con el FMI

- Sección 1. Organismos que podrán tratar con el FMI
- Sección 2. Limitación de las operaciones del FMI
- Sección 3. Condiciones que regularán el uso de los recursos del FMI
- Sección 4. Dispensa de condiciones
- Sección 5. Inhabilitación para usar los recursos del FMI
- Sección 6. Compras de monedas al FMI a cambio de oro
- Sección 7. Recompra por un país miembro de tenencias de su moneda en poder del FMI
- Sección 8. Cargo
- Sección 9. Remuneración

Artículo VI. Transferencias de capital

- Sección 1. Uso de los recursos del FMI para transferencias de capital
- Sección 2. Disposiciones especiales sobre transferencias de capital
- Sección 3. Control de las transferencias de capital

Artículo VII. Monedas escasas

- Sección 1. Escasez general de una moneda
- Sección 2. Medidas para reponer las tenencias del FMI en monedas escasas
- Sección 3. Escasez de las tenencias del FMI en una moneda
- Sección 4. Aplicación de las restricciones
- Sección 5. Efecto de otros convenios internacionales en relación con las restricciones

Artículo VIII. Obligaciones generales de los países miembros

- Sección 1. Introducción
- Sección 2. Obligación de evitar restricciones a los pagos corrientes
- Sección 3. Obligación de evitar prácticas monetarias discriminatorias
- Sección 4. Convertibilidad de saldos en poder de otros países miembros
- Sección 5. Suministro de información
- Sección 6. Consultas entre los países miembros respecto a convenios internacionales existentes

Artículo IX. Personalidad jurídica, Inmunidades y privilegios

- Sección 1. Objeto del artículo
- Sección 2. Personalidad jurídica del FMI
- Sección 3. Inmunidad en cuanto a procedimientos judiciales
- Sección 4. Inmunidad en cuanto a otros actos del poder ejecutivo o del legislativo
- Sección 5. Inviolabilidad de los archivos
- Sección 6. Exención de restricciones sobre el activo
- Sección 7. Privilegio en cuanto a comunicaciones
- Sección 8. Inmunidades y privilegios de funcionarios y empleados
- Sección 9. Inmunidad tributaria
- Sección 10. Aplicación del artículo

Artículo X. Relaciones con otros organismos internacionales

Artículo XI. Relaciones con países no miembros

- Sección 1. Obligaciones que han de observarse en las relaciones con países no miembros
- Sección 2. Restricciones a las transacciones con países no miembros

Artículo XII. Organización y Dirección

- Sección 1. Estructura del FMI
- Sección 2. Junta de Gobernadores
- Sección 3. Directores Ejecutivos
- Sección 4. Directos-gerente y Personal
- Sección 5. Votación
- Sección 6. Reservas y distribución de los ingresos netos
- Sección 8. Comunicación de opiniones a los países miembros

Artículo XIII. Oficinas y Depositarios

- Sección 1. Ubicación de las oficinas
- Sección 2. Depositarios
- Sección 3. Garantía de los activos del FMI

Artículo XIV. Período transitorio

- Sección 1. Introducción
- Sección 2. Restricciones cambiarias
- Sección 3. Notificación al FMI
- Sección 4. Actuación del FMI en materia de restricciones
- Sección 5. Naturaleza del período de transición

Artículo XV. Retiro de los países miembros

- Sección 1. Derecho de los países miembros a retirarse
- Sección 2. Separación obligatoria
- Sección 3. Liquidación de cuentas con países miembros que se

retiren

Artículo XVI. Disposiciones de emergencia

- Sección 1. Suspensión temporal
- Sección 2. Disolución del FMI

Artículo XVII. Enmiendas

Artículo XVIII. Interpretación

Artículo XIX. Explicación de conceptos

Artículo XX. Disposiciones inaugurales

- Sección 1. Entrada en vigor
- Sección 2. Firma del convenio
- Sección 3. Inauguración del FMI
- Sección 4. Determinación inicial de las paridades

Artículo XXI. Derechos especiales de giro

- Sección 1. Facultad para asignar derechos especiales de giro
- Sección 2. Unidad de valor

Artículo XXII. Cuenta general y cuenta especial de giro

- Sección 1. Separación de operaciones y transacciones
- Sección 2. Separación de activos y bienes
- Sección 3. Registro e información

Artículo XXIII. Participantes y otros tenedores de derechos especiales de giro

- Sección 1. Participantes
- Sección 2. La cuenta general como tenedor de derechos especiales de giro
- Sección 3. Otros tenedores de derechos especiales de giro

Artículo XXIV. Asignación y cancelación de los derechos especiales de giro

- Sección 1. Principios y consideraciones que regirán para las asignaciones y cancelaciones
- Sección 2. Asignación y cancelación
- Sección 3. Sucesos imprevistos de importancia
- Sección 4. Decisiones sobre asignaciones y cancelaciones

Artículo XXV. Operaciones y transacciones en derechos especiales de giro

- Sección 1. Utilización de los derechos especiales de giro
- Sección 2. Transacciones entre participantes
- Sección 3. Principio relativo a la necesidad
- Sección 4. Obligación de proporcionar moneda
- Sección 5. Designación de los participantes que proporcionarán

- moneda
- Sección 6. Reconstitución
- Sección 7. Operaciones y transacciones que se realizarán a través de la cuenta general
- Sección 8. Tipos de cambio

Artículo XXVI. Cuenta especial de giro, intereses y cargos

- Sección 1. Intereses
- Sección 2. Cargos
- Sección 3. Tasa de interés y cargos
- Sección 4. Contribuciones
- Sección 5. Pago de intereses, cargos y contribuciones

Artículo XXVII. Administración de la cuenta general y de la cuenta especial de giro

Artículo XXVIII. Obligaciones generales de los participantes

Artículo XXIX. Suspensión de las transacciones en derechos especiales de giro

- Sección 1. Disposiciones de emergencia
- Sección 2. Incumplimiento de obligaciones

Artículo XXX. Terminación de participación

- Sección 1. Derecho de terminar la participación
- Sección 2. Liquidación al terminarse la participación
- Sección 3. Intereses y cargos
- Sección 4. Liquidación de obligaciones con el FMI
- sección 5. Liquidación de obligaciones con un participante que se retira

Artículo XXXI. Liquidación de la Cuenta Especial de giro

Artículo XXXII. Explicación de los conceptos relacionados con los derechos especiales de giro (16)

México se adhirió al FMI por decreto publicado en el D.O. el 31 de diciembre de 1945. Con igual fecha se publicó también, un decreto que amplió los artículos 8, 20 y 69, y reformó al 18 de la ley orgánica del Banco de México, con objeto de precisar las nuevas funciones que corresponden a esta institución. La cuota inicial mexicana fué de 90 millones de dólares, de acuerdo con los decretos citados, es el Banco de México, la única institución autorizada para realizar operaciones con el FMI. Desde su creación, el gobernador por

México ante la Junta de Gobierno del FMI, lo fué el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y el gobernador suplente, el director del Banco de México. (17)

Al respecto, el 13 de enero de 1986 se publicó en el D.O., un decreto que reformó al que autorizó al Ejecutivo Federal a firmar en representación del Gobierno mexicano, los convenios constitutivos del FMI y del BIRF, en donde se estableció:

La SHCP y el Banco de México, serán las instituciones autorizadas para tratar lo relativo al FMI, siendo el Banco de México quien opere con el FMI.

El Gobierno federal, garantizará al Banco de México la aportación y operación que realice con el FMI.

El Srio. de Hacienda y Crédito Público, fungirá como gobernador propietario en el FMI, en donde el Director del Banco de México será el gobernador suplente el cual tendrá las facultades del propietario en caso de ausencia.

La información que conforme a lo convenido deba suministrarse al FMI será proporcionada por el Banco Central en coordinación de la SHCP. Y finalmente, se estableció que en ningún caso los tribunales nacionales podrán dictar providencias precautorias o mandamientos coercitivos sobre los bienes y activos del FMI. (18)

2.5 Organización

La estructura del FMI es distinta de los otros organismos de la ONU, se puede considerar como una organización oligárquica. El poder se concentra en unos cuantos países ricos.

Junta de Gobernadores

Debido a que el sistema proporciona inevitablemente cierto poder a los países que proporcionan la mayor parte del crédito, desde el principio, las votaciones se celebraron de una manera especial. Las decisiones básicas, incluyendo la elección de miembros, la asignación de cuotas y todos los asuntos primordiales las toma la Asamblea Principal, es decir, la Junta de Gobernadores, integrada por un Gobernador propietario y uno suplente por cada país miembro, los cuales desempeñan su cargo durante cinco años y pueden ser reelectos.

La Junta se reúne una vez al año (dos años en Washington y al siguiente en otro lugar). Dentro de la Junta cada miembro

tiene 250 votos, más un voto adicional por cada 100,000 dólares de su cuota, lo que significa que los principales suscriptores, sobre todo E.U.A., dominaron desde el principio la toma de decisiones.

Los países en desarrollo, en la actualidad, cuentan con tres cuartas partes de la membresía en lo que se refiere al número de Estados. Sólo tienen aproximadamente una tercera parte de los votos en comparación con la quinta parte que tenían en 1947.

En general las determinaciones se toman mediante una mayoría simple de votos, pero cierta toma de decisiones se ajusta según las ventas de monedas nacionales a otros miembros, o por las compras de otras monedas que pretenda realizar una nación en particular.

Directores Ejecutivos

La mayor parte de la administración del FMI la hace el Directorio Ejecutivo, integrado por los directores ejecutivos. Se trata del único de los cuerpos o consejos que es efectivamente un cuerpo ejecutivo. Se reúne siempre que se requiere, con frecuencia dos o tres veces a la semana en lugar de las tres o cuatro veces que se reunía en años anteriores.

Los directores ejercen poderes considerables delegados en ellos por la Junta de Gobernadores. Existen 20 (originalmente fueron 12) Directores Ejecutivos. Los cinco miembros que tienen las cuotas mayores (E.U.A., Gran Bretaña, Alemania Occidental, Francia y Japón), poseen de manera automática un elemento entre los directores. El resto se escoge tomando en consideración la representación geográfica.

Los directores tienen el mismo poder de votación que sus gobernadores, pero utilizan también los votos de todos los países que los han escogido. Las elecciones de los Directores Ejecutivos se llevan a cabo cada dos años, y ellos mismos se encargan de nombrar un suplente.

Director Gerente

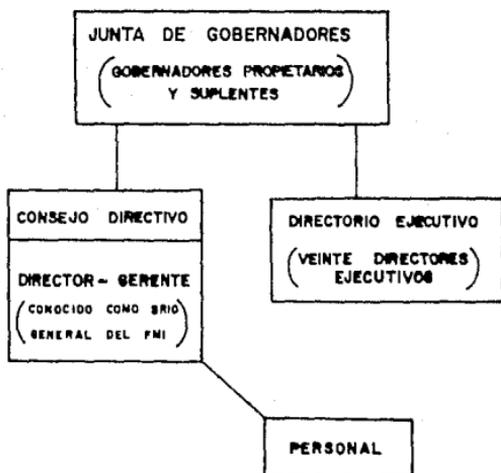
Finalmente, existe el Director Administrativo, el cual de hecho es el Secretario General del FMI. El citado director es una figura extremadamente importante, con una mayor influencia personal que la mayoría de los jefes de las otras organizaciones internacionales. Es responsable de las operaciones normales del FMI y de la designación de personal.

El Director-Gerente no puede ser, ni gobernador, no director ejecutivo, es nombrado por el Consejo Directivo al cual

preside, en donde sólo tiene voto de calidad, aunque puede participar en las reuniones de la Junta de Gobierno, pero, carece de voto en ellas.

A diferencia de los gobernadores y de los directores ejecutivos, que pueden ser considerados como representantes de algún país, el director-gerente y el personal del FMI, tienen el carácter de funcionarios internacionales y no representan a ningún país. (19)

Fondo Monetario Internacional
Organigrama



2.6 Normas referentes al control de cambios

Dentro del Acuerdo Constitutivo del FMI, existen varias disposiciones referentes a la aplicación internacional del control de cambios, las cuales repercuten de manera directa en el mundo comercial y financiero internacional, al respecto tenemos:

La sección tercera del artículo IV, que establece las reglas en las transacciones de divisas basadas en la paridad de las monedas con respecto al dólar de los E.U.A., de ésta manera los tipos máximo y mínimo para las transacciones entre monedas de los países miembros no diferirá de la paridad en;

- Caso de transacciones cambiarias normales, en más del 1% y,
- En caso de otras transacciones cambiarias, en un margen que exceda del que el FMI considere razonable.

La sección cuarta del mismo artículo señala las obligaciones relacionadas con la estabilidad de los tipos de cambio;

- Todo país miembro se compromete a cooperar con el FMI, para fomentar la estabilidad de los tipos de cambio, mantener relaciones cambiarias ordenadas y evitar alteraciones cambiarias competitivas.
- Los países miembros se comprometen, mediante medidas compatibles con el FMI, a permitir en sus territorios, aquellos cambios entre su moneda y las monedas de otros países miembros.

Como reglas sobre modificación de paridades se establecieron las siguientes;

- Ningún país podrá proponer una modificación de la paridad de su moneda, excepto para corregir un desequilibrio fundamental. Cabe hacer notar que hasta ahora, el FMI, no ha dado una definición oficial de lo que es un desequilibrio fundamental, empero, algunas declaraciones e interpretaciones, han señalado, ciertas características que sin llegar a conceptualizarlo, si son indicativas. Así, se dice, que existe un desequilibrio fundamental, cuando un país registra un déficit persistente e importante de su presupuesto interno, que por su cuantía, no puede resolverse con los recursos del FMI, ni con la aplicación de políticas ordinarias.
- Sólo podrá modificarse la paridad de la moneda de un miembro, a propuesta de éste y previa consulta con el

FMI.

- Al proponer una modificación, el FMI tendrá en cuenta las modificaciones en la paridad inicial, si estas no exceden del 10% el FMI no hará objeción.
- Los miembros modificarán la paridad de su moneda sin consentimiento del FMI, si la modificación no afecta las relaciones financieras internacionales de las otras naciones integrantes.

Si a pesar de la objeción del FMI, un miembro modifica la paridad de su moneda, el país, quedará inhabilitado para utilizar los recursos del FMI.

El FMI, por mayoría del 85% de la totalidad de los votos, podrá efectuar modificaciones uniformes y proporcionales de las paridades de las monedas de los miembros, sin embargo, el país afectado tiene la opción de informar que no desea la modificación a la paridad de su moneda.

Al tratar el control de las transferencias de capital, el convenio constitutivo del FMI, estableció que los países miembros ejercerían los controles necesarios para la regulación de los movimientos internacionales de capital, pero sin ejercer dichos controles en la restricción de pagos por intercambios ordinarios. (art. VII cov. const. FMI)

Los países miembros tendrán presente en su política cambiaria, los fines del FMI. Durante desequilibrios fundamentales, adoptarán en cuanto fuera posible, medidas que permitan realizar prácticas comerciales y financieras que faciliten los pagos internacionales y el mantenimiento de la estabilidad de los cambios. En particular, los países deberán abolir las restricciones que mantengan o impongan durante los períodos transitorios, tan pronto como tengan certeza de que podrán sin necesidad de dichas restricciones, equilibrar su balanza de pagos. Si el país en cuestión, persiste en mantener las restricciones, quedará sujeto a una posible separación obligatoria del FMI. (art. XIV sección segunda, cov. const. FMI). (20)

En resumen, hasta 1973, año en que se inició la flotación generalizada de las monedas, el FMI trató de lograr la estabilidad de los tipos de cambio; para ello exigió a los gobiernos aliados que fijaran la paridad de su moneda en términos de oro o dólares y que no modificaran sin su autorización (con la intención de evitar devaluaciones competitivas), la cual se concedía cuando la posibilidad de pago

de un país, en consideración del FMI, sufría de un desequilibrio fundamental, sin embargo, una devaluación con un máximo del 10% no requería de aprobación.

De esta manera, el FMI, pretendió lograr la estabilidad cambiaria, sus estatutos prevén que en caso de que los préstamos concedidos a un país y las medidas internas adoptadas por el mismo no corrigieran el desequilibrio, el país en cuestión tendría la opción de modificar su tipo de cambio.

Las paridades fijadas en la posguerra se mantuvieron por un tiempo, pero a finales de 1949 varios países modificaron su paridad, en virtud de que los tipos de cambio estaban sobrevaluados, desde entonces casi todos modificaron sus tipos de cambio.

Las modificaciones cambiarias, constituyeron el fracaso del FMI. Las devaluaciones, fueron consecuencia de los problemas por los que atravesaba el sistema capitalista mundial, por ello, el FMI no fué capaz de evitar los desajustes monetarios internacionales, las citadas devaluaciones se repitieron hasta 1968 época en la cual, casi el 20% de los miembros del FMI aún no habían podido fijar sus tipos de cambio.

En consecuencia, puede afirmarse que, pese a ser, una institución útil, por permitir la consulta y colaboración internacional en los problemas monetarios, por integrar un complemento a las reservas monetarias de sus afiliados, y por lograr, durante algunos años, cierta estabilidad cambiaria, el FMI no es un organismo capaz de enfrentarse a los problemas monetarios internacionales.

Esto es, debido a que en el FMI, no es posible dictar una resolución, sin que exista predominio del grupo de los diez (especialmente E.U.A.), en el manejo de la institución, lo que implica una discriminación y subordinación de los otros países. El grupo de los diez tiene un peso decisivo en la política del organismo, la cual ha consistido en imponer acuerdos de estabilización que implican austeridad y que repercuten en el desarrollo de los países débiles.

El FMI establece condiciones favorables al gran capital, a las empresas multinacionales, haciendo que las actividades de los gobiernos favorezcan al sector privado, los préstamos de estabilización concedidos por el FMI, determinan una disciplina impuesta por las naciones ricas a las pobres a través de reducciones del déficit presupuestal y contracción de salarios.

Es así, como el FMI, contribuye a mantener las

relaciones comerciales tradicionales incluyendo lógicamente la dependencia económica y financiera de los países pobres respecto a las grandes potencias, y las desigualdades en las relaciones económicas internacionales.

La reunión monetaria de Kingston, Jamaica, celebrada del 4 al 10 de enero de 1976, pretendió establecer un nuevo sistema monetario internacional. La mencionada reunión tuvo como antecedente la conferencia económica de los jefes de Estado de la RFA, EUA, Francia, Italia, Japón y Reino Unido (París, noviembre de 1975), en donde el principal resultado fué el acercamiento entre Francia y los EUA, sobre el régimen de los tipos de cambio, EUA estaba a favor de paridades flotantes, mientras que Francia, por las paridades fijas pero ajustables.

La conferencia de 1975, concluyó con la necesidad de enmendar el artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI, que se refería a los tipos de cambio flotantes en países importantes con diferente régimen cambiario, y crear un sistema de paridades basado en tipos de cambio estables pero ajustables (tal y como quedó asentado anteriormente).

El FMI supervisaría las prácticas cambiarias de los países miembros, en donde los países desarrollados permitirían la revisión de su economía por parte del FMI, con la intención de no distorsionar a la economía mundial.

Los tipos de cambio, fungieron como aspecto fundamental en la reunión de Jamaica, al inicio de los años setentas, el régimen mundial cambiario se dividía en tres grandes grupos; tipos de cambio único, fluctuante y múltiple.

TIPO DE CAMBIO UNICO

- EUA y los países adheridos al acuerdo monetario europeo.
- Cincuenta y seis países basaban la cotización de sus monedas en las tasas vigentes en los mercados de divisas.
- Veintitres países, establecieron independientemente el tipo oficial de compra y venta del dólar estadounidense, efectuando un consenso entre la economía doméstica y los mercados internacionales de divisas.

TIPO DE CAMBIO FLUCTUANTE

Variación indefinida en el tipo de cambio, utilizado por países con problemas monetarios y comerciales continuos

TIPO DE CAMBIO MULTIPLE

Su forma más simple era el doble mercado de cambios. Consiste en emplear una tasa oficial (generalmente sobrevaluada) y una libre; la tasa oficial se limita (en la oferta) a exportaciones para mantener los mercados, lo que redundó en que el país tenga una fuerte posición como vendedor. Por otro lado se importan a la tasa oficial bienes esenciales. Todas las otras transacciones se realizan al tipo de cambio libre.

En vez de una tasa oficial y otra libre, pueden establecerse numerosos tipos de cambio, uno para cada categoría de transacciones. Existen otros métodos de tipo de cambio múltiples; impuestos, subsidios, o asignación a diferentes tipos de cambio de determinadas cantidades de divisas.

Para 1977 existían diversas prácticas cambiarias:

Flotación independiente.

Vinculación a una sola moneda.

Vinculación a un conjunto de monedas.

Vinculación a una sola moneda y frecuentes modificaciones en la vinculación.

Flotación conjunta, basada en arreglos de intervención mutua, la flotación es dirigida para evitar abruptas variaciones.

El nuevo artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI, legalizó los regímenes cambiarios en vigor, dando libertad a los países de elegir su tipo de cambio, pero aclarando, que existía libertad de elección, no de conducta, de acuerdo a esto, todo miembro del FMI, tendría el derecho al régimen cambiario que escoja, en tanto no impida el ajuste efectivo de la balanza de pagos. El artículo eliminó el sistema de paridades y creó un obstáculo a su introducción, al determinar que por mayoría del 85% el FMI permitiría la introducción de un sistema generalizado de disposiciones cambiarias basado en paridades estables. Ese 85% dio derecho de veto a los EUA, quien demostró interés por establecer tipos de cambio flexibles. Lo único que hizo el nuevo artículo, fue recalcar la obligación general de los países miembros de colaborar con el FMI para asegurar sistemas cambiarios ordenados.

En general, se considera que debido a la flexibilidad de los tipos de cambio, se han atenuado las crisis monetarias y la

economía mundial se ha adaptado a los diferentes costos y precios en las diversas naciones, con menor trastorno al comercio y al sistema de pagos internacional. (21)

3. ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)

3.1 Normas referentes al Control de Cambios

El GATT sigue las normas del FMI, respecto del control de cambios, siempre que éste influya en el comercio internacional. El acuerdo autoriza restricciones a los pagos originados en el comercio, ya sea por situaciones desfavorables de la balanza de pagos o cuando las reservas monetarias internacionales bajen notoriamente.

Tanto el GATT como el FMI admiten algunas barreras financieras temporales al comercio, con la idea de buscar un apoyo al comercio libre y al pago sin trabas de las obligaciones internacionales. Cuando los países experimentaron dificultades de pagos, las disposiciones de escape se aplicaron, y las restricciones a los pagos se autorizaron. Si los países imponen barreras financieras y no experimentan problemas de pago, violan las normas tanto del GATT como del FMI.

El artículo XV del Acuerdo General, trata las disposiciones en materia de cambio, en donde las Partes Contratantes procurarán colaborar en lo que se refiere a las cuestiones de cambio que sean de la competencia del FMI y a las cuestiones relativas a las restricciones cuantitativas o a otras medidas comerciales competencia de las Partes Contratantes.

En los casos en que las Partes del GATT examinen o resuelvan problemas relativos a las reservas monetarias, a las balanzas de pagos o a las disposiciones en materia de cambios, consultarán al FMI y aceptarán las conclusiones presentadas por éste y así como también la determinación del FMI sobre la conformidad de medidas adoptadas por una nación integrante del GATT.

Las Partes Contratantes se abstendrán de adoptar medidas comerciales que vayan en contra de las finalidades del FMI. Podrán informar al FMI sobre la existencia de que una Parte Contratante aplica restricciones de cambios sobre los pagos y las transferencias relativas a las importaciones.

Las Partes Contratantes que no sean miembros del FMI, deberán ingresar a éste. Y si alguna deja de ser miembro del FMI, concertará con las demás Partes Contratantes un acuerdo especial sobre cambios. Todo acuerdo especial, contendrá las medidas adoptadas en materia de cambios y que no vayan en contra del Acuerdo General.

las disposiciones del Acuerdo Constitutivo del GATT, no podrán impedir;

- Que una Parte Contratante recurra al establecimiento de controles o restricciones de cambio que se ajusten a los estatutos del FMI o al Acuerdo especial de cambios concertado por la Parte interesada.
- Que una Parte Contratante recurra a restricciones o medidas de control sobre las importaciones y exportaciones, cuyo único efecto consista en dar efectividad a las medidas de control o de restricciones de esa naturaleza. (22)

CAPITULO II

REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR Y CONTROL DE CAMBIOS

A mediados del siglo XVIII, se habían conjugado los elementos necesarios para establecer una teoría sobre los precios internacionales. Sólo faltaba la existencia de un mecanismo causal que determinara sistemáticamente las relaciones recíprocas con los movimientos del oro.

En el ambiente del comercio mundial, reinaba el temor a carecer de metales preciosos, lo que motivó que las mercancías exhibieran una apreciación unilateral (por parte del país que la hacía), de las relaciones entre los precios y el movimiento mercantil. Asimismo, creían que si el país de origen de la mercancía tenía poco dinero y precios bajos, se vería forzado a comprar caro y vender barato, perdiendo su ganancia mercantil y sus metales.

Fue David Hume, quien expuso en 1741, en forma clara y sistemática, los principios de la teoría cuantitativa al mecanismo del comercio internacional, y no en forma exclusiva al caso de cada país como hasta entonces se había hecho, esto quiere decir, que extendió el principio cuantitativo del dinero a las relaciones económicas internacionales, y sólo así, se pudo deducir el principio que regulaba la distribución de los metales preciosos.

Hume consideró, que cuando un país perdiera un 80% de su circulante, registraba una baja de sus precios internos en igual proporción, en tanto que los precios del mercado exterior se

elevarian. Por éste motivo, no tendría competencia en la esfera internacional, y en corto plazo recuperaría el metálico perdido. Partió de la base de que un país conseguiría automáticamente la cantidad de metales que necesitaba para mantener sus precios al nivel del exterior, hasta equilibrar sus exportaciones con sus importaciones, de la misma manera, si ingresaban mayor cantidad de metales preciosos de los que necesitaba, sus precios internos aumentarían con respecto de los externos, como consecuencia, importaría más, y exportaría menos.

David Hume, enunció el principio de que cada país sólo necesitaba determinada cantidad de oro en relación de su volumen de actividad económica y que debía buscarlo en condiciones de libre cambio, conservando la proporción necesaria de metales preciosos por medio del mecanismo de precios. Las fluctuaciones de los precios, constituyeron la principal explicación a la pérdida de metales por parte de los países comerciantes, así como la adquisición necesaria para nivelar sus precios. Como consecuencia, un Estado débil con un tesoro abundante, llegaría a ser presa de sus vecinos, más pobres en oro, pero mejor desarrollados económicamente.

Al aplicar la teoría cuantitativa del dinero al ámbito internacional, Hume objetó principios como; el intervencionismo de Estado, al señalar que los metales fluyen de un país a otro en función de las diferencias de precios y no de medidas oficiales; preferencia por los metales, por considerarlos como riqueza y no como un instrumento de circulación y medida de los valores en el intercambio; las mercancías como medios de adquirir metales preciosos, pasó a considerarlas como objetos esenciales en la economía y del intercambio, lo que originó que se les ubicara como fuente de análisis económicos.

Además de formular la teoría de los precios internacionales y la regulación de los metales preciosos, Hume contribuyó con ideas importantes al comercio exterior tales como:

- Considerar la alteración del tipo de cambio, como una causa de los desequilibrios económicos. Cuando un país importaba con exceso, su moneda se devaluaba, lo que significaba el encarecimiento de las monedas extranjeras cotizadas en moneda nacional, convirtiéndose en un estímulo a la exportación pero afectando el mercado interno.
- Fue el primero en dar similitud entre el comercio doméstico con el internacional, al expresar que se generaban por principios semejantes de intercambio y

precio.

- Aconsejó una moderada restricción al libre intercambio y a su práctica, cuando las mercancías extranjeras fueran susceptibles de ser substituidas por otras de fabricación nacional. (23)

Las aportaciones de los pensadores ingleses sobre el comercio exterior podemos resumirlas de la manera siguiente :

DAVID HUME.

Expuso en forma clara y concisa, de acuerdo con su teoría de la autorregulación de los metales preciosos, las causas de su movimiento internacional.

Dedujo el equilibrio entre las importaciones y las exportaciones, al estudiar el mecanismo de entrada y salida de oro, y su efecto en los precios internos, y cuya consecuencia conduce al incremento similar de las exportaciones e importaciones.

ADAM SMITH.

Contribuyó con la teoría de la división internacional del trabajo, al demostrar las ventajas de la especialización y la conveniencia del intercambio entre países. En donde el librecambio amplía la demanda de productos, y a la vez, la amplitud del mercado fomenta los límites de la producción.

DAVID RICARDO.

Su teoría de los costos comparativos, amplió el estudio del comercio internacional, se le impugnó su teoría de la movilidad de los factores, en la que apoyaba la existencia de principios diferentes para regir el intercambio nacional e internacional.

JOHN STUART MILL.

Aportó la teoría de la demanda reciproca como principal fuerza de la relación de cambio, promovió la ley de los valores internacionales que producen el equilibrio en el intercambio internacional, y llevó la teoría del comercio internacional a una amplitud mayor.

En síntesis, con el mecanismo de los precios que gobierna la autorregulación de los metales preciosos (Hume) y la

teoría de la división del trabajo (Smith), aplicadas a nivel internacional, junto con la teoría de los costos comparativos (Ricardo) y el principio de la demanda recíproca (Mill), quedan explicadas las fuerzas que determinan el intercambio entre los países y la distribución de las ganancias que se concretan de la manera siguiente :

La especialización permite una mayor producción; la diferencia de costos determina la cuantía de la ganancia global, y la demanda recíproca gobierna la distribución de la ganancia entre los países que intercambian. Estos son los fundamentos básicos de la teoría clásica del comercio internacional. (24)

De esta manera podemos concluir que el comercio internacional se realiza entre las diferentes naciones, pudiendo ser de importación, exportación y tránsito.

El comercio de importación es el que hace un país por medio de la compra o introducción de productos o bienes de otras naciones. El comercio de exportación se realiza cuando un país vende y envía a otros sus productos. Por último, existe comercio de tránsito, cuando las mercancías a importar o exportar, pasan a través del territorio de una nación, simplemente por razones de transporte.

Los tipos usuales de comercio de importación y exportación son :

- Compras directas al vendedor extranjero.
- Adquisiciones realizadas por medio de un representante del vendedor extranjero con el país comprador.
- Compras por medio de un representante del comprador, establecido en el extranjero. (25)

Hasta este momento, se ha dejado asentado, que dentro de la esfera del comercio internacional, participan elementos jurídicos y económicos que ayudan a su desarrollo, o, en caso contrario, lo restringen o limitan.

El control de cambios, es considerado como uno de esos elementos que básicamente restringe el comercio exterior, su ingerencia consiste, en primer lugar, con la determinación del tipo de cambio, el cual se entiende como el valor que tiene una moneda nacional, mediante el cual es posible canjearla por una cantidad diferente o similar de otras monedas extranjeras. El tipo de cambio está determinado por la oferta y demanda de

monedas dentro del mercado internacional de divisas. La divisa es la moneda fácilmente convertible, es decir, de fácil aceptación como pago de bienes y servicios, la cual es previamente determinada por las instituciones monetarias internacionales y por las naciones desarrolladas, como medio necesario, para comprar y vender, bienes y servicios al extranjero, así como para hacer donaciones y préstamos a otros países. Las divisas son necesarias en el comercio, debido a que no existe una moneda que sea aceptada por todos los países, aunque la mayoría de las naciones, utilizan en la actualidad, como divisa común, el dólar estadounidense.

Tomando en consideración los conceptos anteriores, dentro del proceso de ajuste económico bajo tasa de cambio, se da un rasgo general, en donde ningún tipo de tasa influye directamente en el funcionamiento de las fuerzas productivas del mercado nacional, las monedas permanecen convertibles sea cual fuere el índice de intervención, puede darse por ejemplo, que un gobierno apoye el valor de su moneda vendiendo divisas, afectando de esta manera las fuerzas del mercado interno, pero la moneda siempre podrá convertirse.

En segundo lugar, el control de cambios, es un modo de tratar las dificultades que surgen en la balanza de pagos, difiere fundamentalmente de tan solo concebir el tipo de cambio en consideración a la demanda del mercado doméstico, sino que también pretende compensar el equilibrio de la balanza, orientando las divisas a pagos preferenciales, lo cual provoca el establecimiento de decisiones arbitrarias por parte de los funcionarios del gobierno encargados de la asignación de divisas.

Tanto las importaciones, como los pagos internacionales, no están determinados por la comparación de los precios internacionales, sino por consideraciones de necesidad nacional. La intervención del gobierno es directa debido a que la esencia del control de cambios, consiste en una serie de restricciones en los pagos internacionales, sacrificando el valor en la convertibilidad de la moneda. (26)

1. POLITICA COMERCIAL.

Los sistemas económicos internacionales (capitalista y socialista), manejan a su entender la política comercial, a este respecto tenemos :

La política comercial de los países capitalistas, se ha caracterizado por la lucha entre las principales naciones, por salvaguardar sus mercados internos como externos, los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, acentuaron la situación política y económica que guardaban los países ricos en detrimento de las relaciones con los pobres o en desarrollo.

De esta manera, los países capitalistas se dividen en dos grupos; desarrollados y en desarrollo, aunque el modo de producción de ambos sea el mismo, se dan contradicciones entre ellos debido al diferente nivel de desarrollo. Los desarrollados imponen la técnica del comercio por su potencial económico y tecnológico.

En la política comercial de los países capitalistas, se definen tres líneas distintas de relaciones comerciales; con los países socialistas; entre los países capitalistas desarrollados y; entre países capitalistas desarrollados y en desarrollo.

Dentro de las medidas comerciales tomadas hacia los países socialistas, destinadas a controlar las exportaciones hacia ese mercado, destacan las siguientes :

- Creación de una lista especial de mercancías, cuya exportación directa a los países socialistas es limitada o prohibida. La lista tiene que ser aprobada por los países integrantes del Comité Consultivo para la seguridad económica, creado en octubre de 1951, en el que participaron; E.U., Reino Unido, RFA, España, Italia, Holanda, Bélgica, Francia, Portugal, Canadá, Luxemburgo, Dinamarca, Turquía y Japón, cuyo fin, fué crear un sistema de control sobre las exportaciones dirigidas a países socialistas.
- las mercancías contenidas en la lista especial, se controlan por medio de certificados de importación o documentos de entrega.
- Control sobre las operaciones financieras, así como, de los cálculos internacionales de los pagos con los países socialistas.
- Control de la transportación, tanto marítima como de

cualquier otro tipo, también del tránsito de mercancías consideradas estratégicas.

En los últimos años, debido a la crisis económicas de los países capitalistas desarrollados, se han comenzado a levantar las restricciones crediticias y se han ampliado de manera progresiva la diversidad en los productos exportables hacia los países socialistas. Esto es, dada la necesidad de aumentar los mercados de productos de las empresas capitalistas.

Las relaciones comerciales entre los países capitalistas desarrollados, se caracteriza por la productividad en los intercambios de ciertos artículos y por el establecimiento de relaciones comerciales con el mayor grado de libertad en el tráfico de productos, sin embargo, el diferente potencial económico permite que las producciones de los diferentes países, puedan o no, ser subvencionadas por el Estado. Esto motivó que se establecieron controles cuantitativos denominados contingentes, los cuales de hecho representan un límite físico a la cantidad que se puede importar de uno o varios países. También un contingente puede aplicarse con una variante de tarifa o derecho, es decir, se aplica una cuota a una cantidad determinada de productos, y esa cuota, se aumenta cuando se sobrepasa la cantidad establecida.

Los países en desarrollo, en general, son países de economías abiertas dependientes del comercio exterior. En la mayoría de los casos, son dependientes de un sólo mercado y de un sólo producto. Por eso todo lo que afecte sus exportaciones e importaciones es de gran importancia para su economía, puesto que a través de este mecanismo, reciben, por una parte, ingresos que permitan a sus economías, mantenerse y desarrollarse, y por otro lado, se internan a sus territorios productos que cubren sus déficits, que van desde alimentos, hasta la tecnología necesaria procedente de los países desarrollados. Es por ello, que para las naciones en desarrollo es muy importante lograr un intercambio comercial más justo y equitativo.

Las naciones capitalistas desarrolladas, han aplicado para con los países en desarrollo, una política comercial continua de explotación y dependencia, y sólo les facilita la colocación de aquellos productos de su interés, como materias primas y productos agrícolas que no son capaces de producir. Cuando esos productos son competitivos, les aplican un sistema proteccionista dificultando su ingreso a los mercados mundiales.

Los productos manufacturados siguen la tendencia de incrementar constantemente sus precios, mientras que los

productos agrícolas y las materias primas se cotizan con valores bajos. Esta relación de intercambio es desigual y desfavorable para los países en desarrollo, puesto que son los principales importadores de manufacturas y exportadores primarios.

Las organizaciones comerciales y financieras, dan más importancia a la regulación del comercio entre los países desarrollados, eliminando restricciones cuantitativas y vigilando la entrada y salida de mercancías a base de aranceles y regulaciones cambiarias. (27)

Por otra parte, la base de la política comercial del sistema socialista, es su modo de producción desarrollado a nivel mundial, constituido con la ayuda de la unidad nacionalista de las fuerzas productivas y con el respaldo de una política de relaciones de comercialización entre los países pertenecientes al bloque.

La socialización de los medios de producción es el factor de unidad de los países socialistas y tiene por objeto, lograr la organización del trabajo a nivel internacional, de modo que la producción permita la obtención de mayores mercancías para satisfacer las necesidades del mismo mercado socialista.

Los países socialistas organizan entre sí su intercambio comercial. Para ello, utilizan distintos instrumentos concebidos en sus ordenamientos jurídicos que les sirven de base para realizar el comercio exterior. Entre ellos destacan; los acuerdos y convenios comerciales; anuales, o a largo plazo; bilaterales, o multilaterales. Los convenios comerciales garantizan para cada parte, el desenvolvimiento de los suministros de mercancías durante el plazo de vigencia acordado.

Con los países capitalistas en desarrollo, las naciones socialistas pretenden establecer una cooperación económica que tenga como finalidad un intercambio equitativo, recibiendo de los países en desarrollo materias primas y productos semielaborados, y suministrar a su vez, equipos y manufacturas que coadyuvan a la creación de proyectos más estrechos de colaboración. De la misma manera, se busca fomentar la cooperación tecnológica en ramas económicas que beneficien a los países socialistas. (28)

Hasta el momento, se han tratado las dos tendencias económicas que puede tener una política comercial, sin embargo, no se ha definido lo que se debe entender por política comercial en el ámbito internacional.

Es por ello, que a continuación se presenta un concepto de lo que se ha considerado en llamar "política comercial" :

"La política comercial es el sistema de medidas gubernamentales que operan sobre el destino, orientación y cantidad de las mercancías materia de comercio internacional, el citado sistema tiene por objeto, reasignar el consumo y la producción interna, captar recursos para el erario público, e influir de esta manera, en la obtención de resultados positivos de la balanza de pagos del país que lo aplica". (29)

México forma parte de los países capitalistas en desarrollo, como consecuencia, es necesario plantear la situación de la política comercial internacional del sistema capitalista, la cual lo afecta, tanto en la situación que guardan sus mercados de exportación, como en el volumen de importaciones que realiza.

En los años recientes (1970-87), han surgido varias formas en que los países ricos podrían mejorar la posición comercial de los países pobres. Tales sugerencias difieren de acuerdo con el grado de libertad o proteccionismo que tenga el comercio en el mundo.

Las medidas aplicadas con tal fin, encuentran tres áreas de competencia a saber: productos primarios, bienes semiprocesados y productos manufacturados

Comercio de productos primarios.

Se busca una estabilización de precios por medio de acuerdos sobre los productos, así, pueden existir :

- Acuerdos de cuotas, los países exportadores convienen en limitar el número de ventas conservando la misma proporción del mercado, posteriormente se amplían o reducen las cuotas para mantener estables los precios. Su inconveniente consiste en el hecho de que los países importadores empiecen a producir el bien por sí mismos, o lo compren a países que no sean miembros del acuerdo, o aún, pueden comprar como sustituto, ya sea otra materia natural o producto sintético.
- Acuerdos con acervos de protección, dichos acuerdos crean un organismo internacional y lo dotan de algún acervo o reserva de los productos en cuestión, así como de recursos financieros. Posteriormente, el organismo compra los productos, cuando su precio en el mercado internacional, baja del mínimo convenido, y lo

vende cuando el precio se incrementa a un valor determinado. Este plan, tiene ciertas ventajas, ya que ningún país gana violando las reglas, puesto que sólo hay un precio en el mercado y no hay restricción en las exportaciones, ni tampoco es necesario que todos los países exportadores e importadores, participen en el plan. Entre su principal desventaja, se encuentran las limitaciones de los recursos financieros y de los acervos mantenidos por el organismo.

- Contratos bilaterales a largo plazo. En donde intervienen los gobiernos, las corporaciones públicas, y empresas privadas; el principio básico es un acuerdo para comprar y vender el bien de que se trate, a precios dados mediante cierto período. La cantidad podrá quedar fija o fluctuante, de acuerdo con las circunstancias especificadas; los pagos se harán en monedas convertibles (situación en la que la moneda de un país puede cambiarse con las monedas de otros países, y se exige que se pueda comprar y vender libremente en el mercado por monedas extranjeras. Una moneda puede ser convertible a un tipo de cambio fijo, o dentro de un reducido núcleo de tipos de cambio), o inconvertibles, y en ocasiones, en cantidades de algún otro producto. Hoy en día, este tipo de acuerdos se aplican sustancialmente en las relaciones comerciales con los países socialistas y capitalistas.

Los países industriales protegen excesivamente a sus propios productores agrícolas, quienes reciben precios superiores a los vigentes en los mercados mundiales; esto se hace mediante subsidios, o por un sistema de aranceles. Los países ricos se benefician a la larga con una política de libre comercio de los productos agrícolas, pero no es probable que los cambios de las políticas proteccionistas se produzcan en un futuro inmediato por razones políticas y estratégicas.

Los productos agrícolas tropicales, que no compiten con la producción nacional de los países ricos, también se encuentran gravados con aranceles e impuestos a sus ventas, lo que repercute en la situación financiera de los países productores de las citadas mercancías.

Comercio de los bienes semiprocessados.

Los aranceles crecientes que se imponen a los bienes semiprocessados han dificultado que los países en desarrollo

aumenten el valor a los productos que exportan, esto ocurre debido a las presiones externas económicas y políticas de los países desarrollados que tienden a reducir la existencia de productos semiprocesados en el mercado internacional, los cuales comúnmente provienen de los países pobres.

Comercio de productos manufacturados.

Los países en desarrollo de acuerdo a sus condiciones socioeconómicas, tienen una ventaja comparativa en la producción de ciertos productos manufacturados, sin embargo su mercado se satura de artículos de mayor avance tecnológico e industrial. Las naciones desarrolladas, diversifican sus exportaciones de manufacturas, hacia los países en desarrollo, los cuales absorben el volumen de productos y de alguna manera inician procesos industriales, como sustitución de importaciones y de transferencia de tecnología para aminorar el monto de sus compras. (30)

Para concluir este breve análisis de la política comercial, es necesario establecer la influencia de ella, en los países en desarrollo, los cuales han visto disminuidas sus probabilidades comerciales, por la crisis financiera y comercial que impera en el mundo.

En general, en los países en desarrollo, del monto total de las exportaciones, dependen sus ingresos de divisas, las cuales son utilizadas en la adquisición de los bienes de producción necesarios para el desenvolvimiento económico. Fué por ello, que estas naciones han aspirado a la posibilidad de tener acceso a los mercados de los países desarrollados, expectativas que a final de cuentas han resultado inútiles en la práctica. Además, los efectos negativos de la política proteccionista de los países desarrollados, motivó la disminución de ingresos por exportaciones, y redujo la capacidad de importar determinados productos. Los países pobres se enfrentan en estos momentos, al deterioro de las relaciones internacionales de intercambio, los precios de las manufacturas que adquieren, tienden a subir, mientras los precios de los productos agropecuarios aumentan en menor escala. La lucha desigual por obtener un tratamiento justo en el comercio exterior por parte de las naciones pobres, encuentra una seria oposición con su actual sistema de ingresos por divisas, caracterizada por la fuerte competencia con los productos sintéticos, los cuales compiten abiertamente con la producción primaria de los países en desarrollo, esto es debido a que el desarrollo tecnológico va creando sustitutos de las materias primas.

Atendiendo a otro tipo de relaciones comerciales, los países centralmente planificados, no se han esforzado por adquirir los productos de los países en desarrollo, al respecto, el entonces presidente de México Luis Echeverría, en su discurso presentado en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrada en la ciudad de Santiago de Chile en abril de 1972, expuso :

"Los países socialistas industrializados también aceptaron otorgar preferencias en favor de las naciones en vías de desarrollo. Esos países suelen apoyar las demandas del tercer mundo, pero en la práctica su actitud no se ha traducido por una apertura significativa de sus mercados, ni por una corriente apreciable de capital como de recursos técnicos". (31)

Ante los argumentos diversos sobre los problemas económicos mundiales, los países en desarrollo deberían; acordar el intercambio de sus productos, asegurar los precios internacionales remunerativos y tener mayor acceso al mercado mundial. Asimismo, deben pugnar porque se obligue a los países fuertes a no incrementar sus barreras arancelarias y no arancelarias, como también la disminución de los gravámenes de importación a los productos agropecuarios y semielaborados provenientes de las zonas en desarrollo. Pese a que estas opciones son tratadas principalmente por medio de la UNCTAD, es clara la poca disposición para atender los problemas económicos de los países pobres, en especial por la crisis económica internacional que priva en estos momentos.

Algunas medidas que en el futuro podrían adoptarse para invertir las tendencias perjudiciales al comercio exterior de los países en desarrollo serían :

- Concertar nuevos convenios internacionales de productos, procurando que se incluyan en ellos cuotas especiales u otras condiciones favorables.
- Se hace necesaria la unificación de los países en desarrollo productores de una mercancía, con objeto de combatir la competencia entre ellos.
- Ampliar el número de países que concedan preferencias arancelarias.
- Fomento de asistencia técnica y financiera para el aumento de exportaciones.

- Promover en lo posible la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias.
- Atacar el problema de la dependencia tecnológica.
- Estimular la promoción comercial.
- Incrementar y mejorar el transporte comercial. (32)

2. MECANISMOS DE REGULACION AL COMERCIO EXTERIOR

Al concluir el punto anterior se dejó establecido lo que se entienda por política comercial, sus formas, y explícitamente, las orientaciones que tiene la citada política para con los países en desarrollo, así como su situación actual y sus posibles alternativas.

Ahora corresponde conocer cuales son los mecanismos que emplea la política comercial para la consecución de su fin principal, regular el comercio internacional.

Los instrumentos de política comercial, toman dos vertientes, la importación y la exportación; una política inteligente procura el desenvolvimiento de la economía nacional, fundando las medidas que toman los respectivos gobiernos en premisas como:

- Fomento del desarrollo ininterrumpido de sus fuentes básicas de producción, para impulsar la exportación de los saldos y lograr recursos para el pago de importaciones.
- Intercambio comercial amplio con todos los países del mundo, a fin de disponer de mercados suficientes para la expansión de exportaciones.
- Las importaciones deben cubrir las necesidades de la economía nacional en lo relativo a materias primas, bienes industriales (máquinas, motores y herramientas), y otros productos indispensables. A su vez se restringe la compra de bienes suntuarios.
- Protección y desarrollo de la industria nacional, ya que los países que no impulsan el crecimiento de su industria permanecen estancados en una economía colonial, subdesarrollada y dependiente.
- Ningún país pueda bastarse a sí mismo, por eso todos necesitan comerciar entre sí.
- Impedir las importaciones de los bienes que puedan ofrecer a la industria nacional una competencia ruinosa.
- Ante la existencia de importaciones de absoluta necesidad, aunque éstas sean reducidas, es indudable que el balance comercial, integrado por las

importaciones y exportaciones, tendría un saldo negativo o desfavorable, con lo cual disminuirían las reservas monetarias y de divisas de la nación, e incluso se tendría que recurrir al crédito externo.

Todo lo anterior pone de relieve la importancia que tiene el mantenimiento permanente de un balance comercial positivo o por lo menos equilibrado, regulando para ello las importaciones y fomentando el incremento de las exportaciones.

La política comercial en general (en materia de importaciones y exportaciones), se divide en dos corrientes; el libre cambio y el proteccionismo.

Mediante el sistema de libre cambio se pretende la plena libertad en el comercio internacional, con el fin de que ese intercambio pueda practicarse sin restricciones. En general, son las naciones industrializadas las que muestran mayor interés por el libre cambio, debido a que les permite colocar fácilmente su producción en los mercados extranjeros. Contrariamente, los países en desarrollo, tratan de proteger su industria para defenderla de la competencia de otras naciones y por ello adoptan una política de proteccionismo arancelario. A ciencia cierta, ambos mecanismos se han apartado del esquema tradicional, incluso al observar que son los países industrializados los que ahora adoptan medidas proteccionistas contra ciertos productos provenientes de las naciones en desarrollo.

Es evidente que la política comercial encara la toma de decisiones de los gobiernos nacionales en base a su respectiva política económica en general, es por ello que entre los mecanismos de la mencionada política encontramos:

Como medidas de expansión comercial;

- Análisis de mercados extranjeros
- Difusión en el exterior, de productos nacionales
- Tratados de comercio
- Primas a la exportación
- Tipos de cambio para promover las exportaciones
- Subsidios a las empresas exportadoras
- Control cualitativo de los productos de exportación

Como medidas de defensa;

- Derechos aduaneros protectores (aranceles)
- Tipos de cambio que restringen importaciones
- Prohibición de importar determinados bienes
- Cuotas de importación
- Licencias de importación
- Control sanitario

MEDIDAS DE EXPANSION.

Análisis de mercados extranjeros;

Labor previa a toda política de expansión de exportaciones, consiste en conocer los países que se hallan en condiciones de adquirir bienes de producción nacional, y qué clase de productos podrán ser importados desde los países en los cuales se considere posible la promoción de las exportaciones.

Difusión de productos nacionales;

Para fomentar el comercio exterior, los gobiernos realizan en el extranjero, campañas de difusión de los productos nacionales, con especial atención en los mercados que ofrecen mayores perspectivas de intercambio. Las Embajadas y Consulados se ocupan en gran medida de esta difusión, al mismo tiempo que investigan las posibilidades de intercambio.

Tratados de Comercio;

Son convenios que suscriben las naciones entre sí, para someter su intercambio comercial a determinadas condiciones, en busca de un beneficio recíproco. los objetivos que persiguen son; fijar el alcance del intercambio comercial; establecer el régimen de aranceles en cada país por el intercambio; exhibir las normas necesarias en materia financiera para facilitar el cumplimiento de los convenios, particularmente los que se refieren a la concesión de créditos y transferencia de fondos.

Primas a la exportación;

Ciertos gobiernos recurren a la concesión de primas a los exportadores, para que con esa compensación, sea posible vender en el extranjero a niveles competitivos con otras naciones, la prima es una cuota determinada por cada unidad de producto exportada.

Tipos de cambio para promover exportaciones;

Se otorgan franquicias cambiarias ó se asignan tipos preferenciales de tipos de cambio que faciliten la exportación de ciertos productos, con la intención de obtener mayores ganancias por la venta de mercancías al exterior.

Subsidios a empresas exportadoras;

Con la intención de fortalecer a las industrias y a los productos de exportación, el gobierno recurre a subsidios que permitan garantizar la producción interna y la satisfacción de su mercado. Lo cual provoca una opción para que los productos nacionales concurren a los mercados internacionales.

Control cualitativo de los productos de exportación;

Para mantener en el exterior, el prestigio de la producción nacional, el gobierno en cuestión, controla la calidad de los productos mediante inspecciones y presentación de certificados de calidad.

MÉTODOS DE DEFENSA.

Aranceles;

Constituyen el recurso más eficaz para defender de la competencia extranjera, las mercancías de producción nacional, técnicamente, son impuestos que el Estado respectivo percibe para atender sus gastos.

Los aranceles pueden aumentarse de modo que el precio de importación de un producto que hace competencia a otro de producción nacional, se incremente en el mercado interno desestimulando su adquisición.

Tipos de cambio que restringen importaciones;

El régimen e control de cambios, permite restringir las importaciones mediante la eliminación de los tipos de cambio preferenciales, también puede ejercerse un manejo estricto en la cantidad de divisas necesarias para la importación.

Prohibición de importar determinados bienes;

A través de ésta política, los gobiernos sólo autorizan la importación de productos o bienes que se consideren esenciales para satisfacer las necesidades de la economía nacional, y no permite la introducción de bienes de carácter suntuario o superfluo.

Cuotas de importación;

Consiste en fijar de modo global las cantidades que podrían importarse de ciertas mercancías durante un periodo de

tiempo (generalmente un año), y una vez cubiertas esas cantidades, se suspende la importación. El fin consiste en reducir las importaciones o suspenderlas totalmente.

Permisos o licencias de importación;

A través de esta política, las importaciones sólo pueden realizarse, previa obtención de un permiso o licencia de importación, que conceden las oficinas del gobierno que intervienen en esas tramitaciones. No se fijan cuotas o contingentes, sino que se acuerdan autorizaciones para importar según sean las necesidades y la disponibilidad de divisas, existiendo la posibilidad de que los citados permisos no se concedan.

Control sanitario;

La verificación sanitaria de las importaciones se realiza para impedir que se introduzcan en el país bienes que no se hallen en perfectas condiciones y puedan representar un peligro para la salud de la población. (33)

3. POLITICA MONETARIA Y SU RELACION CON EL TIPO DE CAMBIO

De acuerdo a las características de los sistemas monetarios comúnmente empleados durante la segunda mitad del siglo XIX, e inicios del actual; debido a las concepciones en cuanto hace a la naturaleza del dinero y del papel que correspondía al Estado en el campo monetario, no puede hablarse de la existencia de una verdadera política monetaria mundial, sin embargo, la incipiente política monetaria comienza a gestarse a partir de la Primera Guerra Mundial, la cual repercute en la posición que hasta ese entonces guardaba el Estado en la vida económica de los países.

La crisis de los años 1929-1933, produjo un caos monetario que vino a traducirse en la desaparición del patrón oro en Inglaterra (1931), en los EUA (1933), y posteriormente en otros países. Después del abandono del citado patrón, y como consecuencia de la depresión de 1930-1933, hubo en gran parte del mundo una clara tendencia de aplicar la política monetaria como una medida que proporcionara dinero barato y abundante, protegiendo a su vez la economía interna. (34)

Sin embargo, las relaciones comerciales o de intercambio, y la llegada de capitales a corto o largo plazo, perturbaron el desarrollo equilibrado de la economía del país que los recibía, acentuando la explotación de los países débiles por parte de los industrializados. Para el mantenimiento de esa política, los países acreedores requerían de normas cambiarias estables que garantizaran la estabilidad del comercio internacional y las inversiones que dichos países, realizaban hacia los países deudores.

La creación de las áreas; dólar (latinoamérica, EUA y Canadá), y de la libra esterlina (países de gran comercio con Inglaterra), junto con la serie de devaluaciones competitivas y de las múltiples restricciones cambiarias en la década 1930-40, provocaron la constitución del FMI y del BIRF, los cuales intentaron aminorar las contradicciones entre el sector monetario y comercial. Además, pusieron al descubierto la imposición de los países ricos hacia los pobres.

Finalmente, se planteó la posibilidad de que el Estado interviniera con mayor regularidad en la esfera económica, especialmente en las actividades comerciales y monetarias que amenazaban con agudizarse. (35)

Tomando como base lo anterior, se puede decir, que la

política monetaria es la formulación de objetivos y selección de instrumentos eficaces para utilizar el control que ejerce el Estado sobre la moneda y el crédito, con el fin de actuar sobre la economía nacional, e impulsarla a su máximo, combinandola con otras políticas. (36)

La política monetaria no constituye una unidad aislada en el campo económico, se integra como un engrane de la política económica general, y contribuye a la modificación de las diversas políticas (fiscal o comercial por ejemplo). Lo cual explica el por qué una política monetaria de un país difiere de la de otro, y aún, dentro del mismo, puede ser diferente en distintas épocas.

La manera específica de operación de la política monetaria, es a través de factores como; la oferta del crédito en relación a su demanda; precio del crédito; volumen del dinero y la liquidez general de la economía. Para fines del presente trabajo, sólo interesa el instrumento que se refiere a los controles selectivos y directos del crédito, y específicamente dentro de éste, los requisitos de depósitos previos para la importación, los cuales significan una regulación a los intercambios comerciales, y pueden operar por medio de depósitos en moneda nacional, o a través de un control cambiario, ambos influyen en la balanza de pagos con el exterior.

Cuando un país establece intercambio comercial con otros países, surge en consecuencia, el fenómeno conocido como tipo de cambio, el cual ya quedó definido como el valor que en moneda nacional se paga por cada una de las monedas extranjeras, existiendo un enlace común que permite comparar los costos, los precios y los ingresos de un país con el exterior. El tipo de cambio tiene su origen en las operaciones comerciales y financieras efectuadas entre economías independientes y con sistemas monetarios propios, las citadas operaciones, requieren de una base común entre las monedas, lo que origina no sólo el tipo de cambio, sino también, un mercado especial de cambios, que se rige por un mecanismo internacional de pagos.

En cuanto a la determinación del tipo de cambio en los diferentes sistemas monetarios, se han registrado en la historia, dos sistemas monetarios: patrones metálicos y patrones papel. Por consiguiente, las economías nacionales en sus relaciones con las demás, mostraron tres diferentes maneras de fijar el tipo de cambio y de ajustar los pagos entre países; adopción de un sistema de papel (conocido como patrón libre); aceptación de un patrón metálico por parte de un grupo de países; y adopción de un sistema de papel por metales.

Los sistemas anteriores se caracterizaron por intentar combinar los principios fundamentales de todo sistema monetario, la seguridad y la elasticidad. Es evidente, que con un tipo de cambio flexible, se integran de manera temporal ambos principios, en el logro de su mejor combinación descansa la función de la política monetaria de la mayoría de los países, basada en que gasten tanto como produzcan, o que su intercambio comercial les reditue mejores capitales que los que obtienen por la vía del movimiento autónomo de créditos.

El sistema flexible de cambios, debe apoyarse en una estabilización cambiaria dotada de los suficientes recursos que fortalezcan la estabilidad y libertad cambiaria; así como, la regulación del circulante en función de las necesidades de la economía mundial.

En cuanto a los métodos de ajuste de las relaciones comerciales y monetarias entre países, existen modalidades, en especial, en la manera de llevar a cabo el ajuste del balance e pagos, esto es debido a que las naciones se rigen por sistemas monetarios, semejantes o diferentes.

La relación entre el tipo de cambio, y los sistemas monetarios nacionales (soporte básico de la política monetaria), se resumen en los cuadros que se presentarán a continuación.

DETERMINACION DEL TIPO DE CAMBIO EN LOS DIFERENTES SISTEMAS MONETARIOS.

- Patrón oro en lingotes. Monedas de baja denominación.
- Metálicos
- Patrón de cambio oro. Moneda nacional ligada a otra en oro.
 - Patrón oro clásico. Oro en circulación.
- Papel (patrón libre)
- Con tipo de cambio libremente fluctuante
 - Tipo de cambio fijo e intervenido.
- Combinado
- El país acreedor se rige por el patrón oro y el deudor por el patrón papel.

EL PROCESO DE AJUSTE MONETARIO A CORTO PLAZO PRESENTA
COMO MODALIDADES.

Sistemas automáticos	Patrón oro
	Patrón libre
Sistemas no automáticos	Control de cambios
Sistemas combinados	País de patrón oro y país de patrón libre
	Sistema de cambios flexibles
	País con control de cambios y país con cambio fijo o de fluctuación libre (37)

4. ORIGEN DEL CONTROL DE CAMBIOS

El control de cambios fue instituido por varias razones, una de ellas, fue la presencia de una economía centralmente controlada, por medio de una influencia sobre los cambios que imperaban en el sector internacional. Además de esta razón, el control de cambios se originó por circunstancias como; crisis económicas monetarias asociadas con la amenaza de un conflicto bélico o disturbios políticos; inestabilidad económica o monetaria interna debido a recesiones o inflaciones agudas; o bien, por razones de programas nacionales de desarrollo económico que persigan como fin, la conducción adecuada de divisas escasas.

Desde la guerra de 1914-1918, los Bancos Centrales de la mayoría de los países, cualquiera que fuera su patrón monetario, comenzaron a ejercer influencia en las operaciones de cambio exterior, como una derivación de los controles monetarios, o como medida de emergencia. Sus reservas giradas hacia el extranjero actuaron como amortiguador y sirvieron como instrumento de regulación de los tipos de cambio, mientras las transacciones cambiarias con el exterior, se usaron como medio regulador de las condiciones tan variantes que presentaba el mercado de dinero.

La vieja tendencia, de que un Banco Central no debía participar por cuenta propia en las operaciones cambiarias, se sustituyó en muchos países, por la intervención del Banco Central en el cambio exterior, ello con el fin de regular las condiciones del mercado de dinero.

Por consiguiente, el control de cambios operó sobre los tipos de cambio, puesto que la oferta y demanda de cambios al exterior, estaba determinada por la situación monetaria y crediticia. (38)

En sus inicios el control de cambios se consideró como el único medio efectivo a corto plazo, de hacer frente a los movimientos desestabilizadores de capital y a la fuga de los mismos.

Como resultado de la gran depresión (1930-1933), los países se enfrentaron a una aguda escasez de divisas, la deflación monetaria (situación en la que la demanda monetaria global decreciente; origina una reducción en la producción de bienes y servicios, en la demanda de factores de producción, en las rentas monetarias y en el nivel general de precios), y la devaluación, en otros casos (reducción del valor de la moneda

nacional en términos de las monedas extranjeras), fueron las medidas más usuales a las que se recurrió para combatir el desequilibrio externo. Junto a estas medidas, se generalizaron los controles de cambio en forma asociada con la aplicación de restricciones cuantitativas al comercio exterior. Ambos instrumentos, se convirtieron en las armas defensivas más importantes, por esta razón, a partir de 1930 proliferaron los controles cuantitativos al comercio y al tráfico de divisas, como una consecuencia de la sensible reducción del intercambio. Los efectos de la depresión como fueron; el descenso del ingreso mundial, y las pérdidas constantes en las reservas monetarias, condujeron a la reducción de compras negociadas con el exterior, limitándolas a la cantidad de divisas recibidas producto de un comercio disminuido. Se buscó el mejor uso de esas divisas escasas, alentando el comercio bilateral, los controles de cambio se emplearon como instrumento que obligaba a los importadores al empleo de divisas, para los usos que el Estado consideraba esenciales.

Ante la inconvertibilidad de las monedas, la escasez de divisas, y el descenso del comercio en general, se fomentó el comercio bilateral reglamentado como medio práctico de suplir el antiguo comercio multilateral libre. Fue así, como surgió la necesidad de obliar a los receptores de divisas a entregar éstas al organismo oficial (Banco Central), al tipo de cambio preestablecido, con la obligación para los demandantes de divisas, de proveerse de ellas por los canales administrativos respectivos.

La Segunda Guerra Mundial, significó la continuación y ampliación del control de cambios, el cual fue perfeccionandose llegando incluso a sostenerse durante el periodo de la posguerra. Al iniciar los años sesentas, los países de Europa y Occidente alcanzan la estabilidad y fortaleza económica suficiente para eliminar los controles y reestablecer la liberación de los pagos internacionales. Si la mayoría de los países europeos han mantenido controles selectivos sobre el movimiento de capital, los países en desarrollo de América Latina, África y Oriente, utilizan en la actualidad controles todavía más selectivos.

5. CONCEPTO DE CONTROL DE CAMBIOS

Múltiples ideas se han dado para explicar el control de cambios, entre ellas destacan:

Kenneth Kurihara; "El control de cambios representa el monopolio gubernamental de las transacciones en divisas extranjeras" (39)

Benhan; "El objeto del control de cambios es, impedir la fuga de capital y evitar que las reservas de oro del Banco se agoten" (40)

Cole; "La esencia del control de cambios reside en que quien posee moneda controlada, no tiene derecho a convertirla en moneda extranjera, salvo permiso especial" (41)

Raymond F. Kent; "La vía más directa por la que un país puede conservar monedas extranjeras para pagar importaciones esenciales, satisfacer las deudas externas y prevenir la fuga de capitales, es la de exigir a todos sus habitantes que vendan a una entidad pública determinada, como el Banco Central o una Junta de Control de Cambios, las monedas extranjeras que lleguen a poseer" (42)

De esta manera se puede concluir que, el Control de Cambios es el método mediante el cual las autoridades nacionales pueden influenciar directamente en las operaciones financieras y comerciales que tienen como medio de pago, divisas. Es decir, la balanza de pagos internacional.

Los controles de cambio pueden aplicarse a los cambios extranjeros para la compra de bienes y servicios o a las transferencias de capital. La libertad cambiaria por divisas extranjeras está limitada por los requisitos establecidos por las autoridades, esto provoca que las autoridades puedan discriminar las importaciones en determinados países. (43)

En su forma rígida, el control de cambios implica que las transacciones cambiarias se efectúen a través de un organismo oficial. Para obtener divisas a cambio de moneda nacional, se requerirá una autorización especial, la cual se otorgará en el caso que dichas divisas se empleen para pagar mercancías o servicios considerados esenciales para el país. Es así, como pretende equilibrar en forma rigurosa las entradas y salidas de divisas, eliminando la posibilidad de que surja un

saldo negativo en la balanza de pagos, con lo cual se obtiene un tipo de cambio estable.

Para explicar lo que debe entenderse por control de cambios, se hizo referencia a la llamada balanza de pagos, Paul Samuelson la define de la manera siguiente:

"La balanza de pagos internacionales, se refiere a las transacciones que consumen divisas o nos las proporcionan, y relaciona al total de exportaciones de bienes y servicios con el total de importaciones. Las exportaciones de bienes, servicios, oro y pagarés, son partidas acreedoras, que nos proporcionan moneda extranjera, mientras que las importaciones de esas mismas partidas suponen débitos, que consumen divisas".
(44)

La estructura de la balanza de pagos está constituida básicamente por la llamada balanza comercial (conocida como balanza de transacciones de cuenta corriente), que registra el valor de las importaciones y de las exportaciones que lleva cabo un país en un cierto periodo de tiempo (generalmente un año). Cuando el valor de las exportaciones excede al de las importaciones, se dice que la balanza comercial es favorable o activa, en caso contrario, es desfavorable o pasiva. Las diferentes mercancías que salen de un país con destino al mercado internacional, o que se importen, serán el indicador de la etapa de desarrollo que vive el mencionado país, así como, su posible dependencia económica en relación a otros países.

Otro pilar de la balanza de pagos, lo constituye la cuenta de servicios o de invisibles, que comprende las transacciones fronterizas, las remesas de nacionales residentes fuera del país, gastos de transportes, de turismo, pagos de dividendos e intereses provenientes de las inversiones extranjeras y servicios varios.

A los conceptos anteriores se agrega el que registra el movimiento de capitales, exportación e importación de los mismos, que comúnmente se denomina cuenta de capital, entre todos integran la balanza de pagos de cuenta corriente y capitales o simplemente, balanza de pagos internacionales.

Una vez aclarada la relación balanza de pagos-control de cambios, es necesario presentar a continuación las causas principales que originan el control de cambios en los países en desarrollo:

- Una elevada inelasticidad de la oferta (concepto

utilizado para medir la sensibilidad de las cantidades ofrecidas de una mercancía con respecto a los cambios en su precio, una oferta inelástica significa un cambio en el precio, el cual no da lugar a ningún cambio en la cantidad de mercancías ofrecida), especialmente de la producción agropecuaria que suele ser la actividad económica predominante.

- Un considerable subempleo de la fuerza de trabajo y subvaloración de los recursos naturales.
- Inexistencia de una infraestructura de las obras materiales con la consiguiente desintegración regional y sectorial de la economía nacional.
- Reducido sector capitalista que obtiene los ingresos de las incipientes ramas industriales y de capital, y que como consecuencia, limita el mercado nacional y el ahorro interno.

Estos países de escaso desarrollo adolecen de otros defectos como:

- Un sistema monetario doméstico que al carecer de una organización financiera evolucionada, impide que funcione la tasa de interés y la compraventa de valores en el mercado abierto. Asociada a ésta situación, existe la escasa o nula flexibilidad del sistema fiscal para adaptarse a los cambios comerciales.
- Restricciones al comercio exterior por parte de los países acreedores, que obligan a las naciones pobres y dependientes al empleo de medidas defensivas.

6. CARACTERISTICAS

En el control de cambios se observan los rasgos siguientes:

- Su finalidad deberá ser el establecimiento de un manejo completo del gobierno sobre el mercado de divisas, por ingresos totales que provengan de las exportaciones o de otras fuentes que las generen. Las divisas se ponen a disposición de la autoridad encargada de cumplir con el control.
- La evasión del control, se resguarda mediante permisos de exportación que aseguren la percepción futura de las divisas por parte de la autoridad.
- Es posible prohibir la exportación de capital, limitándola a los pagos de intereses y amortizaciones de deudas.
- Se introduce la concesión de importaciones para racionar la oferta limitada de divisas, entre la demanda competitiva de las mismas, de acuerdo a las necesidades nacionales.
- Es común que se constituya un sistema de control más estricto, después de que al inicio se estableciera uno moderado. Sin embargo, las restricciones limitadas provocan controles profundos y rigurosos.
- Los métodos de ajuste son a veces insuficientes para reparar perturbaciones como la fuga de capitales.
- El racionamiento subsecuente de las divisas, se utiliza para redistribuir el uso de ellas en campos estratégicos, que no sería posible hacerlo en un sistema de cambios libres.
- El control de cambios esta a menudo vinculado con otras barreras no arancelarias elevandose el grado de restricción.
- Es permitido por el FMI y el GATT, pero sólo para proteger la balanza de pagos internacionales.
- Es de fácil aplicación (así como de eliminación), en comparación de otras barreras comerciales.

- En algunas ocasiones, forma parte del sistema general de protección y de las políticas económicas nacionales, por lo que es difícil hacer su estudio por separado. (45)

7. CLASIFICACION

Muchas fueron las modalidades que se adoptaron en relación al control de cambios, entre las formas más comunes se encuentran:

- Control de cambios absoluto. Fué de los primeros en usarse, practicado por algunos países con la pretensión por parte de sus gobiernos, de controlar la totalidad de las divisas que por todos conceptos adquiriera su población. Es decir, implicaba para los residentes del país en cuestión, entregar al organismo controlador del cambio, toda adquisición de medios de pago internacionales, al precio de compra establecido, a la vez que todos los que necesitaran efectuar pagos al exterior, deberían recurrir al mismo organismo en solicitud de divisas, el citado organismo, proporcionarla las divisas, en cantidades limitadas y al precio oficial establecido.
- Control de Doble Mercado. Al llegar a la conclusión, de que el sistema absoluto era imposible de manejar por limitaciones de carácter práctico, se implantó, en sustitución del control absoluto, el control de doble mercado, el cual consistió esencialmente en obligar a los exportadores a entregar sólo una parte (60 a 80% aproximadamente), de las divisas provenientes de las exportaciones, según los precios oficiales fijados, permitiéndoles vender el porcentaje restante en el mercado libre. Asimismo, los gastos de los viajeros internacionales, y las divisas adquiridas con países vecinos, quedarían fuera del control oficial, parcial o totalmente, autorizando su negociación en el mercado libre. Las divisas adquiridas en el organismo controlador del cambio, se destinan a ciertas necesidades establecidas previamente por el Estado, además las divisas son proporcionadas a precios más bajos respecto al mercado libre. Bajo estas condiciones, las divisas se atendían de preferencia para el pago de importaciones esenciales, autorizando que en el mercado libre se proveyeran los importadores de artículos no incluidos en las prioridades establecidas.
- Control de Cambios Múltiples o Control de Cambios Discriminatorios. El sistema evolucionó hasta esta modalidad, cuya característica consiste en que se asignan a las divisas, precios diferentes en función

de sus diversos usos.

A los exportadores, se les pagan diferentes precios por las divisas, atendiendo a las características de las exportaciones.

Los tipos de cambio múltiples, pueden establecerse en función del destino de los fondos de los países, o bien, según el monto de las compras o clase de artículos que se vayan a importar.

Existe confusión respecto a si el citado sistema no solamente consiste en un racionamiento con diferentes precios de compra y venta de divisas, o, si lleva implícito, un impuesto a la compra de divisas, o, si se otorga un subsidio al precio de las mismas.

- Régimen de Licitaciones. Este sistema, consiste en vender cierta cantidad de divisas, a través de una subasta pública, al mejor postor. Esto se debió porque en la adquisición de cierto tipo de importaciones, se originaban altas ganancias para los tenedores de las divisas, así que el Estado respectivo, consideró participar también en esa utilidad extra que recibían los importadores.

En síntesis, las cuatro modalidades descritas del control de cambios, son las más representativas, es por eso que se puede concluir, que el mencionado control, no es un sistema monetario, sino únicamente una técnica de regulación cambiaria y monetaria, que tiene gran influencia en las relaciones comerciales internacionales del país que lo adopta. (46)

B. CONVENIENCIA DE SU APLICACION

Son variadas las tendencias de considerar adecuada o no la aplicación del control de cambios.

Entre sus ventajas se observan las siguientes:

- Corrige desajustes en la balanza de pagos y evita posibles desniveles de la misma, al racionar la compra y venta de divisas, especialmente en los países que sufren desequilibrios ocasionados por los programas nacionales de desarrollo económico. Con el control, se pretende equilibrar los ingresos con los gastos de divisas, racionándolas y asignándolas para cubrir importaciones prioritarias.

El proceso selectivo del control puede establecerse;

i. Asignando cantidades de divisas para los diferentes usos, según la clase de operaciones (pago de mercancías, servicios o explotación de capital).

ii. Estableciendo precios diferentes para las divisas, de acuerdo con el uso asignado.

iii. Restringiendo la dotación de cierto tipo de divisas, tomando en cuenta el estado de las relaciones comerciales con determinados países.

iv. Empleándose como instrumento detector de prácticas desleales de comercio internacional.

- Adapta los tipos de cambio de acuerdo a las necesidades y grado de desarrollo del país, debido a que controla las operaciones de comercio hacia el exterior.
- Evita la disminución de las reservas monetarias.
- Reglamenta las inversiones (productivas o improductivas), fomentándolas o restringiéndolas según sea el caso.
- Actúa como amortiguador en las distintas fases del ciclo económico, al reglamentar la entrada o salida de capitales extranjeros.
- Protege la reserva monetaria de las fluctuaciones (internas o externas) especulativas que pretenden provocar trastornos económicos.
- Es una medida básica para garantizar un proceso de desarrollo o planificación económica, en lo que

corresponde al manejo monetario.

- Evita fugas de capitales o transferencia de riqueza a países extranjeros. (47)

Las críticas principales al establecimiento del control de cambios son:

- Estimula la evasión de capitales y ahuyenta su inmigración, en virtud de que nadie tratará de invertir en un país que no permite la movilidad del capital
- Propicia el mercado negro de divisas, en el cual se cotizan las divisas al margen del mercado oficial y a precios exagerados, creando operaciones de inseguridad y especulación.
- Estimula a los exportadores a ocultar los valores reales de exportación o a exagerar el valor de las importaciones. Esto lo hacen con el propósito de exportar capital o negociar el margen de divisas en el mercado negro. El problema aumenta cuando más diversificadas estén las importaciones y las exportaciones.
- Entorpece el curso normal del comercio internacional del país que lo aplica. Los importadores encuentran dificultades para abastecerse oportunamente de importaciones por falta de divisas libres para pagar, o por lo complicado que resultan las gestiones para obtenerlas.
- En un país de minorías privilegiadas, éstas impondrán su influencia para conseguir tipos de cambio preferenciales para desarrollar sus operaciones de importación o exportación.
- Implica un alto costo de inversión en el aparato administrativo burocrático, pero indispensable para aplicar y vigilar el control cambiario, ésto aunado a la inmorality de los funcionarios encargados de administrarlo, conduce a un desaliento exportador.
- Motiva el descontrol del índice de precios, disminuyéndose la eficacia en la distribución de los recursos productivos, originando la reducción del comercio hacia el exterior.

- Ocasiona restricciones a la libertad de empresa, a la cual ya no le es factible mover libremente sus capitales fuera del país. (46)

A los anteriores puntos de vista, cabe agregar las razones de los países capitalistas desarrollados en relación a su inconformidad por la aplicación del control de cambios:

- Reglamenta la llegada al país que lo establece, de los capitales ociosos de las potencias extranjeras.
- Es una política de intervención estatal, que limita la libre movilidad de capitales.
- Restringe y regula la salida de divisas por concepto de dividendos y regalías para los capitales procedentes del exterior.
- Los probables créditos que se otorgarían, no corregirían los desajustes de la balanza de pagos, sino que se destinarían al incremento de la producción y al desarrollo independiente del país que los recibiere.
- La economía nacional de los países en desarrollo queda protegida al seleccionar el tipo de mercancías y bienes a importar.

9. EL CONTROL DE CAMBIOS COMO INSTRUMENTO REGULADOR DEL COMERCIO EXTERIOR

El sistema del control de cambios, visto como un método que trata de aminorar el desequilibrio en la balanza de pagos en el país que lo aplica, afecta de manera inmediata a la economía del citado país, específicamente a su comercio exterior. Esto es debido a que como anteriormente se trató, la balanza de pagos se basa en las operaciones de la balanza comercial y es común que en términos teóricos, la balanza comercial sea apoyada por:

- Restricciones a las importaciones
- Promoción de las exportaciones por medio de subsidios financieros
- Uso del sistema de tasa de cambio para influir en la balanza comercial, por ejemplo, tasas múltiples de cambio o una devaluación que altere la relación de los precios domésticos con los foráneos

Al respecto cabe hacer notar, que el control de cambios es considerado como una restricción al comercio exterior, ya que varios países durante años han seguido políticas de limitación al comercio exterior en lugar de fomentarlo, las trabas a la importación de productos primarios, semielaborados y manufacturados, reciben genéricamente el nombre de restricciones.

Las restricciones al comercio exterior son diversas, entre ellas se encuentran; los aranceles, las cuotas, subsidios a las exportaciones, obtención de licencias de importación o exportación, racionamiento de divisas (control cambiario), reglamentos rigurosos y complicados de aranceles, fletes altos, primas a los exportadores, tarifas de servicios portuarios, requisitos sanitarios, cupos máximos de mercancías y prohibición a la importación de ciertos productos. (49)

Los efectos que tiene el control de cambios en la esfera del comercio exterior del país que lo utiliza, denota absoluta interferencia en las relaciones de intercambio internacional.

Los controles cambiarios conllevan exportaciones pobres, desaniman la inversión extranjera y retardan el crecimiento económico. Propician los intercambios bilaterales y frenan la integración económica regional.

Restringe el comercio internacional de artículos de lujo o superfluos, obligando al uso más racional de las divisas, de los recursos naturales y de los factores de la producción. Aunque su intención no es afectar el volumen del comercio, sino depurar su gasto externo, la realidad es que ante la escasez de divisas, no solo la importación suntuaria se ve afectada, sino también la importación de artículos necesarios.

Algo de singular importancia en la relación comercio exterior-control de cambios, estriba en que éste último afecta la estructura y monto de los costos y precios de las mercancías, conceptos de uso continuo en los mercados mundiales y que sirven de parámetro para el cumplimiento de las obligaciones de pago.

Como conclusión, observamos que el control de cambios es utilizado como una medida monetaria, pero que en el ámbito del comercio internacional, sus efectos, van encaminados de manera directa al instrumento de pago de las relaciones comerciales mundiales (las divisas), sería absurdo negar entonces su existencia como medio regulador del comercio exterior.

10. EL FMI Y EL GATT FRENTE AL CONTROL DE CAMBIOS

Los países miembros del FMI se obligan a mantener su moneda dentro del 10% de variación en su tipo de cambio, en comparación con los tipos de cambio de las monedas de los demás países miembros, esto es con el objeto de evitar restricciones en los pagos de las transacciones monetarias internacionales, las monedas deben ser convertibles e intercambiables por otras atendiendo a su valor respectivo, lo que permite la agilización de los convenios internacionales de pago. El FMI posee una disposición para operar en el caso de que la convertibilidad no pueda ser mantenida, el artículo VII de su convenio constitutivo, señala que sus miembros deben mantener la convertibilidad de sus monedas y no restringir sus pagos, en tanto que en el artículo XIV, se establece un periodo de transición para los países, en donde a través de restricciones cambiarias se les faculta para establecer políticas a fin de corregir su situación deficitaria.

Los países en desarrollo son los que mayormente han utilizado el artículo XIV del FMI, con base en el cual se imponen la mayoría de las restricciones cambiarias y de pagos.

El FMI clasifica a los países ya sea, como poseedores del status del artículo VIII o del artículo XIV, en éste último caso, el FMI puede ejercer presión sobre el país en cuestión, para que efectúe políticas correctivas y, en retribución, le permite restringir sus pagos corrientes.

De la misma manera, el GATT autoriza restricciones a los pagos originados por el comercio internacional, siempre y cuando las reservas monetarias disminuyan considerablemente.

Bajo el sistema de tasa fijas de cambio, el GATT y el FMI admiten algunas barreras comerciales o monetarias, pero buscan como meta, un comercio libre, y pagos sin trabas para el intercambio. Sin embargo, cuando los países experimentan dificultades en sus pagos, las disposiciones de escape (restricciones), han sido aplicadas.

Si los países en desarrollo imponen barreras y no experimentan problemas de pagos, violan las normas tanto del GATT como del FMI. Cuando se concede el status del artículo XIV del FMI, suelen aplicarse barreras tales como; tasas de cambio múltiples, retardo en los pagos y restricciones en las importaciones y exportaciones. El artículo en cuestión, permite un mecanismo de transición para un ajuste monetario durante el periodo de desequilibrio fundamental de un país a raíz de que

entren en operación algunas restricciones en los tipos de cambio. Comúnmente, cuando el FMI concede ese status, obliga al país a cooperar con un programa para apoyar la balanza de pagos, modificando la tasa de cambios o corrigiendo los problemas en los cambios que generen restricciones.

El status relativo al artículo VIII del FMI, establece que los países no pueden restringir sus pagos relativos a transacciones internacionales sin la previa aprobación del FMI, el cual exige la convertibilidad de la moneda.

En resumen, el artículo XIV es la antítesis del artículo VIII, un país puede apoyarse en uno o en otro status, los países que guardan el status del artículo VIII son; Canadá, Japón, Reino Unido, RDA, Holanda, Italia, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Australia, Venezuela, Suiza, Suecia, Argentina, Hong Kong y EUA. En cuanto a los países que han estado sujetos al status del artículo XIV del FMI, son; Brasil, España, India, Sudáfrica, Corea del Sur y Filipinas. (50)

CAPITULO III

EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO

Desde abril de 1954, el gobierno mexicano había seguido una política de cambio fijo de 12.50 pesos por dólar estadounidense, sin embargo, para el 31 de agosto de 1976, el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Mario Ramon Beteta, anunció la modificación de la paridad del peso respecto del dólar norteamericano en los términos siguientes:

"Anunciamos a ustedes que se ha adoptado la decisión de abandonar el tipo de cambio fijo del peso mexicano frente al dólar norteamericano. Simultáneamente se ha decidido no sustituirlo de inmediato por otro tipo de cambio fijo, sino dejarlo flotar de tal manera que las fuerzas del mercado actúen de manera indicativa respecto del nuevo tipo que deberá establecerse en el futuro".
"La flotación del tipo de cambio será regulada de tal manera que se aprovechen las indicaciones del mercado sobre los niveles a los que deberá establecerse el nuevo tipo de cambio, pero con la participación marginal del Banco de México, que actuará para moderar los movimientos especulativos o erráticos y con el objeto de que el tipo de cambio vaya reflejando la posición real de las fuerzas económicas del mercado en sus aspectos de competitividad en la compraventa de bienes y servicios al exterior" (51)

Además, el secretario de Hacienda, mostró un total

desacuerdo con el establecimiento de un control de cambios que resolviera el problema y subrayó que con la nueva situación se mantendría la libertad cambiaria. Según el propio secretario, las ventajas de ésta decisión serían;

- Mayor apertura para posibilidades de exportación
- Incremento en la competitividad de la industria mexicana en el mercado interno y exterior
- Ampliación de los mercados domésticos, para el aumento de inversión en el país
- Competitividad para las numerosas industrias maquiladoras que operan en la frontera e incluso en el interior del país
- Uso racional de las importaciones y en general de las divisas

Lo anterior se perseguía añadiendo las medidas siguientes:

- Aumento de los impuestos a la exportación de mercancías
- Establecimiento de un impuesto sobre utilidades excedentes derivadas del ajuste cambiario y del efecto inflacionario que pudiera tener dicho ajuste
- Reducción selectiva de los aranceles a la importación y una significativa disminución de los controles administrativos a la importación de materias primas o productos indispensables para el consumo esencial
- Elevación de las tasas de interés de los pequeños ahorradores
- Fortalecimiento de los mecanismos de control de precios en las mercancías
- Fijación de límites cuantitativos del Gasto Público

Por su parte Ernesto Fernández Hurtado, director del Banco de México, explicó tal medida en la forma siguiente:

"Dijimos que había una insuficiente recuperación de las

exportaciones, no obstante que ya estaba en pleno vigor la recuperación de la demanda externa; nos habíamos fijado ciertos objetivos necesarios de recuperación en las exportaciones de mercancías: la recuperación ocurrió pero de manera insuficiente".

"En el caso de las compras al exterior, que fueron objeto de una serie de medidas tendientes a ajustarlas, controlándolas, no hubo descenso suficiente como para que pudieramos considerar que la baja en las importaciones alcanzaba los objetivos; y en el caso de las exportaciones nos encontramos con un fenómeno también de insuficiencia".

"El comportamiento del nivel de precios en México, en comparación con el comportamiento de los precios en el exterior, no tuvo el ajuste esperado, pues han seguido creciendo a un ritmo mayor que los externos. Esto, obviamente, indica que teníamos una creciente falta de competitividad ya que los precios han estado aumentando aproximadamente 12 por ciento en tanto que en el país que es nuestro comprador más importante estaban aumentando en un 6 por ciento". (52)

La flotación de la moneda mexicana a partir de 1976, se inició en condiciones difíciles, debido a la tendencia inflacionaria que dificultó el aprovechamiento de la medida tomada. Al no moderarse el alza de precios que ocasionó la devaluación, se exigió un nuevo movimiento al tipo de cambio.

La última alternativa que se manejó para el control cambiario a corto plazo, consistió fundamentalmente en fortalecer la capacidad exportadora para incrementar los ingresos corrientes de divisas y la solvencia financiera en el exterior, así como la protección de las finanzas del sector público para evitar financiamientos inflacionarios del déficit público.

La recuperación de la economía mexicana a partir de 1978, y la rápida expansión de las exportaciones petroleras no mejoraron el déficit de la balanza de pagos, las economías europeas y la norteamericana vivían una recesión que afectó su ritmo de crecimiento y como consecuencia desestabilizó los flujos del comercio internacional, incluso los precios de los productos que México exportaba hacia esos mercados, disminuyeron, el tope final fué la caída del precio del petróleo. Debido al alto grado de contenido importado de la producción industrial mexicana y a las expectativas de una mayor devaluación, los empresarios incrementaron sus precios como resultado del aumento en los costos de los materiales importados, y además, se protegieron contra futuras variaciones

en el tipo de cambio; aumentando los precios por encima del deslizamiento y allegándose divisas no solo para tener ganancias cambiarias, sino también para la amortización de los préstamos en dólares.

El 1981, se advertía una situación crítica en la economía, y es debido a la insuficiencia de la estructura económica, que la producción de bienes exportables se rezagó respecto a la producción total, incluso el saldo positivo de divisas del sector agropecuario se convierte en negativo en 1980 y 1981. Por su parte, el proceso de sustitución de importaciones fué limitando sus posibilidades de éxito, lo que provocó un déficit en la balanza de mercancías y servicios, para financiar ese déficit, se recurrió a la inversión extranjera y al crédito externo, sin embargo, fué necesario pagar utilidades, intereses y otros pagos remitidos al exterior. Al crecer la deuda y la inversión extranjera, los cargos financieros afectaron negativamente a la balanza de pagos.

El desequilibrio del intercambio mercantil, dejó de ser compensado por los ingresos en divisas, que el país obtenía por concepto del turismo y otros servicios, lo que agudizó aún más la carga financiera del capital extranjero, as relaciones económicas con el exterior se realizaron dentro de un proceso creciente de recesión de la economía y del comercio mundial.

A la situación de crisis generalizada, se añadieron varios factores que afectaron específicamente la economía mexicana y su balanza de pagos. Resaltan entre ellos:

- Las crecientes importaciones que demandaba la industria nacional para operar y crecer, a las que se sumaron las que demandaba la expansión acelerada de la producción petrolera y las que resultaron de la política de liberalización de importaciones
- El incremento en las importaciones de alimentos para completar la producción interna en la satisfacción de la demanda nacional
- Disminución del saldo favorable de divisas por turismo y transacciones fronterizas
- La diferencia en la tasa de inflación estadounidense y la mexicana, y la sobrevaluación del peso frente al dólar propiciaron un mayor contrabando hacia México, así como incremento del turismo nacional al extranjero

- Aumento de las regalías y utilidades remitidas al exterior

Las finanzas públicas se afectaron de tal manera que los ingresos del sector público no aumentaron pese a reformas tributarias, manteniéndose los cuantiosos subsidios y estímulos a la inversión privada.

A mediados de 1981, el gobierno introdujo una serie de medidas que tenían como propósito, mejorar la situación de la balanza de pagos y reducir el déficit de las finanzas públicas, en lo que corresponde a la defensa de la balanza de pagos se instrumentó:

- Una política de irrestricta libertad cambiaria, lo que aceleró la tasa anualizada de depreciación del peso en términos del dólar estadounidense
- Restablecimiento de controles a la importación, de tal manera que más del 90 por ciento de las compras de mercancías extranjeras quedaron sujetas a permiso previo
- Se incrementaron los subsidios y los apoyos a la exportación y;
- Se aceleró el ritmo de incremento de las tasas de interés internas

También con el propósito de fortalecer la balanza de pagos, y con el fin de mejorar la situación de las finanzas públicas, se anunció una reducción del 4 por ciento del presupuesto anual de cada entidad del sector federal, y se dictaron medidas administrativas para evitar futuras ampliaciones al presupuesto y para asegurar la reducción programada.

El programa de ajuste anunciado a mediados de 1981, no tuvo los resultados esperados, y como consecuencia, aumentó el crecimiento de los precios durante el resto del año. Pese al incremento en las tasas de interés para depósitos en moneda nacional y la aceleración en la depreciación del peso frente al dólar, se incrementaron los depósitos en el país denominados en moneda extranjera y se aceleró la fuga de capitales.

Ante la ineficiencia de la política puesta en práctica en 1981, se insistió en la fórmula tradicional de la reducción

del gasto público, se incrementaron los ingresos del gobierno aumentando los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos, la política crediticia se restringió al aumentarse las tasas de interés, acelerando también el ritmo de la devaluación. Lo anterior se instrumentó con el objeto de reducir el crecimiento de los precios y mejorar las finanzas públicas y las relaciones económicas con el exterior. No obstante la política de austeridad puesta en práctica, varios grupos empresariales manifestaron su descontento y su falta de solidaridad con la política gubernamental.

Al iniciar 1982, las reservas internacionales del Banco de México disminuyeron drásticamente, esta crítica situación llevó al entonces presidente López Portillo a hacer un llamado; "...Cuidar nuestras divisas, aquellas que nos sirven para comprar lo que necesitamos en el exterior...Defendamos nuestro peso, que no es necesariamente sobrevalorado, sino adecuarlo a nuestro interés y no supeditarlo al interés de los especuladores, ni de los turbios intereses extranjeros... Estamos dándole ritmo al valor de nuestra moneda con el desliz, con los aranceles, con las licencias, y con los estímulos y fomento a la exportación, esa es la estructura que conviene al país, esa es la estructura que me he comprometido a defender como perro". (53)

La reducción en la reserva internacional fué lo que orilló al Banco de México a retirarse temporalmente del mercado de cambios para dejar que la cotización del peso frente al dólar y otras monedas extranjeras encontrara su nivel correspondiente dadas las condiciones económicas que imperaban. De esta manera, el Banco Central se estaba preparando para evitar condiciones desordenadas en el mercado y que no se modificara el tradicional régimen de la libertad cambiaria, el mismo Banco, anunció que la modificación del tipo de cambio no era suficiente para lograr los objetivos de aumentar la producción; incrementar el empleo y evitar deficiencias en la distribución del ingreso. Esta medida implicó una devaluación de la moneda frente al dólar por más del 70 por ciento. El 17 de febrero de 1982, el dólar se cotizó en 27.01 pesos, el 18 llegó a un nivel de 38.35 pesos y el 26 del mismo mes, alcanzó 47.25 pesos por dólar.

Días después, el presidente explicó tal medida y descartó la introducción del control de cambios declarando;

"Todo lo que podíamos hacer lo hicimos, pero por las características de nuestro país, por las libertades fundamentales en que vivimos y por nuestra vecindad, no

podíamos controlar, ni debíamos controlar los cambios"
(54)

El programa integral señalado por el Banco de México, fué difundido el 19 de febrero de 1982 por el secretario de Hacienda, y consistió en el ineficiente programa de ajuste (similar al de mediados de 1981), que perseguía como fundamentos básicos el saneamiento de las finanzas públicas (una vez más), por medio de la reducción del gasto público, apoyada por una creciente devaluación y una libre e irrestricta convertibilidad, el programa contemplaba varios puntos entre los que destacaron:

- Política cambiaria. Una vez que se estabilizara el tipo de cambio en el mercado, el Banco de México regresaría a operar en el mercado y las autoridades financieras cuidarían que el tipo de cambio se ajustara permanentemente y con oportunidad en relación con otras monedas y se mantenía la libre convertibilidad
- Política financiera. Las tasas de interés internas, aumentarían para mantener en términos reales, un nivel competitivo con las del exterior, con el fin de desalentar la dolarización del sistema y la salida de capital
- Política comercial externa. Se reducían los aranceles y se eliminaban los permisos previos para los artículos de consumo popular y bienes indispensables
- Política financiera internacional. Se señalaba el cumplimiento puntual con los compromisos ante el mercado de dinero y capitales del mundo (55)

En realidad, la política instrumentada primero a mediados de 1981, y después a principios de 1982, se basó en la idea de que por la vía de aumentos en la tasa de interés y la aceleración del ritmo de devaluación del tipo de cambio, se podía evitar tanto la dolarización del sistema de captación financiera como de la fuga de capitales. Lo que sí logró esa política, fué presionar el alza de precios, aumentar los costos financieros y los asociados a la importación de mercancías y así estimular las expectativas devaluatorias, en éste sentido, la devaluación del peso mejoró la situación de la balanza de pagos, sobretudo en su aspecto comercial, la recesión mundial le impuso límites muy concretos a las exportaciones no petroleras, el aparato productivo nacional seguía dependiendo de un alto

porcentaje de la importación para operar y desarrollarse. Los cambios en el precio de las divisas influyeron negativamente en la tasa de inflación, debido a que el gobierno redujo su acción a devaluar constantemente.

La evolución económica de México durante el primer trimestre de 1982, arrojaba problemas de índole social y empresarial y es precisamente en el mes de abril, en que se da a conocer mediante decreto presidencial publicado el día 21 en el D.O., un programa de ajuste de la política económica para 1982, en el cual se insistía de nueva cuenta en la política recesiva y restrictiva de la economía.

En el nuevo programa, la política cambiaria permanecía sin alteraciones, pero, la modificación en el mercado cambiario, se realizaría de acuerdo a lo que establecía en el artículo 17 del citado programa; "Cuando las condiciones del mercado cambiario así lo ameriten, el Banco de México S.A., intervendrá en dicho mercado para evitar fluctuaciones bruscas o erráticas. La política cambiaria se orientará a mantener en todo momento la sobrevaluación de nuestra moneda. (56)

En junio de 1982, previas reuniones con las autoridades financieras de México, el secretariado del FMI, envió un informe al director gerente, en donde señalaban que los problemas de México eran resultado de la acelerada expansión de la economía y consideraban conveniente no solo una reducción de gasto público, sino además una mayor devaluación de la moneda, y así la flexibilidad en la tasa de cambio mantendría la competitividad hacia el exterior.

Para el primero de agosto, la SECOFI anunció aumentos en los precios de ciertos bienes y servicios del sector público, del pan y de la tortilla, con el doble propósito (según la declaración oficial), de sanear las finanzas públicas de acuerdo al programa de ajuste del 21 de abril, y para estimular la producción y la inversión.

La inoportunidad de la medida, resultó desastrosa, se aceleró el ritmo de crecimiento de los precios, y se produjo un desconcierto total sobre la paridad del peso frente al dólar, que provocó en muy pocos días una fuga considerable de capitales. Con ello, las autoridades hacendarias, establecieron el 6 de agosto, un doble mercado para el cambio de moneda extranjera; el secretario de Hacienda anunció que para hacer frente a la crítica situación de la balanza de pagos del país, se establecían dos tipos de cambio, uno preferencial y otro de aplicación general. Si vigencia sería temporal en tanto el Programa Integral de Ajuste Económico (21 abril 82) rindiera sus

efectos, a lo cual, sería necesario el mantenimiento de los dos mercados de divisas. El Banco de México, envió una circular a las instituciones de crédito en donde se precisaban las normas que deberían de observarse en el mercado cambiario, señalando que la restitución de los depósitos en moneda extranjera a cargo de las instituciones y el pago de intereses que dichos depósitos devengarían, se continuarían haciendo en moneda extranjera, pero si las restituciones se hicieran en moneda nacional, se acudiría al tipo de cambio general vigente en el mercado.

Así, el dólar comenzó a cotizarse entre 77 y 84 pesos, en tanto que el tipo preferencial lo fijó el Banco de México en 49.13 pesos por dólar estadounidense. De hecho se practicaba una nueva devaluación, aunque disfrazado en un tipo de control de cambios, y ello, debido a que el tipo de cambio preferencial solo se aplicaba al pago de intereses de la deuda externa (pública y privada) y a las importaciones que SECOFI autorizara (las cuales nunca se otorgaron). El resto de las transacciones con divisas incluyendo importaciones esenciales, se tuvo que resolver al tipo de cambio de aplicación general, en donde el Banco de México no intervenía.

Tal medida no logró su propósito, la especulación y la fuga de capitales continuaron, se esperaba entonces nuevas devaluaciones, el 12 de agosto la SHCP y el Banco de México, fundándose en el artículo octavo de la ley monetaria vigente en aquel entonces (y tan ignorado por años), dispusieron ciertas reglas para el pago de depósitos bancarios en moneda extranjera, las cuales ordenaban;

"1. Los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera constituidos dentro o fuera de la República, para ser restituidos en ésta, deberán ser pagados entregado el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio general en el lugar y fecha en que se haga el pago.

2. Las instituciones de crédito depositarias de los mencionados depósitos, no deberán pagarlos mediante situaciones de moneda extranjera al exterior, ni transferirlos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras al exterior. Nacían al mercado financiero los llamados mexdólares".

(57)

El desconcierto, la incertidumbre, la especulación y el temor, provocó que el tipo de cambio se disparara hasta 120 pesos por dólar, dadas las circunstancias, el secretario de Hacienda, celebra una conferencia de prensa el 17 de agosto, donde reiteró la existencia del tipo de cambio dual y que los

depósitos en moneda extranjera se liquidarían en pesos, pero ya no al tipo de cambio general, sino a uno nuevo que fijaría el Banco de México, también informó sobre la necesidad de obtener recursos financieros del exterior para apoyar al país.

En resumen, después de descartar; la libre flotación de la moneda; un sistema de control de cambios y de insistir en mantener una política cambiaria acorde a las realidades desde febrero de 1982, las autoridades financieras propusieron, una vez que el Banco de México retornara al mercado de cambios (junio 82), una nueva y drástica devaluación de la moneda, pero disfrazada en una doble paridad y controlando las divisas depositadas en las instituciones de crédito (mexdólares).

El manejo de la situación financiera en el año de 1982 no ofrecía soluciones, sin embargo, una decisión más estaba ya tomada, en septiembre, durante el último informe de la administración, se anunciaban dos decretos; la nacionalización de la Banca Privada; y el Control Generalizado de Cambios, existía por fin en México, pese a todas las declaraciones que rechazaron su aplicación.

1. DECRETOS QUE ESTABLECIERON EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO EN 1982

Con el decreto del establecimiento del control generalizado de cambios el 10. de septiembre de 1982, México inicia una lucha contra el viejo sistema financiero que sostenía la libertad cambiaria y que provocó la fuga y ocultamiento de capitales, los fundamentos que llevaron a tal determinación fueron el resultado de políticas financieras y monetarias que desde 1976 no lograron descifrar procesos de inflación y devaluación.

Fué por ello, que dentro de los considerandos del citado decreto, se mencionó la necesidad de sentar las bases para la racionalización del uso de las divisas, estableciendo prelación en su utilización conforme a las prioridades nacionales.

El efímero decreto de septiembre de 1982, presentó algunos rasgos importantes que resumían las políticas cambiarias que hasta ese momento se habían puesto en práctica. Al respecto destacan dentro el citado documento los siguientes artículos:

Artículo primero. La exportación e importación de divisas sólo podrá llevarse a cabo por conducto del Banco de México, o por cuenta y orden del mismo.

Artículo segundo. Cualquiera exportación o importación de divisas que pretenda llevarse a cabo o en forma distinta a lo establecido en el artículo anterior, será considerada contrabando, sin perjuicio de las sanciones que correspondan a los infractores.

Artículo tercero. La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los E.U.M. Las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, contraídas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago de conformidad con lo que disponga el Banco de México. (cabe señalar que el Banco de México se convierte a partir de entonces, en un organismo público descentralizado del gobierno federal).

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

Todas las divisas que se capten en el exterior por las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, residentes en México, sea cual fuere el acto que haya originado su captación o ingreso, deberán ser canjeadas en el Banco de México o en el sistema nacional bancario y de crédito que actuara por cuenta y orden de aquel, en los términos de éste decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado Banco.

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

Artículo octavo. El Banco de México, por sí o a través del sistema nacional crediticio, sólo podrá vender divisas, una vez que se haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere éste artículo. La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha institución, a los siguientes pagos prioritarios al exterior en el orden que se indica;

i. Compromisos por las operaciones celebradas por las dependencias de la Administración Pública Federal.

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

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

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

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

Transitorios.

Segundo. Se abrogan los decretos que establecen reglas

para atender requerimientos de divisas, a tipos de cambio especiales y el que provee a la adecuada observancia del artículo 8o. de la ley monetaria de los E.U.M. publicados el 18 de agosto de 1982 en el D.O., así como las reglas expedidas por la SHCP y el Banco de México, para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, publicados en el D.O. el 13 de agosto de 1982, y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

Quinto. Las Secretarías de Estado, en la esfera de su competencia, y el Banco de México, deberán expedir las reglas generales a que se refiere éste decreto en un plazo que no exceda de 10 días hábiles a partir de que entren en vigor, debiendo publicarlas en el D.O. (58)

Fueron varios los factores que dificultaron la puesta en práctica de un control efectivo de cambios, por supuesto uno de ellos fué el hecho de que la sociedad mexicana había estado acostumbrada por muchos años a obtener divisas por cualquier cantidad, en cualquier momento, para cualquier uso, y a un precio relativamente reducido. Otro factor fué la oposición de varios funcionarios públicos, a la práctica de dicho control, incluso el propio presidente López Portillo lo señaló en varios momentos (vease NE No. 60). Un factor adicional fué el convencimiento de que la nueva administración (tan solo a tres meses de distancia), desmantelaría los sistemas de control de cambios, pues también se pronunció en su contra.

A lo anterior, se sumaba la escasez de divisas, lo que provocó que muchas importaciones necesarias para el funcionamiento del aparato productivo no pudieran ser satisfechas. Los empresarios que sufrían el racionamiento, buscaron las divisas que necesitaban, incluso acudiendo al mercado negro. Por su parte el turista mexicano, encontró molesto, que los 500 dólares por persona autorizados no eran suficientes y por ello criticaba al control de cambios, las políticas adoptadas parecían tener sin duda un pronto final.

Por si fuera poco, a los factores internos, se sumaron las presiones externas; en donde los gobiernos extranjeros solicitaban un tratamiento especial a sus nacionales, las empresas extranjeras, requerían divisas para remitir sus utilidades a sus países de origen, así como, las presiones por parte de la Banca extranjera, para el cumplimiento de los contratos de crédito hacia las empresas privadas mexicanas.

Sin embargo, frente a todo tipo de presiones, la instrumentación del control de cambios se facilitó en virtud de

los siguientes factores:

- El hecho de que el sector público obtenía el 70% de todas las divisas que ingresaban al país y el que más del 85% de las operaciones en divisas se llevaban a cabo con documentos y por conducto de la Banca, situación que colocó al gobierno en una posición de privilegio para el establecimiento y operación de los controles de cambios.
- Las empresas privadas que exportaban mercancías con valor mayor al millón de dólares al año, se encontraban identificadas en un total de 260, lo que indudablemente facilitó el control de cambios, además de que las divisas se cubrían al tipo de cambio ordinario.
- La parte importante de las exportaciones (agropecuarias, pesqueras y la industria maquiladora), se encontraban sujetas a controles de fácil supervisión.
- Prácticamente la totalidad de las importaciones estaban, al establecerse el control de cambios, sujetas a permiso previo y otros controles.
- Por lo que hace a los ingresos y egresos en divisas por concepto de servicios financieros (utilidades, intereses sobre deudas, regalías etc.), se tenían reconocidas a las empresas que tenían esas obligaciones. Lo mismo sucedió con gran parte de los ingresos y egresos de divisas por conceptos de servicios no financieros (fletes y seguros, transportes diversos, alquiler de películas, becas, misiones diplomáticas).
- En la zona fronteriza norte del país, la racionalización en el uso de divisas encontró un serio problema, debido a que en varias ciudades fronterizas estadounidenses, se establecieron casas de cambio que ofrecían divisas que competían con las paridades oficiales de 50 y 70 pesos, al respecto, se establecieron Casas de Cambio similares pero dentro del país, lo que permitió la creación de las reglas generales para la operación de las Casas de Cambio y de Bolsa en la zona fronteriza norte del país. Lo anterior no solucionó el problema, pero sí consiguió establecer un cierto control sobre el manejo de divisas provenientes del exterior.

- Los dos tipos de cambio, tenían como propósito fundamental, abatir la inflación, al mismo tiempo que se hacía atractiva la exportación, lo que permitía al Banco Central, captar el mayor volumen posible de divisas.

Tales fueron los efectos que provocó el control de cambios que vió complementado su accionar con las "Reglas Generales para el Control de Cambios" publicadas el 14 de septiembre, de acuerdo a lo que ordenaba el artículo quinto transitorio del decreto de control generalizado de cambios ya expuesto. Entre esa fecha y el 30 de noviembre, aparecieron varias disposiciones aplicables al control de cambios.

Las citadas reglas generales regulaban las operaciones de importación y exportación dentro del sistema y se establecían bases para la compensación de divisas, el pago de compromisos financieros con el exterior, así como las reglas a que se sujetaría la industria maquiladora de exportación. Durante ese período se crearon los registros de adeudos a favor de entidades financieras del exterior en la SHCP, el registro de adeudos a favor de proveedores del extranjero en la entonces Secretaría de Comercio, y los registros para el pago de dividendos, regalías y transferencia de tecnología en la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. La cuantificación de los adeudos a través de estos registros, permitió al Gobierno Federal, implementar acciones tendientes a negociar la deuda externa. Todas esas medidas contribuyeron a la racionalización en el uso de las divisas, lo que permitiría ir modificando el sistema de control de cambios para adaptarlo a las características del país. Esas circunstancias desembocaron en el establecimiento de un nuevo decreto de control de cambios publicado el 13 de diciembre de 1982 en el D.O.

Previamente al estudio del segundo decreto de control de cambios, conviene plantear la existencia de una carta que el gobierno mexicano envió al FMI el 10 de noviembre de 1982, la política ahí planteada ofrecía varias líneas de acción en materia monetaria, crediticia, cambiaria y de política de salarios, precios y utilidades, reduciéndose en grado importante el déficit público. Cabe señalar como antecedentes de ésta carta, que desde abril de 1982 se planteó en México la posibilidad de suscribir un convenio de apoyo financiero con el FMI, pero fué hasta el mes de agosto, a raíz del establecimiento de la doble paridad y la devaluación, que finalmente se iniciaron las pláticas formales. El control generalizado de cambios del primero de septiembre, sorprendió a las autoridades del FMI, pues se trataba de una política monetaria y crediticia contraria a la práctica de esa institución. La misión del FMI

que se encontraba en México, negoció a finales de septiembre un convenio de facilidad ampliada con el FMI. El 10 de noviembre se firmó la carta en que el gobierno mexicano solicitó acceso a los recursos financieros del Fondo, el 23 de diciembre del mismo año el director ejecutivo de FMI aprobó la solicitud hecha por México.

Por lo que corresponde a la política cambiaria y al comercio exterior, aspectos relevantes para el presente estudio, la citada carta trataba entre otras cosas, que el sistema cambiario actual (el vigente en esa época), fué establecido en condiciones de crisis y que las autoridades mexicanas lo irían adecuando conforme la experiencia y las circunstancias internas y externas. Dentro de los objetivos de una política cambiaria flexible, se buscaba mantener un nivel adecuado de competitividad de las exportaciones de bienes y servicios, desestimulando las importaciones no indispensables y desalentando los movimientos especulativos de capital, todo esto con el propósito de fortalecer la balanza de pagos y reconstituir las reservas internacionales. Se harían revisiones requeridas para racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito de permiso previo para importar. La revisión tendría como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo, fomentando las exportaciones de bienes y servicios, al mismo tiempo la política de protección tomaría en cuenta las prácticas indebidas de competencia comercial que se originaren en políticas de dumping y subvenciones de otros países exportadores.

El segundo decreto de control de cambios publicado el 17 de diciembre de 1982 inició la segunda etapa del control de divisas, al entrar en vigor el 20 de diciembre siguiente. La idea fundamental de este segundo decreto, consistía en adoptar el sistema de control de cambios a la evolución inflacionaria de la economía, así como a la adopción de un esquema más sencillo y práctico del mismo.

Los aspectos más importantes que contempló el nuevo decreto fueron los siguientes:

Artículo primero. En la República Mexicana funcionarán simultáneamente dos mercados de divisas, uno sujeto a control y otro libre.

Artículo segundo. Quedan comprendidos en el mercado controlado de divisas, los conceptos siguientes:

a) La exportación de mercancías que efectúe cualquier

- persona física o moral.
- b) Los pagos que efectúen dentro del país las empresas maquiladoras.
 - c) El principal e intereses, así como los demás accesorios que determine el Banco de México, correspondientes a financiamientos en divisas a cargo del Gobierno Federal.
 - d) La importación de mercancías y los gastos comprobables asociados pagaderos en el extranjero.
 - e) Los gastos correspondientes al servicio exterior mexicano.
 - f) Los que mediante reglas de carácter general determine la SHCP a petición del Banco de México.

Artículo séptimo. El Banco de México, a través de las instituciones de crédito de país, venderá divisas al tipo de cambio controlado, a las personas que las requieran para efectuar pagos por los conceptos señalados en los incisos c,d,e y f del artículo segundo.

Artículo octavo. El Banco de México, dará a conocer en el D.O. el tipo de cambio, tanto de compra como de venta aplicable a las operaciones comprendidas en el mercado controlado.

Artículo noveno. Quedan comprendidas en el mercado libre todas las transacciones con divisas no sujetas al mercado controlado. Las transacciones en el mercado libre, incluyendo la compraventa, posesión y transferencia de moneda extranjera, no quedan sujetas a restricción alguna.

Artículo décimo. Las compraventas de divisas que correspondan a transacciones comprendidas en el mercado libre, se realizarán a los tipos de cambio que convengan las partes contratantes.

Artículo décimo primero. La SHCP y la SECOFI, en la esfera de sus respectivas competencias, expedirán las disposiciones complementarias que sean necesarias para la debida observancia del presente decreto. El Banco de México, establecerá los procedimientos, plazos y demás requisitos a los cuales se sujetará la compra y venta de divisas objeto de las operaciones comprendidas en el mercado controlado. Asimismo, establecerá las reglas a las cuales se sujetará la intervención de las instituciones de crédito del país y de las casas de bolsa y de cambios en el mercado libre de divisas.

(59)

El artículo segundo transitorio de éste ordenamiento legal, abroga al decreto anterior del 10. de septiembre de 1982, y sus disposiciones complementarias establecidas en el control generalizado de cambios.

Finalmente, dentro del artículo tercero transitorio, se señala que las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas con anterioridad a la vigencia del nuevo decreto, ya sea dentro o fuera del país, para ser cumplidas en este, se cubrirían entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio especial que para tal efecto determine el Banco de México.

En el decreto de Control de Cambios, se contempla de manera general el pago de importaciones con divisas provenientes de exportaciones, la apertura de cuentas en moneda nacional establecidas para proteger contra el riesgo cambiario a las divisas generadas por la exportación de mercancías y con la obligación de vender tales divisas a las instituciones nacionales de crédito.

A partir de diciembre de 1982, no sólo entró en vigor el nuevo control cambiario, sino que con esa misma fecha se publicaron en el D.O. las reglas complementarias de control de cambios aplicables a la exportación, mediante las que se normaban las operaciones de comercio exterior a través de la implantación del compromiso de ventas de divisas (CVD).

El CVD debe ser suscrito ante las instituciones nacionales de crédito, por las personas físicas o morales, que efectúen exportaciones de mercancías no consignadas en el acuerdo que exceptuaba del mercado controlado de divisas las mercancías indicadas, incluyendo las operaciones que se realizaran en las zonas libres del país, menajes, equipajes de pasajeros en viajes internacionales y las muestras de mercancías.

El 31 de diciembre del mismo año, se publicaron las reglas complementarias de control de cambios aplicables a la importación, que describían los procedimientos para la obtención de los permisos de importación de productos consignados en el mercado controlado de divisas y que eran otorgados por la Secretaría de Comercio.

Posteriormente, con el objeto de apoyar a los exportadores nacionales, se publicaron el 4 de marzo de 1983, las reglas complementarias de control de cambios aplicables al uso y transferencia de divisas generadas por la exportación de mercancías, a través de las cuales se establecieron facilidades

para la utilización de las divisas generadas por los exportadores mexicanos.

La legislación antes citada, fué analizada en un grupo colegiado formado por la SHCF, SECOFI, Banco de México e IMCE, lo que motivó que el 24 de marzo de 1983, se creara con la participación de estas dependencias, el Comité Técnico de Control de Cambios, haciéndose cargo de la evaluación y estudio de las disposiciones dictadas por el Gobierno. En base a esto, para principios de 1984, la SECOFI acordó sujetar en el mercado controlado de divisas, la totalidad de las fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Con esta medida, se inició la tercera etapa del control de cambios, ya que fueron publicadas nuevas reglas complementarias de control de cambios aplicables a la exportación (D.O. 3 y 21 de febrero de 1984). Las nuevas reglas incorporaron el compromiso de venta de divisas múltiple, a través del cual se podían efectuar tantas operaciones de exportación como fuera posible durante sus 30 días de vigencia, contados a partir del registro de la primera importación. Se evitaba así, que los exportadores tuvieran que suscribir CVD por cada operación, sin embargo, si el exportador así lo deseaba, podía seguir operando de la misma manera particular. Los CVD podían modificarse ante la institución de crédito que lo registró, siempre que existiera una diferencia en las divisas efectivamente pagadas.

Por lo que toca a las importaciones, el 23 de abril de 1984, se publicaron las reglas complementarias respectivas, las cuales indicaban que las importaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado de divisas podrían llevarse a cabo conforme a las modalidades de importación definitiva e importación temporal de insumos y empaques de productos destinados a la exportación. Las solicitudes de mercancías sujetas a permiso previo, quedarían sujetas a los criterios establecidos por SECOFI. La adquisición de divisas del mercado controlado que se destinaren al pago de importaciones, se realizaría mediante un compromiso de uso o devolución de divisas (CUD).

Finalmente, cabe destacar que en la realización de las exportaciones e importaciones, las empresas mexicanas incurren en diversos gastos de operación y de promoción que se regían por el acuerdo de gastos asociados a la importación y exportación de mercancías (D.O. 20 enero 1983). Estos gastos se clasificaron en; directos (operación); e indirectos (promoción).

La totalidad de la legislación antes referida, fué

abrogada mediante el artículo primero transitorio del decreto publicado en el D.O. el 7 de noviembre de 1984, el cual contenía las disposiciones complementarias de control de cambios, con fundamento en el artículo 110. del decreto de control de cambios de diciembre de 1982, base legal que por cierto no fue mencionada como tal en el citado decreto. Tales disposiciones complementarias, fueron a su vez abrogadas por una nuevas que fueron publicadas en el D.O. del día 11 de mayo de 1987, las cuales serán estudiadas más adelante.

2. FUNDAMENTO JURIDICO DEL CONTROL DE CAMBIOS VIGENTE EN MEXICO

Debe partirse de la idea de que el control de cambios constituye una limitación a la libertad individual, diversas disposiciones de la Constitución instituyen un principio de legalidad o de reserva de ley, según el cual sólo la ley puede limitar la libertad en sentido material y formal, es decir, disposiciones generales y abstractas emitidas por el Poder Legislativo. El control de Cambios debe ser establecido formal y materialmente por ley.

La Constitución refiere fundamentalmente en cuanto a competencia de la aplicación del control de cambios los preceptos tales como los artículos 28, 73 fracc. X y XVIII, 117 párrafos 3o. y 5o., y artículo 131. De los cuales se desprende:

El Congreso de la Unión tiene facultades para :

- a). Emitir las leyes necesarias para crear el Banco único y regular su funcionamiento.
- b). Emitir leyes necesarias para establecer casas de moneda y regular su funcionamiento.
- c). Emitir las leyes necesarias para fijar el valor de la moneda.
- d). Dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera.
- e). Legislar en materia de comercio
- f). Delegar facultades en el Ejecutivo en ciertas materias referentes al comercio exterior y tránsito de productos.

Los Estados no pueden en ningún caso:

- a). Acuñar moneda ni emitir papel moneda.
- b). Prohibir la entrada o salida a o de su territorio a alguna mercancía extranjera.

Puede concluirse que las materias monetarias y de comercio exterior, caen dentro de las facultades del Congreso, y en consecuencia son materia federal, por consiguiente el control de cambios resulta ser de la misma materia, ya sea que se encuadre dentro del derecho monetario, o en el de comercio exterior o en ambos.

Cabe recordar que uno de los principios estructurales del sistema constitucional mexicano es el que se refiere a la división de poderes. Este principio está plasmado en el art. 49 constitucional del cual deriva que la facultad de legislar en

materia federal, es del Congreso de la Unión. Sin que dicha facultad pueda delegarse salvo en dos supuestos; el de la suspensión de garantías; y el previsto en el segundo párrafo del art. 131 constitucional. Este último se transcribe a continuación:

"El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar o suprimir las cuotas de las tarifas de la exportación e importación expedida por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país" (60)

Del párrafo anterior, se desprende la ley reglamentaria respectiva publicada en el D.O. el 5 de enero de 1961 (posteriormente abrogada por una nueva ley del 13 de enero de 1986), la cual sirvió de fundamento para los dos decretos de control de cambios que se han dado. De la ley reglamentaria, se desprende que la facultad otorgada al Ejecutivo, se refiere a la importación de artículos extranjeros, situación que nos llevaría a colocar a las divisas como mercancías, sin embargo, la ley reglamentaria no regula situaciones de exportación, lo cual contradice el propósito fundamental del control de cambios que consiste en impedir la salida de divisas.

Conforme a la ley reglamentaria citada, no parece que las facultades delegadas con fundamento en el párrafo segundo del art. 131 constitucional fueran suficientes para que el Ejecutivo estableciera un control cambiario.

El Ejecutivo, puede presentar una iniciativa al Congreso para que éste legisle en materia de cambios, de existir tal ley, el ejecutivo podría reglamentarla, cabría cuestionarse de si el Ejecutivo puede o no promulgar un reglamento autónomo, es decir, que no requiera la previa existencia de una ley para regular tal materia. Un reglamento autónomo requiere estar expresamente previsto en la constitución, y ninguna disposición de tal clase existe en el sistema constitucional, por lo que se concluye que en materia de control de cambios no cabe la posibilidad de existir un reglamento autónomo y que si el Ejecutivo es facultado para legislar a nivel federal sobre ésta materia, debe estar expresamente señalado en la Constitución o en las excepciones citadas.

Sistematizando, conforme a la constitución:

- a). El control de cambios sólo puede establecerse por ley.
- b). Dicha ley sólo puede ser emitida por el Congreso, salvo que se deleguen en el Ejecutivo facultades suficientes.
- c). Si existiera tal ley, el Ejecutivo tendría facultades para reglamentarla.
- d). El Ejecutivo carece de facultades para emitir reglamentos autónomos.
- e). Si la facultad reglamentaria es una excepción a la división de poderes, y si la constitución la otorga al presidente de la república, ni éste ni el Congreso pueden delegarla.

El Congreso, no puede constitucionalmente, delegar sus facultades al Ejecutivo, ni tampoco puede otorgar la facultad reglamentaria (no al presidente, porque éste ya la tiene por mandato constitucional), porque violaría el artículo 49 constitucional.

Por lo que se refiere al presidente de la república, debe recordarse que el ejercicio de la facultad reglamentaria otorgada en la fracción I del art. 89 constitucional:

- Requiere de la existencia previa de una ley del Congreso.
- Consiste tan solo en proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.
- Debe ajustarse a los límites de la ley que se reglamenta, por lo que evidentemente no puede establecerse obligaciones y cargas a los particulares, y;
- El presidente no puede delegar ni otorgar facultades a persona alguna para emitir disposiciones generales y abstractas.

Es importante mencionar la fracción XVIII del art. 73 constitucional, reformada por decreto publicado en el D.O. el 17 de noviembre de 1982 según el cual el Congreso tiene facultad para; "dictar reglas para determinar el valor relativo a la moneda extranjera", lo que quiere decir, que al Congreso sólo le corresponde emitir las reglas conforme a las cuales se determine el valor de la moneda extranjera. En uso de las facultades otorgadas por tal fracción, el Congreso emitió la ley reglamentaria respectiva (D.O. 27 de diciembre 1982) según la cual el valor relativo de la moneda extranjera sería determinado por el Banco de México, de tal manera que el Banco Central

quedaba plenamente facultado para tal operación.

En conclusión, el decreto de control de cambios, pretende ser un reglamento, y dado que el presidente de la república carece de facultades para emitir reglamentos autónomos en materia de control de cambios, la constitucionalidad de tal decreto, depende de que alguna ley, establezca el control de cambios o delegue en el presidente facultades suficientes para establecerlo (61)

Las disposiciones invocadas por el decreto de control de cambios vigente como fundamentos, son las siguientes:

- a). Art. 89 fracc. I. Facultad reglamentaria, ya tratada en páginas precedentes.
- b). Artículo 10. fracc. II y 40. de la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 Constitucional.
Artículo 10. A fin de obtener el mayor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros, se faculta al Ejecutivo Federal en los términos de la presente ley para; II. Fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos a efecto de que no sobrepasen los límites que se establezcan.
Artículo 40. Los bienes y mercancías cuya importación se encuentre prohibida o sujeta a permiso sin que en éste último caso exista la autorización correspondiente, al introducirse al país quedarían de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 578 del código aduanero en propiedad del Gobierno Federal y bajo el control de la SHCF, y estarán fuera del comercio dentro del país, especialmente cuando se trate de artículos suntuarios, prendas de vestir u otros bienes de consumo o de producción, cuya venta ocasione perjuicios a la economía nacional. (62)

La facultad conferida al Presidente es para fijar los montos máximos de recursos financieros aplicable únicamente a determinadas importaciones.

El artículo 30. del mismo ordenamiento legal, señalaba que la facultad concedida en la fracción II del artículo 10. se ejercería por la SHCF en lo que corresponde a la determinación máxima de los recursos financieros aplicables a

las importaciones y con base en ello, la Secretaría de Industria y Comercio señalaría las restricciones necesarias a ciertas importaciones. El fundamento del art. 10. fracc. II sólo permitía entonces que el presidente a través de la SHCP pudiera expedir un reglamento para determinar la forma en que la propia Secretaría indicara los montos financieros máximos destinados a algunas importaciones. El art. 4o. invocado no es aplicable en la materia tratada.

- c). Artículo 9o. de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica. (derogado por el artículo 2o. transitorio del decreto que creó la nueva ley reglamentaria en materia de comercio exterior D.O. 13 enero 1986). El artículo noveno en cuestión, hacía alusión a la autorización del Ejecutivo para la imposición de restricciones a la importación o exportación, cuando las condiciones de la economía nacional y las necesidades del país así lo requirieran. Concibe a su vez, la existencia de permisos para exportar o importar artículos, en los cuales se indicarían las modalidades, condiciones y vigencia a las que se remitirían, así como a su cantidad y valor.

Este fundamento invade en cierta forma lo que la ley reglamentaria del art. 131 constitucional (1961) regulaba, es por ello que a la creación de la nueva ley (1986), se tuvo que derogar tal disposición. Ahora bien en lo tocante al control de cambios, si pretendemos dejar claro que se trata de una restricción al comercio, no podemos equipararlo al permiso de importación, y pese a que se llegue a considerar a las divisas como mercancías, sería confundir a las divisas como medio de pago y a las divisas como títulos de crédito denominados en moneda extranjera. Por esta razón no considero fundamento propiamente dicho a tal artículo.

- d). Artículo 115 fracc. V de la Ley Aduanera. Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del ejecutivo Federal en materia aduanera; V. Prohibir o restringir la importación, exportación o el tránsito de las mercancías que considere nocivas a la salubridad pública, que afecten a la moral, al decoro nacional o a la economía del país o que constituyan un peligro para la tranquilidad o seguridad del mismo. (63)

Esta fracción tiene ingerencias también con el fundamento del art. 9o. de la ley de atribuciones del Ejecutivo en materia económica y coloca de igual manera a la divisas como

mercancías, cabe aclarar que al igual que el precepto anterior, ésta fracción del artículo 115 de la Ley Aduanera, fué derogado sino expresamente, si directamente al señalarse en el art. 2o. transitorio de la Ley Reglamentaria en Materia de Comercio Exterior (13 enero 1986), al decir que se derogan las demás disposiciones que se opusieran a la citada ley. Pues bien, aquel artículo 9o. y ésta fracción V. del art. 115, ambos de sus respectivos ordenamientos, no van en contra de lo dispuesto en la ley de comercio exterior, pero ésta, contiene disposiciones similares que los citados artículos establecen. Aunque ciertas publicaciones catalogan a la fracc. V aludida como derogada, al dictarse las nuevas normas complementarias al control de cambios (11 mayo 1987) sirven de fundamento para ellas, la citada fracción del art. 115 de la ley aduanera ya derogado. De tal forma, no es adecuado considerar tal fundamento como apoyo al decreto de control de cambios.

e). Artículo 9, 31, 32, 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (29 dic 1976). Tales artículos, hacían referencia al despacho de los asuntos correspondientes a la SHCP, SFP, SFFI y SIC respectivamente, y en ninguno de ellos se hace referencia al control de cambios. Las dependencias citadas, basan sus actividades en la política establecida por el Ejecutivo Federal. Son pues insuficientes tales argumentos para fundar y motivar el control de cambios.

f). Artículos 8 frac. I y 23 bis de la Ley Orgánica del Banco de México. (D.O. 26 abril 1941, reformas 29 nov. 1982) (abrogada por nueva ley D.O. 31 dic. 1984). Estos constituyen los últimos fundamentos al decreto de control de cambios.

Art. 8o. Corresponde al Banco de México desempeñar las funciones siguientes; I. Regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior, determinando el o los tipos de cambio a los que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la república para ser cumplidas en ésta pudiendo determinarlos también para operaciones de compra y venta de divisas o moneda extranjera en territorio nacional.

El precepto anterior contiene tres aspectos fundamentales;

- La regulación de los cambios sobre el exterior
- La determinación del tipo de cambio para

- conversión de obligaciones en moneda extranjera pagaderas en el país
- La determinación de tipos de cambio para las operaciones de compra y venta de divisas o moneda extranjera en territorio nacional

Sin duda he aquí un fundamento lo bastante fuerte para determinar que el Banco Central tiene las atribuciones necesarias para fijar el valor de las divisas, y más aún para regular las transacciones que se realicen con ellas. No es sino en virtud de la reforma a la fracción XVIII del art. 73 constitucional, el 17 de nov. de 1982 que el Congreso está facultado para dictar las reglas necesarias para la determinación del valor de la monedas extranjeras. Complementariamente, por decreto publicado en el D.O. del 27 de dic. de 1982 el Congreso facultó en base al art. 73 fracc. XVIII constitucional, para que el Banco de México determine el valor relativo de la moneda extranjera. Sin embargo la autorización para tal facultad es posterior al decreto de control de cambios, de esta manera la facultad concedida en la LOBM es inconstitucional ya que con anterioridad a la Ley Reglamentaria de la fracc. XVIII del art. 73 Constitucional, carecía de fundamento la fijación de los tipos de cambio por autoridad diferente al Congreso, pese a que con fecha 29 de nov. de 1982, hayan sido publicadas las reformas a la LOBM en lo que hace a su existencia como Órgano descentralizado.

Artículo 23 bis. El Ejecutivo Federal queda facultado para cuando ello sea necesario o conveniente a la debida protección de la economía nacional, a expedir decretos que establezcan un régimen de control de cambios, pudiendo en ellos prohibir y restringir las importaciones, las exportaciones y el comercio dentro de la república, de las divisas, así como de la importación y la exportación de moneda nacional. Para estos efectos se entiende por divisas, las monedas y los billetes extranjeros o denominados en moneda extranjera y en general los demás medios internacionales de pago. Cada año el propio Ejecutivo someterá a aprobación del Congreso el uso que hubiera hecho de esas facultades.

Con sujeción a dichos decretos y a las disposiciones complementarias, que en su caso, expida la SHCP, el Banco de México operará el régimen de control de cambios a que tales normas se refieren y podrá fijar tipos de cambio para las operaciones de divisas que se realicen en territorio nacional.

Recordando que las normas de control de cambios son aquellas que regulan el manejo de las divisas en los pagos internacionales y las transacciones de las cuales deriven tales pagos con el propósito de controlarlos o impedirlos, no permite considerar un supuesto de reserva de ley y por lo mismo sólo podría ser establecido un control cambiario, mediante ley material y formal emanada del Congreso, a menos de que éste pudiera constitucionalmente delegar sus facultades en el presidente. De todas formas el art. 23 bis de la LOEM, conlleva una delegación de facultades legislativas a favor del presidente de la república y por lo tanto es violatorio de la constitución, debido a que excede el campo de las exportaciones e importaciones (art. 131), y que no existe suspensión de garantías (art. 29), ambas facultades extraordinarias.

En conclusión, los ordenamientos señalados como fundamento del decreto de control de cambios, carecen de bases suficientes desde el punto de vista constitucional, lo que coloca al mencionado decreto en una posición de inconstitucionalidad.

3. NORMAS COMPLEMENTARIAS AL CONTROL DE CAMBIOS

Las disposiciones complementarias al control de cambios vigentes, fueron publicadas en el D.O. el 11 de mayo de 1987, para entrar en vigor el 18 de mayo siguiente, las cuales abrogaron a las publicadas el 7 de nov. de 1984.

La explicación para la creación de las nuevas disposiciones radicó en la necesidad de instrumentar un mecanismo que permitiera a los importadores, protegerse contra el robo, o extravío de la copia de pedimento de importación requerido para llevar a cabo operaciones en el mercado controlado, estableciendo a su vez un plazo dentro del cual los importadores pudieran adquirir divisas para el pago de sus importaciones. Su fundamento básico está establecido en los artículos 2o. a 8o., 11, 13 y los transitorios segundo, cuarto, quinto y sexto del decreto de control de cambios de diciembre de 1982 y los artículos 18 y 19 de la LOSM (31 dic. 1984).

La estructura de las citadas disposiciones es la siguiente, resaltandose ciertos artículos:

TITULO PRIMERO DE LA EXPORTACION DE MERCANCIAS

CAPITULO I Disposiciones Generales

Art. 2o. Las personas físicas o morales que efectúen exportaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado, antes de realizarlas, deberán obligarse ante la institución de crédito de su elección, a vender a ésta al tipo de cambio controlado, las divisas correspondientes al valor de tales exportaciones, en los términos establecidos en el Compromiso de Venta de Divisas (CVD), el cual deberá formularse de acuerdo al modelo e instructivo correspondiente.

Art. 3o. Las instituciones de crédito registrarán los CVD que se les presenten previa identificación de que estén debidamente requisitados y que los mismos estén firmados por el exportador o su representante legal y que éste tenga facultades para obligar a quien represente.

Art. 4o. A mas tardar dentro del plazo ordinario de 90 días, los exportadores deberán entregar a la institución de crédito que hubiere registrado el CVD, la documentación siguiente:

- Copia de los pedimentos de exportación

- Copia de la o las facturas
- Copia de los comprobantes de las deducciones autorizadas

Art. 5o. En caso de que no se utilice el CVD, dentro de un plazo de 90 días naturales, contado a partir de la fecha en que haya sido registrado por la institución de crédito, el exportador deberá devolver a aquella los tres ejemplares en su poder a más tardar dentro de la semana siguiente al vencimiento del plazo mencionado. En este caso, la institución procederá a cancelar dicho compromiso.

Art. 7o. El exportador deberá vender las divisas correspondientes a la o las exportaciones realizadas al amparo de un mismo CVD, hechas las deducciones autorizadas, a la institución de crédito que haya registrado dicho CVD, a más tardar dentro de un plazo ordinario de 90 días naturales contado a partir de la fecha de salida de la primera exportación.

Art. 8o. La SECOFI, oyendo al Banco de México, podrá autorizar a solicitud del interesado, de manera excepcional y particular, que alguna venta de divisas pueda hacerse dentro de un plazo mayor al ordinario de 90 días.

Art. 12. Las personas físicas o morales que realicen exportaciones comprendidas en el mercado controlado de divisas, podrán deducir del CVD, hasta el total de las divisas generadas por dichas exportaciones, sin la obligación de venderlas a la institución que registró el CVD respectivo, siempre y cuando las apliquen al pago de los conceptos siguientes:

- Gastos asociados autorizados a dichas exportaciones
- Importaciones comprendidas en el mercado controlado
- Anticipos de futuras importaciones
- Adeudos vencidos a su cargo y a favor de proveedores extranjeros

Art. 14. En caso de que algún exportador no venda las divisas a la institución de crédito que haya registrado el respectivo CVD, estando obligado a ello, de acuerdo a lo previsto al efecto en las presentes disposiciones, dicha institución deberá informar de ello al Banco de México, quien a su vez hará llegar esa información a la SHCP.

Art. 15. Las aduanas sólo permitirán la salida del país de aquellas mercancías que exporten quienes presenten un CVD vigente y debidamente registrado.

CAPITULO II
Exportaciones que incorporen bienes importados

temporalmente

Art. 20. Las personas físicas o morales que exporten mercancías que incorporen bienes importados temporalmente al país, se sujetarán a las disposiciones especiales tales como:

- A la salida del país deberán asentar el valor total correspondiente a las mercancías a exportar, aún cuando no se haya adquirido la propiedad de los bienes importados temporalmente.
- Quien por cualquier causa no adquiera divisas para el pago de importaciones temporales, podrá deducir el valor de tales importaciones de sus CVD.

CAPITULO III

Exportaciones a consignación y para inventarios en el extranjero

Art. 22. Se consideran exportaciones a consignación, las de mercancías que se envíen al extranjero sin que previamente se haya convenido la venta en firme de las mismas, en tanto el exportador conserve su propiedad.

Art. 23. Los exportadores podrán efectuar exportaciones a consignación y/o para inventarios, previo registro del CVD que se trate.

CAPITULO IV

Exportaciones de orfebrería, joyería y de otras manufacturas con contenido de metal precioso

Art. 29. Se consideran exportaciones de orfebrería, joyería y de otras manufacturas con contenido de metales preciosos, las mercancías comprendidas en diversas fracciones arancelarias listadas en la Tarifa del Impuesto General de Exportación.

Art. 30. Los exportadores de las mercancías mencionadas deberán registrar los CVD exclusivamente en la Banca Cremi S.N.C.

CAPITULO V

Gastos Asociados a la exportación

Art. 35. Se consideran gastos asociados a la exportación, los pagos que se efectúen en el extranjero, por conceptos como:

- Fletes, acarreos y gastos de demora
- Honorarios a agentes aduanales extranjeros
- Maniobras de carga y descarga

- Reempaque y reembalaje
- Montaje de la mercancía
- Reparación e inspección del producto
- Almacenaje
- Renta de equipo de transporte
- Derechos por cruce de frontera o paso de puente

Art. 36. Se consideran gastos indirectos asociados a la exportación, los pagos que se efectúen en el extranjero por alguno de los siguientes conceptos:

- Publicidad
- Participación en ferias y exhibiciones
- Participación en Congresos
- Viajes de promoción
- Derechos de registro de marcas, patentes y procesos de fabricación

Art. 37. Los exportadores podrán efectuar deducciones de sus CVD para el pago de los gastos directos asociados a la exportación, siempre y cuando no excedan al 12% del valor libre de la mercancía tratándose de exportaciones a países de norteamérica o al 15% del mismo valor cuando se destinen a otras regiones.

Art. 40. Parta que los exportadores deduzcan de sus CVD los gastos indirectos asociados a la exportación, deberán obtener de SECOFI el dictamen favorable correspondiente, que deberá solicitarse a mas tardar dentro de los 180 días naturales siguientes a la fecha en que se realicen los gastos.

CAPITULO VI

Operaciones exceptuadas del Mercado Controlado

Art. 44. Se exceptúan del mercado controlado de divisas las exportaciones de mercancías tales como:

- Las de valor no mayor de mil dólares estadounidenses
- Las efectuadas al amparo de programas de maquila de exportación autorizados por SECOFI
- Menajes de casa, equipajes y objetos de uso personal de embajadores y ministros extranjeros
- Vehículos destinados a servicios internacionales de transporte de personas y cargas
- Las destinadas al mantenimiento de aeronaves propiedad de empresas nacionales de aviación
- Equipajes de pasajeros en viajes al exterior
- Menajes de casa de emigrantes y extranjeros
- Las destinadas a fines culturales de enseñanza, investigación o de servicio social
- Muestras de mercancías producidas en el país

- Las que realice el Banco de México en el ejercicio de sus funciones de Banca Central
- La exportación temporal

Art. 45. Las personas físicas o morales que efectúen exportaciones de las mencionadas, no quedan sujetas a la obligación de vender divisas por el valor de sus exportaciones, ni al requisito de registrar previamente CVD.

TITULO SEGUNDO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION

Art. 46. Las empresas que al amparo de un programa de maquila de exportación autorizado por SECOFI estén obligadas a exportar la totalidad de la producción, deberán expedir las facturas correspondientes a los pagos que reciban por los bienes que enajenen o los servicios que presten en alguna de las monedas extranjeras convertibles y transferibles que determine el Banco de México.

TITULO TERCERO DEL REGISTRO DE CREDITOS EN MONEDA EXTRANJERA PAGADEROS EN EL EXTERIOR A FAVOR DE ENTIDADES FINANCIERAS

CAPITULO I

Disposiciones generales

Art. 50. Las personas físicas y morales residentes en México que realicen actividades empresariales y que no tengan el carácter de entidades paraestatales, así como los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, que reciban créditos en moneda extranjera pagaderos fuera de la RM, a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones ya sean entidades financieras del exterior o instituciones de crédito mexicanas, deberán inscribirse en el Registro que al efecto lleva la SHCF los actos jurídicos que den origen a dichos financiamientos. La inscripción se otorgara por el monto de las disposiciones efectuadas.

CAPITULO II

Requisitos para obtener el registro

Art. 57. Los sujetos obligados por el art. 50 deberán presentar al registro:

- Solicitud de inscripción en la que se indiquen las características que definan la naturaleza del crédito
- Escrito firmado o télex de la entidad financiera acreedora, expedido con una anticipación no mayor a 30 días naturales a la fecha de la solicitud
- Contrato de crédito y la documentación probatoria en

que se especifiquen los términos y condiciones de la operación

- Tratándose de personas físicas, clave del RFC, copia de la última declaración del ISR y constancia de inscripción en la Cámara de Comercio o Industria a la que pertenezca

CAPITULO III

Constancias de registro y resellos

Art. 60. De encontrar correcta la documentación que se refiere el capítulo anterior, la SHCP procederá a registrar las disposiciones de que se trate, expidiendo la constancia correspondiente.

CAPITULO IV

Disposiciones complementarias

Art. 64. Los titulares de las constancias de inscripción de aquellos créditos que se hubieren pagado totalmente, deberán acudir al Registro de la SHCP a cancelar la constancia correspondiente dentro de un plazo de 45 días naturales contado a partir de la fecha en que se efectúe el pago final, debiendo presentar al efecto el ejemplar de la constancia destinada al solicitante.

TITULO CUARTO

DE LA IMPORTACION DE MERCANCIAS

CAPITULO I

Disposiciones generales

Art. 66. El pago de mercancías que se importen al país, así como el de los gastos asociados a dichas importaciones, podrán efectuarse en los términos de:

- Ventas de divisas al tipo de cambio controlado
- Deducciones a CVD suscritos por exportadores

Art. 67. Las importaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado de divisas, podrán llevarse a cabo conforme a las siguientes modalidades:

- Importación definitiva al país
- Importación temporal de bienes que se incorporen o destinen a la elaboración o transformación de productos de exportación

Art. 68. En los permisos de importación expedidos por SECOFI podrán figurar leyendas como:

- Importación a ser pagada con financiamiento del exterior a corto plazo y/o con divisas generadas por

- exportaciones
- Importación a ser pagada con financiamiento del exterior a largo plazo y/o con divisas generadas por exportaciones
- A pagarse con cargo a financiamientos de organismos oficiales de Comercio Exterior
- Mercancía pagada

CAPITULO II

Compromiso de uso o devolución de divisas relativo a importaciones

Art. 69. Quien desee adquirir divisas al tipo de cambio controlado o efectuar deducciones a sus compromisos de venta de divisas, deberá obligarse ante una institución de crédito mediante la suscripción de un compromiso de uso o devolución de divisas (CUD), a aplicar las divisas adquiridas o deducidas al pago de la importación y gastos asociados correspondientes. El interesado deberá obligarse, para que en caso de no realizar dicha aplicación o esta sea parcial, a:

- Devolver las divisas por el importe no aplicado, recibiendo a cambio de ello, una suma en moneda nacional igual a la previamente entregada en pago de esas divisas
- Tratándose de deducciones a CVD, a vender divisas por el importe no aplicado al tipo de cambio controlado de equilibrio

El CUD relativo a importaciones deberá formularse de acuerdo al modelo e instructivo correspondiente de libre reproducción. Las instituciones de crédito registrarán los CUD que les presenten, previa verificación y que los mismos hayan sido firmados por el interesado o su representante legal, identificando a los suscriptores de dichos documentos.

CAPITULO III

Importación definitiva al país e importación temporal de bienes que se incorporen o destinen a la elaboración o transformación de productos de exportación, incluyendo las que se realicen en las zonas libres del país.

SECCION A

Venta de Divisas para el pago de mercancía internada al país.

Art. 70. El pago de mercancías que previamente se hubieren internado al país, al amparo de permisos de importación en que no figuren las leyendas señaladas en el art. 68 o exentas del requisito de permiso, así como de los gastos comprobables asociados a las mismas, podrán efectuarse con divisas que los importadores adquieran con sujeción al procedimiento que a

continuación se presenta:

- Para proceder a la venta de divisas, la institución de crédito de que se trate deberá recibir del importador la siguiente documentación;
 - a). La primera copia del pedimento de importación destinada a la institución de crédito.
 - b). Copia del permiso de importación a que se refiere el pedimento.
 - c). Copia de la factura correspondiente a la mercancía importada.
 - d). En su caso, la comprobación del importe de los gastos asociados.
- De encontrarse correcta la anterior documentación, la institución de crédito venderá en una o más operaciones, al tipo de cambio controlada, las divisas necesarias para el pago de la importación de que se trate y de sus gastos asociados.

SECCION B

Venta de divisas para el pago de Anticipos correspondientes a futuras importaciones

Art. 74. Las ventas de divisas para el pago de anticipos correspondientes a futuras importaciones, deberán realizarse de la manera siguiente:

- Las ventas respectivas procederán hasta por los porcentajes que determine el Banco de México
- Las ventas de divisas para el pago de gastos asociados de futuras importaciones se podrán realizar hasta por los porcentajes señalados en los artículos 79 y 80
- El importador deberá presentar a la institución de crédito vendedora, el CUD y pedido u orden de compra de la mercancía de que se trate
- El interesado deberá constituir las garantías que determine el Banco de México en relación al importe de los compromisos
- Quien adquiera divisas conforme a éste artículo, tendrá un plazo de 180 días naturales contado a partir de la suscripción del CUD, para demostrar la aplicación de éstas al pago de la importación y gastos asociados

SECCION C

Deducción de divisas generadas por la exportación de mercancías para el pago de importaciones

Art. 75 Quienes efectúen exportaciones de mercancías podrán deducir de sus CVD, las que apliquen al pago de importaciones permitidas, de anticipos a cuenta de éstas y de

gastos asociados a tales importaciones. La deducción correspondiente a importaciones amparadas bajo un mismo pedimento, unicamente podrá efectuarse de CVD registrados en una sola institución de crédito.

SECCION D

Mercancías en tránsito con destino al país

Art. 76. Las instituciones de crédito del país podrán vender al tipo de cambio controlado, las divisas que el importador requiera para el pago de mercancías en tránsito con destino al país, sujetándose al efecto de las disposiciones que expida el Banco de México.

CAPITULO V

Gastos asociados a la Importación

Art. 78. Se consideran gastos directos asociados a la importación los pagos que se efectúen en el extranjero por conceptos como:

- Fletes y acarreos
- Honorarios a agentes aduanales extranjeros
- Arrendamiento de contenedores
- Montaje de la mercancía importada
- Almacenaje
- Maniobras de carga, descarga y estiba
- Derechos por cruce de frontera o paso de puente
- Derechos e impuestos aduanales
- Renta de equipo de transporte
- Servicios de inspección de mercancía

Art. 79. Las adquisiciones de divisas al tipo de cambio controlado, para el pago de gastos asociados a la importación, podrán efectuarse siempre y cuando las mismas no excedan al 6% del valor libre a bordo de la mercancía, tratándose de importaciones provenientes de países de norteamérica, o al 8% del mismo valor, cuando las mercancías provengan de otras regiones.

CAPITULO VI

Disposiciones complementarias

Art. 83. Las empresas maquiladoras a que se refiere el art. 46 no podrán adquirir divisas para el pago de sus importaciones, salvo aquellas directamente relacionadas con las ventas o prestaciones de servicios que se efectúen en territorio nacional con autorización de SECOFI.

Art. 84. La devolución y/o venta de divisas a que se

refiere el art. 69 se llevarán a cabo al tipo de cambio controlado de la fecha en que se efectúen tales operaciones siempre y cuando el interesado acredite que tales divisas le fueron pagadas por concepto de indemnización.

Art. 86. Cuando se efectúe cualquier adquisición o deducción de divisas, o bien la liberación de CUO, las instituciones deberán anotar el monto de divisas respectivo en la primera copia del pedimento de importación destinado a ellas, así como el ejemplar del interesado.

Art. 89. Las instituciones de crédito que realicen ventas de divisas o acepten deducciones a CVD, para el pago de importaciones o de anticipos, deberán cerciorarse que los interesados sean sus clientes.

TITULO QUINTO DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y EL USO Y EXPLOTACION DE PATENTES Y MARCAS

Art. 90. Las ventas de divisas al tipo de cambio controlado para el pago en el extranjero de contraprestaciones correspondientes a los actos jurídicos a que se refiere el art. 2o. de la ley sobre el control y registro de la transferencia de tecnología y uso y explotación de patentes y marcas, siempre y cuando dichos actos se inscriban en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, se efectuarán en los términos del presente título. Las ventas se realizarán a través de instituciones de crédito que al efecto autorice el Banco de México.

Art. 91. Las personas físicas o morales residentes en el país, que deseen adquirir divisas al tipo de cambio controlado para pagar los conceptos a que se refiere el art. 90, deberán presentar las solicitudes correspondientes ante la Dirección General de Transferencia de Tecnología de la SECOFI.

TITULO SEXTO DE LOS ESTUDIOS EN EL EXTRANJERO

Art. 94. Quedan comprendidos en el mercado controlado de divisas, los gastos que se efectúen para realizar los siguientes estudios en el extranjero:

- Los que se realicen con becas otorgadas por el CONACYT
- Los que al efecto apruebe el CONACYT o el Banco de México en su carácter de fiduciario del gobierno federal en el fideicomiso denominado "Fondo para el desarrollo de recursos humanos".

TITULO SEPTIMO
DEL SECTOR PESQUERO

Art. 104. Las personas físicas o morales integrantes del sector pesquero del país realizarán todas sus operaciones del mercado controlado, exclusivamente a través del Banco Nacional Pesquero y Portuario SNC.

Art. 105. Para efectos del presente título, integran el sector pesquero, las personas físicas o morales cuya actividad principal es la pesquera, entendiéndose por ésta, la captura, cultivo, industrialización y distribución de productos pesqueros.

TITULO OCTAVO
DEL COMITE TECNICO DE CONTROL DE CAMBIOS

Art. 106. El Comité Técnico de Control de Cambios está integrado por nueve miembros propietarios, designados; tres por la SHCF, tres por SECOFI y tres por el Banco de México. Por cada miembro propietario se designa un suplente.

Art. 109. Al comité técnico de control de cambios le corresponde:

- Actuar como órgano de consulta y opinar respecto de los asuntos relativos al control de cambios
- Estudiar las disposiciones de control de cambios
- Autorizar términos y condiciones particulares para el cumplimiento de obligaciones que imponga el control de cambios
- Resolver sobre circunstancias específicas no previstas en el presente ordenamiento
- Las demás que le señalen otras disposiciones

Art. 110. El comité sesionará por lo menos una vez al mes sin perjuicio de reunirse cuando así lo soliciten sus miembros propietarios. Para que el comité pueda sesionar válidamente, se requerirá asistencia de seis de sus miembros.

TITULO NOVENO
DISPOSICIONES FINALES

Art. 113. Las instituciones de crédito, las instituciones de seguros, las organizaciones auxiliares de crédito y demás intermediarios financieros, se sujetarán en lo conducente para el cumplimiento de las obligaciones de vender divisas a que se refiere el inciso c del art. 2o. del Decreto de Control de Cambios, y de registro previstas en el título tercero de estas disposiciones, a las modalidades y excepciones que

determine el Banco de México, oyendo la opinión de la SHCP.

Art. 114. Quienes adquieran divisas dentro del mercado controlado, incluso dentro de los programas que administra el Banco de México en su carácter de fiduciario en el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) deberán vender a las instituciones de crédito que hubieren efectuado las ventas, el importe de las divisas no utilizadas en la operación de que se trate.

Art. 117. Las personas físicas o morales que se encuentren en cualquier supuesto de incumplimiento a las disposiciones de control de cambios, no podrán presentar a su registro nuevos CVD.

Art. 119. Quienes no cumplen con las obligaciones que imponen los CVD y los CUD, serán sancionados por la SHCP en los términos de la Ley orgánica del Banco de México.

Art. 120. Las infracciones al régimen de control de cambios previstas en la LOBM se considerarán cometidas en materia aduanera, por quien:

- Sin presentar a la autoridad aduanera la documentación respectiva, extraiga del país mercancías cuya exportación quede comprendida en el mercado controlado de divisas
- Al llevarse a cabo el despacho de mercancías cuya importación o exportación quede comprendida en el mercado controlado de divisas, presente a la autoridad aduanera, documentación con datos falsos en cuanto a cantidad, calidad, peso o valor de dichas mercancías

Art. 121. Las consultas y solicitudes de autorización en materia de control de cambios se presentarán a la oficina de autorizaciones y consultas cambiarias y de control de cambios del Banco de México, salvo que se trate de materias concretas en que se señale competencia a la SHCP o a la SECOFI.

TRANSITORIOS

Art. tercero. La inscripción en el registro que lleva la SHCP conforme lo señalado en el título tercero de créditos otorgados, con anterioridad al 20 de diciembre de 1982 por organismos oficiales de países acreedores que participen en los programas administrados por el Banco de México en su carácter de fiduciario en el FICORCA, por NAFINSA o por BANCOMEXT, se sujetarán a lo siguiente:

- La empresa deudora, presentará solicitud de registro y actualización en los términos del título tercero

- La inscripción se otorgará por los montos en que se hubiere participado en dichos programas

Art. séptimo. Las ventas de divisas para el pago de principal de crédito dispuestos con anterioridad al 30 de diciembre de 1982, a favor de entidades financieras del exterior o instituciones de crédito mexicanas, estarán condicionadas a las disponibilidades de divisas del Banco de México conforme a lo previsto en los párrafos primero y segundo del art. 4o. transitorio del decreto de control de cambios en vigor. (64)

De esta manera, se presentaron los aspectos más relevantes de las disposiciones complementarias al control de cambios vigente, que explican fundamentalmente los CVD y los CUD.

4. PARTICIPACION DEL BANCO DE MEXICO EN EL REGIMEN DE CONTROL CAMBIARIO

Las reglas que confieren al Banco Central atribuciones o funciones especiales con respecto a operaciones o controles de divisas, pueden proceder de leyes de Bancos Centrales, de leyes de Control de divisas, de instrucciones emitidas por determinados organismos del gobierno o de acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales. El Banco Central puede ser la fuente de normas de aplicación general o especial, puede tener facultades discrecionales para autorizar a determinadas personas a que negocien en divisas o realicen operaciones internacionales.

Por lo general, la actividad de cambio de moneda extranjera (compraventa de divisas y control de cambios), es desempeñada por el Banco, no por cuenta propia sino como agente de la Tesorería o de alguna otra dependencia oficial (65)

Los Bancos Centrales en su mayoría están expresamente autorizados para dedicarse a operaciones en divisas. Las correspondientes disposiciones autorizan al Banco Central a comprar y vender divisas, cambio extranjero, billetes y moneda extranjera, y documentos e instrumentos empleados en el traspaso internacional de fondos.

A menudo se exige que el Banco Central compre o venda divisas si se lo solicitan. Las leyes que exigen que el Banco compre o venda ciertas monedas o divisas extranjeras, disponen también que estas operaciones se realicen a tasas que no varíen en más del 1% de las paridades legales, la obligación de los Bancos de tratar en ciertas monedas extranjeras puede suspenderse si las reservas internacionales corren peligro.

La Banca Central, puede dedicarse a operaciones en divisas, ya sea en su propio nombre y por su propia cuenta, u obrando en calidad de agente de estabilización en materia hacendaria. Finalmente, es posible apreciar que la estructura departamental del Banco Central, puede reflejar sus funciones como controlador de divisas. (66)

La naturaleza jurídica del Banco de México, puede resumirse de la manera siguiente, tomando en cuenta los años de 1941 y 1984, en referencia de las dos últimas Leyes Orgánicas del citado Banco.

- Sociedad Anónima. 1941. Si lo era, con un capital fijo. 1984. Desde noviembre de 1982 deja de ser S.A.

- por ley.
- Empresa de participación estatal. 1941. 51% en su serie A es gubernamental. 1984. Ya no se considera.
 - Organo descentralizado. 1941. Era S.A. 1984. Desde nov. 1982 por ley es designado como tal.
 - Banco de emisión. 1941. Si tiene esa característica. 1984. Continúa con esa función.
 - Banco Central. 1941. Es un Banco Central que opera como órgano independiente. 1984. El art. 10. de la LOBM lo denomina como Banco Central.
 - Ins. Nacional de crédito. 1941. Daba servicios al público. 1984. Ya no opera con el público, se le considera como Banca de segundo piso, o el Banco de los bancos. (67)

Los artículos 80. fracc. I y 23 bis de la entonces vigente LOBM, sirvieron como fundamento al decreto de control de cambios de diciembre de 1982. Dichos artículos ya han sido cuestionados, al tratar el fundamento jurídico de dicho decreto. Quedó como conclusión, que los citados preceptos si apoyan el establecimiento de un control de cambios, pero que en su momento de vigencia fueron catalogados como inconstitucionales, por otorgar facultades al Ejecutivo y por determinar la función de asignar el valor de la moneda extranjera al Banco de México.

La fracción XVIII del art. 73 constitucional y su respectiva ley reglamentaria, sentaron las reglas mediante las cuales la facultad de determinar el valor de la moneda extranjera, corresponde al Banco de México siguiendo los criterios y factores tales como:

- El equilibrio de la balanza de pagos
- El desarrollo del comercio exterior del país
- Mantenimiento del nivel adecuado de las reservas internacionales de divisas
- El comportamiento del mercado de divisas
- La obtención de divisas requeridas para el pago de los compromisos internacionales
- El comportamiento de los niveles de precios y de las tasas de interés internas y externas
- La equidad entre los acreedores y deudores de obligaciones denominadas en moneda extranjera, pagaderas en territorio nacional

La valoración de los factores y criterios contenidos en las reglas anteriores tienen por objeto promover el desarrollo equilibrado del país y el aseguramiento de la realización de los planes de desarrollo con justicia social. (68)

El decreto de control de cambios en su art. 11, otorga

al Banco de México, la facultad de establecer los procedimientos, plazos y demás requisitos a los que se sujetará la compra y venta de divisas del mercado controlado, sujetando la intervención de las instituciones de crédito y de las Casas de Bolsa y de Cambios, y conjuntamente con SECOFI y SHCP deberá establecer las disposiciones complementarias al control de cambios. (ya estudiadas. D.O. 11 mayo 1987).

El art. 11 del decreto de control de cambios, tiene concordancia con el art. 20. de la LOBM (31 dic. 1984), que señala como funciones del Banco de México:

- I. Regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios.

Al entrar en vigor la nueva LOBM, el viejo art. 80. fracc. I, se convierte en el art. 18, conservando la facultad para la determinación del tipo de cambio a que debe calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la república, para ser cumplidas en ésta, pudiendo determinarlas también para operaciones por las que se adquirieran divisas contra entrega de moneda nacional, siempre que ambas o alguna de estas prestaciones se cumpla en territorio nacional. (69). Este precepto fortalece al art. 80. de la Ley monetaria de los EUM en vigor.

El art. 19 de la LOBM vigente, recoge lo que establecía el anterior art. 23 bis, en su segundo párrafo faculta al Banco de México, para aplicar el control de cambios (tal como lo especifica el art. 11 del decreto cambiario), la redacción de éste art. aumenta al constituir el Comité Técnico de Control de Cambios, en tanto tenga vigencia el citado control. (Las disposiciones complementarias al control de cambios del 11 de mayo de 1987 art. 106-112, actualizan las condiciones de existencia del Comité, así como sus funciones).

La parte final del art. 19 de la LOBM, señala las sanciones que la SHCP impondrá a los que infrinjan el control de cambios:

- En caso de uso o aplicación de divisas en contravención al régimen, multa hasta de tres tantos de la moneda nacional respectiva, o del equivalente en divisas de que se trate. La equivalencia se determinará en base al tipo e cambio vigente a la fecha de la infracción
- La multa anterior se hará extensiva a quien participe en la simulación de actos jurídicos de los que resulte una sustracción de moneda nacional o de divisas al control de cambios

- A quien no presente los documentos, o no cuente con registro o autorizaciones exigidas por el régimen de control de cambios, se le impondrá multa en moneda nacional por una cantidad no menor de 50 veces, ni mayor de 1000 veces el salario mínimo vigente en el D.F. en la fecha de la infracción.
- La SHCP fijará las multas señaladas, fundando y motivando su resolución, tomando en cuenta:
- a). El importe de la operación
 - b). El uso de engaños o artificios para llevar a cabo la infracción
 - c). Si el infractor es reincidente
- Contra las anteriores resoluciones administrativas, procederá el recurso de revocación previsto por el C.F.F., debiéndose agotar previamente a la interposición de cualquier otro medio de defensa legal. A su vez, contra las resoluciones definitivas del citado recurso, procederá el juicio de nulidad ante el T.F.F. (70)

Finalmente, pese a lo confuso de las disposiciones legales aplicables, es el Banco de México, el órgano rector en la aplicación del control de cambios, sin embargo, la participación de la SHCP y SECOFI, conforman el grupo de autoridades competentes en esta materia. La interrelación entre el decreto de control de cambios, sus disposiciones complementarias, la Ley Reglamentaria del art. 73 constitucional fracc. XVIII y la LOBM, hacen recapacitar sobre la posibilidad de integrar a este cuarteto, a la ley reglamentaria en materia de comercio exterior. Es sin duda necesaria, una unificación y sistematización de las normas que regulan al control de cambios como medida de regulación al comercio exterior .

4.1 Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA)

Aunque el análisis del FICORCA, no es materia concreta de este estudio, conviene establecer sus generalidades, en virtud de que el decreto de control de cambios en su artículo cuarto transitorio, señala la necesidad de constituir un sistema de cobertura de riesgo cambiario. FICORCA, es un fideicomiso administrado por el Banco de México, constituido por el gobierno en marzo de 1983 (D.O. 11 marzo 1983), tiene por objeto, realizar las operaciones que liberen de riesgos cambiarios a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas establecidas en el país, con respecto de adeudos en moneda extranjera a su cargo, contraídos hasta antes de dic. de 1982, a través de programas que eviten el subsidio.

Surge así como una opción ante el déficit de la balanza de pagos y el deterioro de las condiciones empresariales del país.

El fideicomiso, tiene como características fundamentales:

- Fideicomitente. La SFP en representación de la Administración Pública Federal
- Fiduciario. El Banco de México
- Patrimonio del fideicomiso integrado con las cantidades que como aportación inicial, realice el gobierno federal, así como la que el fideicomiso reciba por su actuación

El Banco de México como fiduciario, realizará las operaciones siguientes con el objeto de cumplir los fines del FICORCA:

- Vender divisas a las dependencias y entidades de la Admon. Pública, establecidas en el país de acuerdo a los programas que se establezcan
- Invertir sus ingresos para solventar la participación en los programas de riesgos cambiarios
- Otorgar créditos o préstamos en moneda nacional
- Recibir préstamos en moneda extranjera de los acreedores de las dependencias y empresas citadas que participen en los programas (71)

FICORCA comenzó a trabajar con el programa "Coberturas de riesgos cambiarios derivados de endeudamientos externos", bajo los siguientes principios:

- El gobierno mexicano no asumiría el compromiso de pago de la deuda privada
- Necesidad de establecer un programa que negociara dicha deuda
- Considerar la falta de liquidez de las empresas mexicanas
- No al otorgamiento de subsidios financieros no de tipo de cambio como solución

Los sistemas e aplicación que se iniciaron en mayo de 1983, cubrían el riesgo cambiario sobre pagos del principal de los adeudos, y sobre pagos del principal más los intereses hasta un límite. Como requisito para participar en los programas, era la renegociación de la deuda para su pago a largo plazo (mínimo seis años). En donde las empresas pagaban al FICORCA (en moneda nacional), los adeudos contraídos y éste a su vez pagaba los dólares al respectivo acreedor.

En febrero de 1984, entró en vigor el programa de

riesgos cambiarios para endeudamientos externos, en el cual podían participar las empresas que contrajeran adeudos en moneda extranjera pagaderos fuera del país, con fecha posterior al 20 de diciembre de 1982, sus requisitos consistieron; en que el plazo del adeudo sea cuando menos de 8 años, y que el monto mínimo fuera de 100,000 dólares o su equivalente en cualquier otra moneda extranjera.

La participación al FICORCA, se inicia con la solicitud presentada a la institución de crédito con que se vaya a trabajar, finalmente se pueden identificar como ventajas para las empresas al participar en el FICORCA:

- La adquisición de dólares al tipo de cambio controlado en una fecha determinada para ser entregados a futuro como pago del adeudo
- Otorgamiento de crédito en moneda nacional de FICORCA para la adquisición de los dólares para el pago
- Intereses causados por el tiempo que tarde el FICORCA en pagar el adeudo al acreedor correspondiente (72)

5. CUESTIONAMIENTO SOBRE SU APLICACION

Previamente al establecimiento del control de cambios en México, existían ciertas opiniones acerca del citado control, que permitían dar una cierta idea de lo que posiblemente pasaría si se aplicara. A continuación se presentan estas opiniones que permiten ver al control de cambios como una medida económica, utilizada con fines políticos y a la que necesariamente es menester darle una forma jurídica.

RAUL PREBISH

- Hay que adoptar la política monetaria a las exigencias y particularidades de la economía del país, modificando el sistema monetario
- Un buen sistema monetario debe servir a la finalidad de integrar, fortalecer y hacer lo menos vulnerable posible a la economía del país de que se trate
- Prácticamente es imposible controlar continua y efectivamente los movimientos de capitales y fondos exteriores, pues siempre se realizará un mercado negro clandestino
- Se recomienda establecer dos mercados de cambios, o sea un mercado oficial, en que se efectúen las operaciones fundamentales relativas al comercio y un mercado libre, independiente del anterior, en donde queden completamente aislados los movimientos de fondos y capitales, sin que puedan efectuar en forma alguna esas transacciones regulares. En el mercado oficial, El Banco central interviene comprando y vendiendo las divisas a los exportadores e importadores a precios estables cuando se trate de artículos indispensables, la estabilidad se modificará para el pago de otras importaciones.
- El Estado, con su política financiera, interviene con el fin de nivelar los efectos psíquicos y distribuir sobre la economía, en tiempos adversos, una cantidad de poder adquisitivo que sustituya al que disminuyó por factores de origen exterior
- No es posible aceptar que el ejercicio de la facultad de mover los tipos para restringir ciertas importaciones quede sujeto a la aprobación de las autoridades monetarias internacionales (73)

BRUNO MOLL (Miembro peruano del IMSS)

- Es casi imposible que un control de cambios se realice sin ninguna arbitrariedad y particularidad

- Cada control de cambios y de importaciones, es solamente un recurso, una medida de necesidad, que se aplica en situaciones de una balanza de pagos desfavorable y una escasez de divisas
- Lo ideal sería la eliminación de tales controles que acarrearán molestias e injusticias para la generalidad, así como para los círculos comerciales interesados (74)

RAUL FERRERO

- La experiencia mundial, en especial de la América Latina, prueba que los países que se han aferrado al control de cambios son los que a la larga han tenido que desvalorizar más su moneda, como Chile o Argentina, en tanto que Perú y México, que mantienen el libre cambio, han sufrido una desvalorización mucho menor (1960) (75)

JORGE CARPIZO

- El sistema de control de cambios tiene como finalidad salvaguardar la estabilidad de la moneda nacional por medio del control de operaciones financieras que pueden repercutir en la balanza internacional de pagos
- Se debe examinar el control de divisas y empleo que se les debe dar de acuerdo con las necesidades del país, especialmente con la finalidad de industrializarlo, dando preferencia a maquinaria y productos necesarios, y restringir la salida de divisas para la adquisición de artículos de lujo. Un control de cambios tiene aspectos negativos, como que ahuyenta la inversión de capital extranjero, pero aún así, se debería imponer un cierto control de cambios en México, aunque no nos atrevemos a decir en que medida, pero consideramos por ejemplo que no se justifica en ninguna forma el gasto exorbitante que el turista mexicano realiza en el exterior, pero debido a la peligrosa situación de México, el control de cambios puede traer algunas ventajas al país (76)

HUGO RANGEL COUTO

- En términos generales debe entenderse por control de cambios, el procedimiento consistente en que el gobierno de un país determina el uso que ha de darse a las divisas con que cuenta, controlandolas y vendiendolas a los particulares que las desean. Si el control de cambios no se estableció en 1976 a pesar

del pánico monetario, espero que no llegue a establecerse nunca, porque no nos conviene, sería una prima mayor al contrabando en un país que tiene 3000 kilómetros de frontera mal vigilada; además, con el cambio de pesos por dólares a distintos tipos, según lo que se va a pagar, conforme a la conveniencia del país y con licencias para la importación, temo que podría surgir una fuente más de corrupción y de especulación, y si los tipos de cambio que se fijaran pudieran ser modificados, a la corta, el resultado sería aún peor. Tal vez sea mejor continuar como hasta ahora con los cambios libres (77)

MIGUEL MANCERA AGUAYO

Es en el estudio publicado por el Banco de México el día 20 de abril de 1982 en donde el entonces director general del Banco Central de México, Miguel Mancera, presenta una idea general y completa del no al establecimiento del control de cambios, sus fundamentos son válidos e incluso comprobables. Por la importancia de éste documento se presentan aspectos muy importantes considerados por el autor.

- El control de cambios tiene como objetivos:

- a) Evita fugas de capital motivadas por temores, fundados o infundados, respecto de materias tales como la evolución del tipo de cambio o la estabilidad institucional del país
- b) Reducir el déficit de la balanza de pagos, sin devaluar la moneda nacional en términos de moneda extranjera, estableciéndose un conjunto de disposiciones que prohíben o limitan la adquisición de divisas para ciertos fines, afectando las operaciones de compraventa de moneda extranjera. Por esa circunstancia, el control de cambios se diferencia de otros instrumentos que influyen en la adquisición de divisas como pueden ser los aranceles y los permisos de importación

- Existen dos tipos de control de cambios, el integral (clásico), y el dual que combina elementos del control de cambios con elementos de libre convertibilidad

- a) Control de cambios integral. Su característica es hacer obligatoria que toda venta de moneda extranjera se haga a la autoridad cambiaria y que toda compra de la misma moneda se sujete a permiso previo de dicha autoridad. Si no se satisface la primera condición para el funcionamiento del control de cambios (entrega a la autoridad de todas las divisas obtenidas por cualquier concepto), la citada autoridad se expondrá a un riesgo inminente

de no disponer de las divisas suficientes para hacer frente a la demanda de moneda extranjera, como consecuencia, la exportación de bienes y servicios, y la importación de capital, debe quedar sujeta a permiso previo, que sólo se dará si se comprueba la entrega de moneda extranjera a la autoridad cambiaria. Si no se satisface la segunda condición (comprobación del objeto de la compra de divisas), el control resultaría ineficaz. La creencia de que se puede establecer controles de cambio benignos que sólo interfirieran los movimientos de capital, es equivocada. Si se estableciera un control de cambios, con el único propósito de impedir fugas de capital y que la autoridad cambiaria estuviera dispuesta a otorgar permisos previos generales para el pago de importaciones de bienes y servicios, sería necesario que; en cada una de las adquisiciones de divisas, los interesados presentaran documentación comprobatoria de que la adquisición es única y exclusivamente para el pago de la operación permitida; sería indispensable valerse de empleados de los departamentos de cambios de los Bancos para examinar la documentación o en su caso contratar el Banco Central a más personal; el trámite de las solicitudes de divisas para efectuar pagos al exterior, harían necesaria la existencia de numerosos archivos para resolver si los pagos por intereses o principal de créditos extranjeros son legítimos.

En lo que corresponde a las exportaciones, la competencia internacional exige frecuentemente que los proveedores otorguen crédito a sus clientes extranjeros. El control de cambios dificultaría el determinar si el crédito es realmente un requisito de competencia o una pospuesta para la entrada de divisas para una época en que el tipo de cambio sea más favorable. El contrabando de exportación de ciertos productos es un expediente eficaz para lograr la fuga de capitales a pesar del control de cambios, sobretudo en un país cuyas fronteras y costas son extensísimas, el contrabando de exportación es fácil aún tratándose de productos voluminosos.

Los ingresos de divisas por turismo son difíciles de captar por la autoridad cambiaria, a menos que se someta a los viajeros extranjeros a inspecciones físicas en su persona y pertenencias al entrar y salir del país, tal medida perjudicaría a esa

industria.

Los ejemplos expuestos de evasión al control de cambios, hacen problemático que lleguen a la autoridad cambiaria las divisas suficientes para atender la demanda de moneda extranjera, más a un país como México con agudo déficit en la balanza de pagos. Esto implicaría que la autoridad tendría que establecer racionamientos al suministro de divisas, provocando atraso e injusticias en la asignación de divisas. En estas condiciones la inflación aumentaría y conduciría a una sobrevaluación del tipo de cambio, frenando las exportaciones y estimulando las importaciones. Un problema de difícil solución sería la corrupción del personal encargado de la administración del control, el trámite para la obtención de las divisas daría oportunidad para la extorsión debido a que los empleados a cuyo cargo estuviera el control podrían poner objeciones fundadas o no, respecto de la legitimidad de las operaciones.

- b) Control de cambios Dual. Ante las grandes dificultades para lograr que en el régimen cambiario se entreguen la totalidad de las divisas, se adopta este sistema dual, el cual se caracteriza por tener dos mercados de divisas, uno controlado y otro libre. En el primero se incluyen las exportaciones de algunas mercancías cuyos precios son fáciles de conocer, con las divisas procedentes de estas exportaciones controlables, se atiende la demanda de las divisas necesarias para pagar ciertas mercancías esenciales. En el mercado controlado pueden incluirse también los créditos del exterior que se registren ante la autoridad, existiendo la obligación de entregarle las divisas recibidas a cambio de proveerle la moneda extranjera requerida para el pago de las deudas. El mercado libre acoge las exportaciones e importaciones de artículos de difícil valuación, el turismo, transacciones fronterizas y el movimiento de capital no registrado. El sistema dual tiene como ventaja, requerir de un aparato administrativo menos complejo, corrupto y sin tanta calificación para quienes lo manejen. Sus desventajas serían: al mantenerse libre una parte del mercado, no se evita la fuga de capitales que es la razón principal de la práctica de tal control; al no evitar la fuga de capitales, el mercado libre subiría mucho en comparación al controlado debido a que tendría que soportar el

desequilibrio externo de la economía; las violentas fluctuaciones del tipo libre harían inciertas y costosas las operaciones internacionales; las exportaciones al ser controladas para la obtención de divisas requerirían de un tipo controlado más alto para hacer rentables; la incertidumbre respecto al valor de la moneda nacional motivaría una dolarización, no sólo de las transacciones financieras sino de la contratación comercial en general.

- El fracaso del control de cambios en México tendría como razones;

a) En el control integral; el contrabando, debido a su gran extensión sería fatal, además la frontera norte se tiene contacto con una nación que no tiene control de cambios y cuya moneda es la de mayor uso internacional; en el personal bancario existen pocos elementos capacitados en operaciones internacionales; el entrenamiento del personal aduanal y bancario requeriría de algún tiempo; la diversificación de la importación es grande, tanto por el número de importadores como de bienes y servicios que se importan.

b) Sistema dual; no evitaría la fuga de capitales, al contrario la incrementaría debido a la pérdida de confianza que provocaría su establecimiento; la asignación de divisas al tipo de cambio controlado sería difícil de hacer con acierto y honestidad; la sobrefacturación de importaciones manejadas al tipo de cambio controlado sobrevendría con seguridad; el número de exportaciones sujetas al tipo controlado tendría que ser amplio para que el Banco Central captara divisas a través de sus ventas, el tipo controlado debería incrementarse para beneficiar a tales exportaciones; el racionamiento de divisas tendría efectos inflacionarios más graves que los de una simple devaluación. (78)

OPINION PERSONAL

- Los conceptos anteriormente señalados por los diferentes autores, fueron previos al establecimiento del control de cambios en México, a cinco años de su aplicación, se ha evolucionado de un control rígido o integral (10. sep. 82), a uno múltiple o dual (13 dic. 82). Esta evolución más que ser positiva es el resultado de la ineficiencia que ha tenido el control de cambios en nuestro país, lo anterior es aún más crítico, debido a que la población va con desconfianza

los manejos financieros y comerciales que se hacen bajo el cobijo del control cambiario. No se ha evitado la fuga de capitales; la inflación es cada vez mayor; la exportación pese a serle beneficioso el tipo de cambio controlado, no tiene la diversificación de mercados ni ventas suficientes; la importación sujeta a un alto tipo de cambio controlado es frenada incluso en los sectores esenciales; el ritmo de crecimiento de empresas que requieren importaciones es lento; la sustitución de importaciones se ha detenido. Ya no es importante opinar si se aplica o no el control de cambios, pues al existir éste, todas las opiniones anteriores se convirtieron en expectativas ya superadas. El control de cambios no está funcionando, y en su nombre se está acudiendo a continuas devaluaciones que cosa curiosa es lo que precisamente busca evitar (técnicamente hablando) el citado control. Si el control estricto o integral, fué abandonado por uno múltiple o dual, éste mantiene cierta libertad cambiaria, lo suficiente para decir que, efectivamente, existe un mercado controlado de importaciones y exportaciones, pero que ese mismo mercado puede controlarse con aranceles y permisos de importación, es decir mantener cierta protección.

- La nueva experiencia cambiaria no resultó, en virtud de que el tipo de cambio libre y el controlado al no tener diferencias significativas en sus valores, perjudican sin duda a las importaciones. Esto y el afán de promover las exportaciones han llevado a colocar el tipo de cambio controlado en una posición de subdevaluación del peso mexicano en relación con las demás monedas extranjeras.
- El deslizamiento de la moneda mexicana ha generado la inquietud por especular con la divisa estadounidense, ya que de un momento a otro se teme que dará otro estirón. Los especuladores saben que el Banco de México sólo da largas a futuras y drásticas devaluaciones. Cuando ello ocurre, El Banco Central al sentir la demanda de divisas opta por retirarse del mercado de cambios.
- Cabe reflexionar si el uso devaluador del control de cambios refleja una imposición estatal de regular el movimiento monetario. Sin embargo, más que pretender tal política, el Gobierno mexicano busca que el impulso exportador hacia el exterior se diversifique y amplíe. Por lo tanto la vigencia del control cambiario se resume en regulación para las operaciones de comercio exterior. Controlar la masa monetaria interna como externa, requiere de un control de cambios, pero

también de un tipo de cambio fijo que permita actuar con eficacia a las medidas administrativas de control.

- La libertad cambiaria que ha imperado en estos cinco años de aplicación del control de cambios, no ha frenado en lo más mínimo la posibilidad de fugas de capital, el valor de los tipos de cambio es engañoso, se consideró que el índice de subdevaluación del peso mexicano a principios de 1998 fué de 35%, a ello debemos añadir el mercado negro de divisas que persiste y existe como opción a los retiros del Banco de México del mercado de divisas, cuando a juicio de éste, peligran sus reservas internacionales.

6. INFLUENCIA DEL CONTROL DE CAMBIOS SOBRE LAS OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR

Negar la influencia del control de cambios en las operaciones de comercio exterior, sería negar su existencia en México, ya que se ha dejado aclarado que sus propósitos fundamentales como freno a la fuga de capital y estabilización del tipo de cambio, no son los fines actuales de operación del control.

Tal afirmación es posible después de examinar el decreto de control de cambios y las disposiciones complementarias al mismo. Sus fundamentos jurídicos (2do. párrafo del art. 131 constitucional) los hacen tener una estrecha relación con las operaciones de comercio exterior.

El control de cambios afecta las exportaciones en la medida en que estas son necesarias como fuentes de divisas, para ello sujeta a algunas de ella (o a la mayoría), a un mercado controlado, pagando las divisas producto de las ventas al exterior, a un tipo de cambio también controlado. Mientras más alto sea el tipo de cambio controlado, las exportaciones sujetas a ese mercado verán beneficiados sus recursos económicos, el procedimiento para esa política es a través de los CVD (compromiso de venta de divisas), cuyas reglas se especificaron en las disposiciones complementarias al control de cambios (D.O. 11 mayo 1987).

En el mismo ordenamiento, en lo que corresponde a las importaciones, operan los CUD (compromiso de uso o devolución de divisas), los que permiten obtener divisas a un tipo de cambio preferencial para el pago de adeudos al exterior, sin embargo, la diferencia mínima que existe entre el tipo controlado y el libre, perjudica sin duda a las importaciones, racionalizándolas e incluso suspendiéndolas, no quizás por falta de autorización para su importación, sino por falta de recursos para su pago. Lo anterior sería benéfico si sólo se acudiera a la compra de bienes suntuarios, pero, la política de sustitución de importaciones, y la creciente dependencia tecnológica del exterior, hacen necesarias cierta cantidad de importaciones, a las que hay que agregar insumos para las empresas exportadoras. El comercio exterior ante todo es un intercambio de bienes y servicios por los cuales se paga, si el control de cambios maneja y regula los medios internacionales de pago (divisas), es comprensible que afecte a los intercambios comerciales.

Si concluimos que efectivamente el control de cambios es un medio regulador del comercio exterior, es conveniente

legitimarlos, insertando su existencia en el artículo primero de la Ley Reglamentaria del segundo párrafo del art. 131 constitucional en materia de comercio exterior en vigor (17 enero 86), y de esa manera deducir su ingerencia en tales operaciones, llegando incluso a considerar la conveniencia de crear un reglamento de control de cambios (en éste caso se considerarían a las normas complementarias al control de cambios vigentes, como base de ese reglamento), como los que existen referentes a permisos de importación y a prácticas desleales de comercio internacional que se desprenden de la Ley de Comercio Exterior. Dando la participación respectiva al Banco de México. Con ello el decreto de control de cambios tendría fundamento constitucional en las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo Federal. Y el control de cambios se desprendería de una ley reglamentaria que daría al ejecutivo la posibilidad de emplear su facultad reglamentaria.

Las divisas, medios de pago internacionalmente reconocidos han invadido las operaciones comerciales ordinarias internas del país, pues es debido a la falta de certeza sobre el tipo de cambio, que se fomenta la tasación de precios en dólares (principalmente) de las transacciones comerciales, lo anterior aunque no viola ningún precepto pese a que la ley monetaria no da curso legal a la moneda extranjera, las mencionadas operaciones se cierran, entregando el equivalente en moneda nacional en el momento de efectuar la operación.

7. LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR (ENERO 1986) Y SU RELACION CON EL CONTROL DE CAMBIOS

El 13 de enero de 1986, fué publicada en el Diario Oficial, la nueva ley reglamentaria del art. 131 constitucional en materia de comercio exterior. La citada ley, tomó como puntos fundamentales; la racionalización de la protección a partir de disposiciones que permitirían la intervención Ejecutivo Federal.

El congreso de la Unión delegó en el Ejecutivo la facultad de aumentar, disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de exportación e importación, así como para crear otras cuotas, al hacer uso de tal facultad, se pretenderá garantizar una protección adecuada u oportuna al comercio exterior, a la economía del país o a la estabilidad de la producción nacional. (Art. 131 const. 2do. párrafo)

Se trata en realidad de una norma jurídica que otorga facultades extraordinarias al presidente de acuerdo al artículo 49 Constitucional. (79)

Esta ley reglamentaria y el decreto de control de cambios, vigentes, tienen en común que ambos toman su fundamento legal en el referido segundo párrafo del art. 131 constitucional. Al tratar lo relativo a la constitucionalidad del control de cambios, se destacó que tal precepto constitucional es insuficiente para motivar tal control, sin embargo, es definitiva la ingerencia que tal medida tiene sobre las operaciones de comercio exterior, de esta manera, si acaso la facultad de establecer un control de cambios encontrara su fundamento en tal norma constitucional. (cosa que es factible dados los razonamientos establecidos), la ley reglamentaria respectiva a la citada norma, deberá tomar en cuenta entre sus disposiciones al control de cambios.

El artículo 10. de la ley de comercio exterior, es el artículo en cuestión que se debe citar para buscar su relación con el control de cambios, y así tenemos:

Art. 10. Las disposiciones de la ley tienen por objeto regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, a cuyo fin se faculta al Ejecutivo Federal, en términos del art. 131 constitucional para ;

I. Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de exportación e

importación y para crear otras. No podrán establecerse cuotas diferentes a las generales establecidas, salvo cuando existan compromisos internacionales que así lo justifiquen.

II. Establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías consistentes en:

- a) Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva
- b) Cupos máximos de mercancías de exportación o de importación en razón de los excedentes de producción
- c) Cuotas compensatorias, provisionales y definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional
- d) Prohibición de importación o exportación de mercancías

III. Restricciones de la circulación o el tránsito por el territorio nacional de las mercancías procedentes del y destinadas al extranjero, por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o conservación o aprovechamiento de especies. (80)

La fracción segunda del citado artículo, al establecer medidas de regulación o restricción a las operaciones de comercio exterior, es limitativa en cuanto habla sólo del intercambio de mercancías, y aunque propiamente las divisas se ocupen para el pago de adeudos, el control cambiario si es una medida que regula o restringe el comercio exterior. Incluso lo contenido en las fracciones I y III del mismo artículo, también son medidas que regulan o restringen el comercio exterior, y a ello se refiere básicamente, a los aranceles y requisitos sanitarios respectivamente.

Si se pretende encontrar o fundamentar el decreto de control de cambios en este precepto de la ley de comercio exterior, es necesario mencionar como medida de regulación, al control de cambios.

O en su defecto, incorporar en una de las fracciones del artículo 10., la posibilidad de que el Ejecutivo establezca tal medida, esto es en base a la facultad que el Congreso ha delegado en él, con el objeto de regular y promover el comercio exterior protegiendo la economía del país y la estabilidad de la producción nacional.

Así, al fundar el decreto de control de cambios, sería necesario citar tal ley reglamentaria, y de hecho así se hace, al mencionarse a los artículos 10, fracc. II y 40. de la Ley Reglamentaria de comercio exterior vigente en aquel entonces (D.O. 5 enero 1961), desgraciadamente, y como ya se aclaró al estudiar el fundamento jurídico del control de cambios, tales artículos de la abrogada ley, fueron principios insuficientes para motivar su aplicación.

Es factible que la reforma a la nueva ley de comercio exterior, ponga fin a las especulaciones jurídicas que consideran al control de cambios sin fundamento constitucional. For supuesto, se habla de rectificar una situación que de hecho ya existe, y que no pudo ser defendida en su oportunidad, pero que con la inclusión de esa reforma, cabría la posibilidad de recurrir, a través de un procedimiento definido, a futuros movimientos cambiarios que pudiera sufrir el país, e incluso, incorporar las disposiciones complementarias al control de cambios en un reglamento que regule la citada materia.

Los conceptos enunciados en este capítulo, resumen la situación que ha vivido el control de cambios en México, sus orígenes, evolución y situación actual. Asimismo, han permitido considerar que tal control, no ha sido utilizado atendiendo a sus características básicas, razón por la cual, se mantiene en cierta forma la concurrencia de compradores a un mercado libre de cambios, el cual a arrastrado al mercado controlado, en su pronta carrera por colocar al peso en un estado de subvaloración frente a las divisas, concretamente el dólar estadounidense.

CAPITULO IV

ASPECTOS GENERALES DE LA SITUACION MONETARIA Y COMERCIAL DE MEXICO EN 1987

En el transcurso de 1987, ocurrieron movimientos monetarios y comerciales que afectaron la economía nacional, aunque el objeto del presente estudio no es cuestionar el manejo de la política nacional en lo tocante a comercio y tipos de cambio, si es conveniente reseñar aunque sea de manera general, la situación del ámbito de aplicación del aún vigente control de cambios, sobretodo porque es bien sabido que los tipos de cambio han sufrido continuas alteraciones.

La diferencia entre las dos paridades (a finales de 1986, la paridad controlada superaba a la libre), se ha venido cerrando, esto motivado por la aguda inflación acumulada para 1987, al respecto en los primeros seis meses de ese año, el tipo de cambio se deslizó en un 46.2% (el libre), y de un 46.9% (el controlado), mientras que la inflación llegó a los 55 puntos porcentuales, ambos procesos iban hermanados.

La política cambiaria ha sido encaminada a que el deslizamiento diario del tipo de cambio, mantuviera el margen de competitividad de los productos hacia el exterior, de continuar la depreciación, la moneda nacional base, el peso, estará bastante minimizado.

Esa fué la situación de los primeros meses del año, en los siguientes, aconteció (cronológicamente) lo siguiente:

MAYO

La SHCP, publica en el D.O. nuevas disposiciones complementarias al control de cambios, que pretendían; regular de mejor manera la venta de divisas controladas a disposición de la planta productiva; mejorar la captación de divisas controladas generadas por las empresas que aún contaban con programas de maquila de exportación; y hacer flexibles las operaciones con divisas en un intento de volver más eficiente el sistema de control de cambios. El estudio completo de las citadas disposiciones, ya fué tratado en el capítulo tercero del presente trabajo.

JULIO

Con fecha 26 de julio, el Secretario de Comercio, firmó cuatro códigos de conducta que regularían las relaciones comerciales entre los países que integran el GATT, con lo cual México reafirmó su voluntad de estimular sus exportaciones e impulsar la cooperación y el intercambio comercial mundial. Los códigos firmados fueron; normas, licencias, antidumping y valoración aduanera, se señaló que los citados convenios no contravienen los principios comerciales de México, ya que están en concordancia con su marco jurídico.

SEPTIEMBRE

En el quinto informe de gobierno, se estableció que el deslizamiento cambiario con respecto al dólar controlado con que se enfrentó la escasez de divisas, llegó a un 148 por ciento, las tasas de interés, subieron 23 puntos en el año, se elevó el déficit financiero, lo que contribuyó al aumento de las presiones inflacionarias que se padecían. Estas medidas tuvieron efectos positivos; la mayor competitividad del tipo de cambio y la mayor apertura comercial impulsaron las exportaciones no petroleras que alcanzaron un nivel de cerca de 10 mil millones de dólares.

En apoyo a la política de fomento a las exportaciones de productos no petroleros, se amplió el Programa de Crédito y Garantías de BANCOMEXT, cabe mencionar que la adhesión al GATT, empezó a dar resultados positivos, al obtenerse un tulto favorable a México en relación con el impuesto a las importaciones de petróleo de Estados Unidos.

OCTUBRE

El FMI, dió a conocer las estadísticas financieras

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

internacionales acompañadas de un memorandum en el que se señaló que el proceso inflacionario de América Latina se aceleró y alcanzó casi un 100 por ciento anual. El superávit comercial de los países latinoamericanos se contrajo fuertemente, sin embargo, la balanza comercial de México, mejoró y su superávit comercial creció a 2280 millones de dólares en el primer trimestre de 1987, en comparación con los 1100 millones en igual período de 1986. En el caso de la inflación, México sufrió un aumento desde el 109.4% en el primer trimestre de 1987, al 124.3% en el segundo.

El presidente del Consejo Coordinador Empresarial, precisó que en el mediano y largo plazo, el cambio estructural que significa la apertura del comercio exterior, no se podrá sostener a base de un peso subvaluado. Por primera vez, el peso mexicano está subvaluado, no solamente frente al dólar sino ante la mayor parte de las monedas de los países competidores. En el corto plazo la subdevaluación del peso es una herramienta para hacer competitivas las exportaciones, pero en el mediano y largo plazo, la subdevaluación tendrá que irse reduciendo hasta llegar a una paridad realista, ya que tener artificialmente baja nuestro signo monetario, significa un subsidio a favor de los compradores extranjeros y de los exportadores nacionales, y por otro lado es un elemento de presión inflacionaria.

El titular de SECOFI da a conocer que se están llevando a cabo las negociaciones con los Estados Unidos, para el establecimiento de un marco jurídico para dirimir controversias y dar seguridad a exportadores y comerciantes en forma oportuna y por medio de un convenio.

NOVIEMBRE

Por medio de algunas declaraciones, los investigadores Fernando Calzada y Francisco Navarrete de la Facultad de Economía de la UNAM, criticaron la situación monetaria que mediante un tipo de cambio realista, que subvalúa el peso frente al dólar, se está desestimulando el consumo interno con la idea de que el superávit de la balanza comercial genere divisas necesarias para seguir pagando la deuda externa. No se han tenido con certeza efectos positivos para el comercio exterior como resultado del ingreso al GATT, y de la firma de negociaciones bilaterales con los EU sobre impuestos compensatorios, sin embargo, las autoridades continúan desmantelando la estructura proteccionista del mercado nacional frente a la competencia nacional, es ilógico que cuando los países industrializados están aplicando medidas proteccionistas, México abra su mercado y liberalice su sistema arancelario.

Durante la inauguración de la convención nacional de comercio exterior (6 nov), el presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) indicó que nunca más se debe sobrevalorar el peso y advirtió la necesidad de otorgar estímulos a la exportación demandando el mejoramiento a la infraestructura física del país, pues del sector de importaciones depende la reanudación del desarrollo nacional.

México, ni ningún país, puede darse el lujo de tener su moneda sobrevalorada porque con ello se dificulta la exportación, el gobierno debe financiar los costos iniciales que implica introducir un producto mexicano en el mercado externo, a través de exenciones y otros apoyos como en antaño.

El mismo 6 de noviembre, es publicado en los diarios del país (81), el texto del entendimiento entre el gobierno de los EUM y el gobierno de los EUA, relativos a un marco de principios y procedimientos de consulta sobre relaciones de comercio exterior. Entre los principios acordados destacan:

- 1) Cualquier parte puede solicitar en cualquier momento a la otra parte en cualquier asunto que concierna a las relaciones bilaterales de comercio y de inversión. Toda consulta será sin menoscabo de los requerimientos que establecen las leyes nacionales.
- 2) Toda solicitud de consulta deberá estar acompañada por una explicación escrita relativa al tema.
- 3) En caso de que las consultas impliquen una diferencia relativa a una medida o práctica comercial, se hará todo lo posible para resolver la misma a nivel de grupo de trabajo. En caso de no lograrse un acuerdo dentro de los 30 días subsecuentes a la primera reunión, cualquier parte podrá buscar otros medios para resolverla, incluyendo su remisión a los procedimientos de solución de diferencias que establece el GATT, bajo el amparo de su artículo XXIII, relativo a las consultas que se hacen a ese organismo.
- 5) Se deberán realizar consultas anualmente a nivel de gabinete para revisar el estado que guardan las relaciones bilaterales en materia de comercio e inversión.

El día 11 de noviembre, las autoridades financieras mexicanas anunciaron la aplicación en breve de un plan para contener la inflación que incluiría un estricto control de precios y severas restricciones en el gasto público para 1989. Lo anterior con la intención de mantener el nivel inflacionario de 141 por ciento desde enero de 1987 hasta el primer trimestre de 1988.

Para el 19 de noviembre se da un descalabro monetario mas, ocurre el movimiento devaluatorio más profundo de la historia, debido a la determinación del Banco de México de suspender su apoyo a la moneda, y se agudizó aún más cuando la propia institución ordenó el cierre del mercado.

La devaluación del peso mexicano que llegó incluso a representar el 60% fué consecuencia de una desmedida demanda de la divisa estadounidense y que dió entrada a rumores. La solicitud de compra de dólares se volcó sobre las Casas de Cambio e instituciones de Crédito, el precio de la divisa se elevó rápidamente y obligó al cierre del mercado ordenado por el Banco de México, poco despues la institución Central se retiró totalmente del mercado.

El dólar abrió a 1780 pesos a la venta, pero las existencias de divisas fueron absorbidas en unos cuantos minutos, el alza se inició en forma progresiva y rebasó la línea de los dos mil pesos, sobreviene el cierre del mercado cuando el precio oscilaba en 2300, al retirarse el Banco Central, el mercado negro cotizó la divisa entre 2750 y 2900 pesos.

Curiosamente el Banco Central no modificó la cotización del dólar de equilibrio y anunció que mantendría tal medida. Al cierre de la jornada con la venta suspendida, incluso en el aeropuerto internacional, los bancos dieron un tipo oficial de 2250 pesos a la compra y 2275 pesos a la venta.

Al respecto el titular de la SHCF externó en un comunicado expedido por la presidencia de la república que debido al deseo de algunas empresas de hacer pagos anticipados de su deuda en dólares y al nerviosismo generado en la Bolsa de Valores, comenzaron a afectarse las reservas de divisas del gobierno, por lo que al protegerlas, provocaron que el Banco de México se retirara del mercado libre cambiario que hizo subir el dólar hasta 2270 pesos. Al mismo tiempo aclaró, que el tipo de cambio controlado, no sufrió modificaciones, y que con éste se efectúa el 75% de las transacciones que México hace con el exterior; ahí se encuentran las importaciones, las exportaciones y el pago del servicio de la deuda, los que constituyen los renglones fundamentales para el país, lo cual no justificaría una elevación de precios como resultado de esa medida.

La subsecretaria de la SFF, declaró ideas similares a las del secretario de Hacienda, externando que la abrupta alza sufrida por el dólar no afectaría el presupuesto porque las transacciones se realizan con el tipo de cambio controlado, y recordó que el citado tipo es el que abarca a la mayoría de las operaciones que se desarrollan en el intercambio con el exterior, ubicándose inclusive el pago de los intereses de la deuda externa.

Tales declaraciones se convertirían en blanco de ataques

algunos días después con el movimiento en el tipo controlado.

A finales de noviembre, el subsecretario de comercio exterior, al inaugurar la 15a. reunión anual del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) informó que a finales de 1987, serían eliminados en su totalidad los precios oficiales de importación, y que a partir de enero de 1988, se reduciría el arancel máximo de 40% a 29% y de 33% a 29% para que a noviembre de ese año se ubiquen en 30 y 25% respectivamente. Y agregó que tales medidas no significan una desprotección a la planta industrial dado que los mecanismos que combaten las prácticas desleales de comercio internacional han establecido alrededor de trece cuotas compensatorias a importaciones que podrían causar daño a la industria.

DICIEMBRE

Al iniciar el mes de diciembre, el gobierno decide eliminar los permisos previos de importación a diversos artículos, entre los que figuraban algunos productos alimenticios.

SECOFI reveló que las medidas adoptadas fueron basadas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), los cuales tienden a racionalizar la protección a la planta productiva. Los decretos en cuestión publicados en el D.O. (4 dic 1987), incluyen la reducción a 392 fracciones arancelarias, que cubren productos de consumo popular, cuyos precios se elevaron en el curso de 1987. Los principales artículos que se incluyeron en uno de los decretos que se comentan son; se fija un arancel de 30% a prendas de vestir, a la manufacturas de papel, productos electrodomésticos como batidoras y ventiladores. Asimismo, se establece un arancel de 25% a la importación de telas e hilos, papeles de todo tipo, calentadores, cajas de madera, camas y conchones, embutidos de carnes, colorantes, jabones, mayonesa y galletas, además de que se aplicará otro arancel de 20% para las fibras textiles, discos y otra serie de productos de consumo popular. En forma complementaria, en el primero de los acuerdos se elimina el permiso de importación al calzado de todo tipo, a los tractores de marcas iguales a los de producción nacional.

En el siguiente acuerdo, se estableció una cuota de importación de prendas de vestir de 600 millones de dólares, esta cuota representa el 20% de la producción nacional.

En el aspecto cambiario, el director del BANCOMEXT declaró que ante la crisis cambiaria que vivía el país, el BANCOMEXT vigilaría que las empresas se abstuvieran de realizar medidas de subfacturación por concepto de sus respectivas

importaciones y exportaciones aprovechando la diferencia que existía (en ese momento), entre la paridad libre y controlada.

El día siete de diciembre, se daba a conocer que el Banco Mundial (BIRF) otorgaba a México un préstamo de 500 millones de dólares, recursos que servirían para continuar la política de fomento al comercio exterior. La firma del convenio fue realizada en Washington por parte del director general de BANCOMEXT, el cual sostuvo ante los representantes de las finanzas internacionales que el gobierno mexicano continuaría con sus políticas de tipo de cambio, apertura comercial y reestructuración arancelaria. Los recursos convenidos serían canalizados a través del Banco de México para la adquisición de insumos, maquinaria y equipo que requieran del exterior las empresas para mantener e incrementar sus exportaciones.

El director de BANCOMEXT, resaltó que durante 1987 las exportaciones no petroleras alcanzaron un monto superior a las exportaciones de hidrocarburos y añadió que representaron un 57% del total exportado por el país.

El crédito de 500 millones, representa por su monto y sus características de rápido reembolso, uno de los más importantes otorgados por el Banco Mundial, con él, BANCOMEXT, ha recibido cinco préstamos del Banco Mundial por un monto total de 1622.3 millones de dólares, habiéndose desembolsado casi todos en su totalidad.

Por su parte el subdirector de BANCOMEXT, reveló el día 9 de diciembre, que el dólar en el mercado libre de cambios se encontraba sobrevaluado en aproximadamente 40% y que por lo cual la cotización se ubicaría en la barrera de los dos mil pesos por divisa estadounidense.

Fese a todos los comentarios que consideraron seguro el tipo de cambio controlado, para el 15 de diciembre, el panorama hecho por tierra sus declaraciones. Dado que, como una medida tendiente a impulsar de manera decidida el sector externo del país, y como parte de un programa económico concertado entre el gobierno y los sectores obrero, campesino y empresarial, que sería dado a conocer, El Banco de México, determinó realizar una devaluación de 22% en el tipo de cambio controlado y situó su cotización en 2200 pesos por dólar. La variación en la paridad controlada forma parte de un programa económico integral que buscaba reprogramar las expectativas económicas para 1988, no sólo en materia de crecimiento sino también de presiones inflacionarias.

De esta forma, el tipo de cambio controlado en el cual se realizan las operaciones con el exterior, quedó en 2184 pesos a la compra y 2200 pesos a la venta, el tipo libre se cotizó en 2200 pesos compra y 2250 pesos venta.

El día 16 de diciembre, se comunica a la opinión pública la concertación de un pacto de solidaridad económica, que aparece publicado en los diarios de mayor circulación el día 13, el citado pacto contiene disposiciones relativas a la política comercial al exterior, así como de política cambiaria, sus puntos fundamentales que interesan a presente estudio son:

- Se identificaron los elementos negativos que inciden en la economía nacional; crecimiento importante de la inflación; deterioro del salario real; rezago de los precios y tarifas del sector público; inestabilidad en el mercado cambiario; inestabilidad de los mercados de dinero y capitales; y una gran incertidumbre en las perspectivas de la economía internacional.
- Para hacer frente a la situación descrita, se adoptan ajustes a la política económica para 1968, en busca del abatimiento de la inflación, en base a los siguientes principios; fortalecimiento de las finanzas públicas mediante una disminución del gasto público y eliminación de los rezagos en los precios y tarifas del sector público y diversas adecuaciones tributarias; negociaciones salariales congruentes; reforzamiento de la política de racionalización de la protección comercial basado en la adopción de aranceles más bajos.
- Política comercial. Un aspecto importante en la lucha antinflacionaria, es la disminución de las barreras al comercio exterior. La liberación comercial permitiría que la competencia externa ejerza una mayor disciplina sobre los precios internos. La reducción de las barreras al comercio exterior alienta al sector exportador, en tales circunstancias se racionalizarían los apoyos a la exportación. Se han logrado buenos avances en la sustitución de permisos de importación por aranceles, mejorándose la estructura arancelaria, pese a lo anterior, se buscara profundizar aún más la sustitución de permisos y los aranceles se ajustarán reduciéndose el máximo de 40 a 20%.
- Política cambiaria. El tipo de cambio controlado, se operará de tal manera que contribuya tanto a disminuir las presiones inflacionarias, como a mantener condiciones competitivas para la planta productiva nacional y conservar la fortaleza de la balanza de pagos.
El tipo de cambio controlado devaluado en un 22% será complementado con la reducción arancelaria, la cual pretenderá contrarrestar los efectos de la devaluación

sobre los precios, puesto que las mayores reducciones de aranceles se han aplicado a varios artículos de consumo.

El ajuste cambiario, integrado a la reducción arancelaria tendrá un doble efecto positivo sobre las importaciones. Los costos de los insumos requeridos por los exportadores se acercarán a los correspondientes precios internacionales, y los ingresos en pesos de los exportadores aumentarán.

Como consecuencia de las medidas correctivas, la inflación crecerá temporalmente, pero a partir del segundo trimestre de 1988, es propósito y objetivo del Pacto, que las tasas de inflación muestren una marcada tendencia a la baja, hasta alcanzar tasas de 1 o 2 por ciento mensual para finales del año.

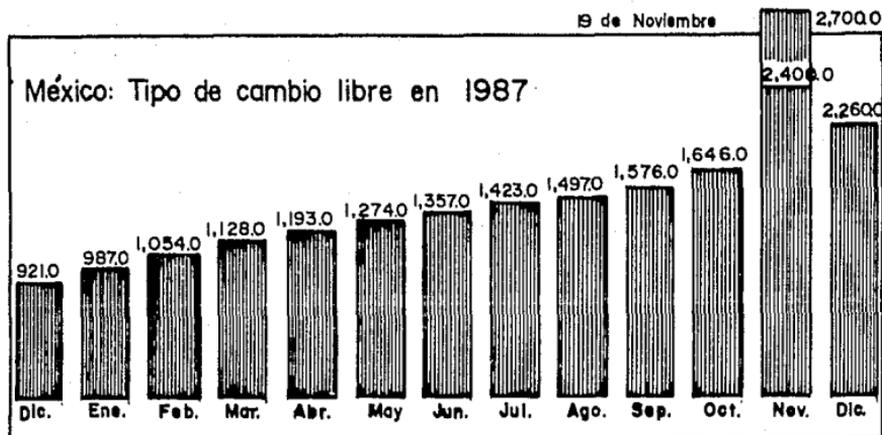
La baja de inflación de 1988, a partir de una tasa elevada en enero se apoyará en:

- Corrección fiscal
- Abatimiento de la inercia inflacionaria
- Apertura comercial
- Política cambiaria
- Sincronización de aumentos de los productos básicos, tarifas del sector público, salarios y precios de garantía (82)

ENERO DE 1988

Las presiones sobre el peso continuaron en las primeras semanas de 1988. A pesar de que durante el año pasado los incrementos de la divisa norteamericana quedaron por abajo de los niveles alcanzados por la inflación, el Banco de México, seguiría apoyando al peso hasta marzo, ya que manteniendo bajo cierto control al dólar, permitira que funcione el Pacto de Solidaridad Económica.

GRAFICA DE VARIACION DEL TIPO DE CAMBIO LIBRE



El dólar pasó de diciembre de 1986 a diciembre de 1987 de 921 pesos a 2 mil 260, mostrando un incremento de 145% en su cotización, mientras que la inflación llegó a un 160%, los que especularon con dólares, perdieron con respecto al aumento de precios, lo que si provocaron fué desquiciar la economía nacional en el último bimestre del año.

Se espera una fuerte demanda de divisas en las primeras semanas de 1988, el deslizamiento del tipo de cambio será

mantenido incluso por debajo de los niveles de inflación mediante la intervención del Banco Central vía BANAMEX en el mercado cambiario doméstico, utilizando parte de sus reservas. La paridad controlada no tendrá variaciones importantes con respecto al tipo de cambio libre. Los niveles de subdevaluación del peso se consideran en 46 por ciento contra 25 por ciento previo a la brusca devaluación de noviembre, lo que permitirá que las exportaciones mexicanas aumenten su margen de competitividad.

El Banco de México, a través del director de investigación económica informó que en el último bimestre de 1987, salieron del país 2 mil 500 millones de dólares, pero por concepto de prepagos realizados por las empresas inscritas en el FICORCA. De esa manera, la reserva internacional de divisas se ubicó por abajo de los 12 mil 500 millones de dólares sin contar la participación del Banco Central en el mercado cambiario doméstico. En lo correspondiente a la inflación (cuyo monto en 1987 fué de 160%), el Banco de México estimó que en Enero sería de 13 puntos porcentuales, en febrero de 6 puntos y para marzo se esperaría un comportamiento más favorable, que lleve a una inflación oscilante entre un 70 y 80 por ciento a finalizar el año.

Finalmente al concluir enero, el Director del Banco de México anunció que a partir del 10. de febrero el dólar controlado se deslizaría a razón de 3 pesos por día hábil que equivale a una depreciación de 2.7% mensual, y reveló que las reservas internacionales del Banco Central ascendían a más de 13 mil 500 millones de dólares.

Agregó que dentro del Pacto de Solidaridad Económica, el desliz de la moneda en relación con la divisa estadounidense en su modalidad de controlado, se ajustaría a partir de marzo, de acuerdo a los criterios establecidos en el PSE, tomando en cuenta salarios, precios y tarifas del sector público, corrección presupuestal, restricción al crédito, el monto de las reservas internacionales, reestructuración de la deuda externa, y el nivel real del tipo de cambio.

Sobre el deslizamiento del dólar controlado, instrumento que utilizan los importadores y exportadores para realizar su labor, y que ha sido demanda constante del sector privado, consideró que la sobrevaluación de 1982 sobre la moneda nacional se había convertido en un margen de subdevaluación amplísimo. Reconoció que el deslizamiento de tres pesos diarios a partir de febrero tendría un costo en términos de inflación, pero aseguró que ello se realizaría ante la necesidad de mantener la competitividad de los productos en el extranjero, sin desatender el otro criterio de la política cambiaria que es de contribuir a la estabilización de precios. El desliz programado trataría de

que fuera poco lo que mermara el margen de rubdevaluación existente. La devaluación del tipo controlado en diciembre la consideró como una acción complementaria de la baja de aranceles que se dispuso, la complementariedad de las dos acciones permitiría mejorar la competitividad internacional de la economía.

Todos los acontecimientos que se presentaron a finales de 1987 a enero de 1988, permiten apreciar la falta de concordancia de la política económica con los planes establecidos con anterioridad. Puede afirmarse que en materia comercial y cambiaria, las políticas adoptadas pretenden contrarrestar el alto índice de inflación. Los tipos de cambio han sufrido bruscas devaluaciones, lo que coloca al control de cambios como una fórmula de devaluación ya que el manejo de divisas, no solamente se vió afectado por la variación en los tipos de cambio sino también por la falta de aplicabilidad de la política económica nacional que ha incidido en una creciente inflación.

El modificar el tipo de cambio libre según declaraciones, no afectaba las operaciones de comercio exterior, pero inmediatamente a su variación, se modifica el tipo controlado, de esa manera, las declaraciones oficiales en el sentido de que el tipo de cambio controlado permanecería igual, resultan ridículas. Aún dentro del llamado Pacto de Solidaridad Económica, el tipo de cambio no vislumbra un estado fijo, querer disminuir la inflación y al mismo tiempo permanecer con una política de flotación monetaria es contradictorio, sobretudo en un país cuya población está dolarizada y cuya actividad económica y social depende en gran parte de la confianza que produzca la equivalencia de su moneda con la divisa norteamericana, y aunque ésta afecte en cierta medida las políticas económicas contra la inflación, la población no lo considera así.

El cansancio por la crisis, agudiza los peligros de la desconfianza, la especulación y el desconcierto. Si se recuerda que la base de exportación en México fué pequeña en 1982, y que se gastó dinero para extender ese sector, el resultado en cuanto a divisas extranjeras fué un mínimo crecimiento del Producto Nacional Bruto en toda la economía. En promedio en 1982-87, el sector público no eliminó ni detuvo su déficit fiscal, el programa tuvo éxitos a costillas de una inflación cada vez mayor.

El aflojamiento de las políticas de divisas y tasas de interés a principios de 1987, así como el fortalecimiento de las

reservas internacionales y la demanda nacional, se estimuló con el aumento en los salarios reales, lo que motivó que se llegara a pensar en mejores situaciones económicas.

La baja de las tasas de interés y la lenta devaluación del peso que se apreciaba frente al dólar estadounidense, estaba teniendo lugar simultáneamente con una creciente inflación. Para septiembre de 87, las tasas reales de interés se volvieron negativas y el dinero empezó a irse a otros instrumentos de inversión (como Bolsa de Valores nacional y extranjeras). Las tasas de interés se elevaron después del colapso de la Bolsa, pero no fué suficiente para detener el flujo de capital por lo que el peso tuvo que ser devaluado.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde que se inició el intercambio de productos entre las naciones, fué menester identificar un medio mutuamente aceptado de pago, en un principio lo fueron los metales preciosos y las monedas que se fabricaban con ellos. Con la evolución de los diversos signos monetarios, la actividad comercial en el mundo requirió de un sistema financiero internacional. Las dos grandes guerras propiciaron el acercamiento no sólo bélico sino también comercial, y es precisamente en el período entre estas dos guerras, que ocurre la crisis financiera de 1931, cuyo máximo impacto consistió en aislar las economías nacionales de la internacional. Para 1944, se llega a un fortalecimiento de las actividades financieras al integrarse el BIRF y el FMI.

Es por ello que la integración de un sistema financiero internacional se dificulta demasiado, los países tienen más preocupación por solventar sus problemas internos que por aliviar la carga financiera mundial, es probable que las crisis económicas; la caída de los mercados primarios; y el aumento de los niveles de protección, provoque, si no, una nueva crisis mundial como la de 1931, si una recesión que frene el incipiente desarrollo de los países pobres y colapse a los países desarrollados. Es difícil pensar entonces en una fuerte política de desprotección arancelaria.

SEGUNDA. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), es una institución que tiene por objeto proporcionar recursos monetarios en pro de la prosperidad del mundo, contribuyendo a la estabilidad política entre los países, su ayuda, se enfoca al campo de las inversiones a largo plazo, en la reconstrucción y fomento. México ha recibido empréstitos provenientes del BIRF (el último en dic. de 1987), por medio del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT). Los recursos provenientes de tales préstamos han sido encauzados en el fomento del comercio exterior. El BIRF junto con dos afiliadas financieras; La Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), constituyen el grupo del BANCO MUNDIAL. La principal función del Banco en la actualidad consiste en otorgar préstamos para proyectos que contribuyan al crecimiento de sus miembros menos desarrollados.

El BIRF no es la institución suficientemente facultada para resolver los problemas financieros del tercer mundo. En especial, los países latinoamericanos, al acudir a solicitarle préstamos, incrementan su deuda externa, los créditos obtenidos del BIRF y de sus afiliadas financieras, han servido en cierta manera para aliviar los problemas monetarios en las áreas

económicas prioritarias de estos países. Concretamente México, acude a ellos con la intención de fortificar su comercio exterior, más cabe recordar que los citados recursos al emplearse primordialmente en las exportaciones, corren el peligro de derrocharse.

TERCERA. El Fondo Monetario Internacional (FMI), nace en una época de aguda escasez de dólares, tipos de cambio fluctuantes, barreras que obstaculizaban el intercambio comercial, en suma, una inestabilidad monetaria mundial. Fue por ello que por medio de dicha organización, se buscaba; el fomento a la cooperación internacional acerca de problemas monetarios; facilitar la expansión y aumento del comercio internacional; y la promoción de la estabilidad de los cambios. En materia de control de cambios, la sección tercera del art. IV del convenio del FMI, establece reglas de transacciones de divisas basadas en la paridad de las monedas con respecto al dólar de los EUA, los miembros se obligaron a través del art. VIII del mencionado convenio a evitar prácticas monetarias discriminatorias o al empleo de tipos de cambio múltiples. Hasta 1973 el FMI logró cierta estabilidad en los tipos de cambio, sin embargo a partir de ese año el régimen cambiario mundial se dividió en tres grupos; tipos de cambio único, fluctuante y múltiple.

El FMI no resuelve los problemas monetarios mundiales, y la causa es principalmente, que sus políticas, son determinadas por un núcleo de países que detentan el poder de decisión en el seno de éste organismo. Si se aspira a una identificación financiera a nivel mundial que desemboque en una verdadera ayuda, será necesario que los países en desarrollo tengan verdadera participación en la dirección de políticas del FMI, y no que éste sólo funcione como órgano de endeudamiento.

CUARTA. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), surge en el aspecto comercial, si bien en el campo monetario existía el FMI y en el financiero el BIRF.

El GATT nace en 1948, sus objetivos consistentes en: mejoramiento de los niveles de vida; pleno empleo; aprovechamiento de los recursos; desarrollo de producción e intercambio comercial; y fomento al desarrollo económico, no han sido alcanzados. El intercambio de mercancías se ha traducido en el único de los objetivos en que se ha preocupado el GATT. Con la adhesión de México al GATT el 24 de julio de 1986, se consolida la puesta en práctica de la política de racionalización de la protección en materia de comercio exterior, lo anterior pretende significar no total desprotección del mercado nacional, sino una alternativa para el necesario fomento de las exportaciones, alternativa que no parece ir muy de acuerdo con la situación mundial proteccionista.

Es riesgoso para un país como México poner en práctica

políticas de desprotección, en virtud de que el comercio mundial no ofrece perspectivas de impulso para las exportaciones. Si bien es cierto que existe el compromiso de formar parte del GATT, también es cierto que las condiciones del sector industrial mexicano, tan subsidiado y mal acostumbrado, resienta no sólo de momento sino en un largo periodo, las carencias de la calidad de sus productos y de la competencia del exterior, lo que obligaría a un creciente desempleo y caída de las fuerzas productivas. Además cabe agregar que el deslizamiento continuo de la moneda se ha convertido en una nueva forma de subsidio para las exportaciones.

QUINTA. Tanto el GATT como el FMI admiten barreras financieras temporales al comercio ya sea por situaciones desfavorables de la balanza de pagos o disminución amplia de las reservas monetarias internacionales. El artículo XV del GATT, contiene disposiciones en materia de cambio, las Partes Contratantes colaboran con el FMI a fin de implementar una política condicionada de cambios. Si los países establecen barreras financieras y no experimentan problemas de pago, violan las normas tanto del GATT como del FMI.

En el caso de México, se advierte que pese al deslizamiento del peso, tanto las operaciones financieras (endeudamientos externos), y comerciales (compromisos comerciales de importación y exportación), pueden llevar a colocar a la economía mexicana en una posición de superávit, y de puntual pago por sus endeudamientos. Lo anterior siempre y cuando se mantengan altas las reservas de divisas del Banco Central. Por lo tanto, hasta el momento no se ha evidenciado un rompimiento a las reglas del FMI y del GATT.

SEXTA. La teoría clásica del comercio internacional se explica de la manera siguiente; con el mecanismo de los precios que autorregulan los metales preciosos (Hume), y la teoría de la división del trabajo (Smith), aplicadas junto con la teoría de los costos comparativos (Ricardo), y el principio de la demanda recíproca (Mill), se explican las fuerzas que determinan el intercambio entre los países. Esta teoría clásica explica incluso en los momentos actuales, el movimiento comercial internacional y el por qué de la necesidad de intercambios entre los Estados.

SEPTIMA. El comercio internacional, se identifica como de importación, exportación y tránsito. El comercio de importación, se realiza por medio de la compra o introducción de productos o bienes de otras naciones. El comercio de exportación es el que efectúa un país cuando vende y envía sus productos. El de tránsito existe cuando las mercancías pasan a través del territorio de una nación.

Es en vital importancia para cualquier país, impulsar las operaciones de comercio exterior, es por ello que México a través de la nueva ley de comercio exterior, pretende compensar sus deficiencias comerciales hacia el extranjero y a su vez, consolidar los parámetros de su política proteccionista, mencionandose como alternativas, la desgravación arancelaria y la reducción de los permisos de importación.

OCTAVA. El control de cambios debe considerarse como un elemento que regula el comercio exterior, y su ingerencia consiste tanto en la determinación del tipo de cambio, sea controlado o libre, o ambos, como en la reasignación de divisas que permita compensar el desequilibrio de la balanza de pagos.

NOVENA. La política comercial es el sistema de medidas implantadas por el gobierno que operan sobre el destino, orientación y cantidad de las mercancías objeto de comercio internacional, dicha política pretende reasignar el consumo y la producción interna, así como los recursos para la Hacienda Pública. Los países en desarrollo, entre los que se encuentra México, resienten la política comercial aplicada por los demás países principalmente de aquellos a los cuales envían sus productos de exportación. Su limitación a un mercado, y la dependencia en la exportación de un sólo tipo de productos, ocasiona que los países en desarrollo vean mermados sus ingresos. Por lo que se hace necesaria una unificación de países en desarrollo productores de una misma mercancía, fomento de asistencia técnica y financiera, soluciones al problema de dependencia tecnológica y estímulo a la protección comercial de otros productos.

DECIMA. El tipo de cambio opera tanto para promover exportaciones (expansión comercial), como para restringir importaciones (defensa comercial), por lo tanto se le considera como una clase de política comercial. El control de cambios interviene modificando el tipo de cambio respectivo y controlando el flujo de divisas.

DECIMA PRIMERA. El control de cambios se estableció por razones como crisis económicas monetarias asociadas a la amenaza de un conflicto bélico; inestabilidad económica debida a recesiones o inflaciones agudas, déficit persistente en la balanza de pagos, ó por razones de programas nacionales de desarrollo económico que perseguían el empleo adecuado de divisas, cuya escasez fomentó el comercio bilateral.

DECIMA SEGUNDA. El control de cambios es el método por el cual las autoridades nacionales influyen directamente (a través de un organismo oficial) en las operaciones financieras

y comerciales que tienen como medio de pago divisas. Sus características son; establecimiento de una autoridad encargada de cumplir con el control; vinculación a otras barreras no arancelarias; métodos de ajuste encaminados a evitar la fuga de capitales; y racionamiento de las divisas utilizadas para redistribuir el uso de ellas en campos prioritarios.

DECIMA TERCERA. La clasificación general del control de cambios concibe la existencia de dos tipos; el control de cambios absoluto y el control de cambios múltiples, cuya forma más socorrida es la de doble mercado. En México, el control de cambios presentó estos dos tipos; el decreto del 10. de sep. de 1982, contenía un control restrictivo que no resultó positivo. El cual fué sustituido por un control de doble mercado (13 dic. 1982) más flexible, que se encargaba de controlar primordialmente la salida de divisas y su reasignación para solventar las operaciones de comercio exterior. El control cambiario vigente ha subsistido durante poco más de cinco años, y no presenta las características de un control de cambios ordinario, tal y como se conoce en la mayor parte del mundo.

DECIMA CUARTA. El control de cambios es utilizado como una medida monetaria, pero, en el ámbito del comercio internacional, sus efectos van encaminados a vigilar a las divisas, instrumentos internacionalmente reconocidos en las relaciones comerciales mundiales, racionalizando su uso en importaciones, y absorbiendolas de las operaciones de exportación. Por lo cual es muy importante motivar la capacidad exportadora. Es definitivo entonces, ubicar al control cambiario como medio regulador del comercio exterior.

DECIMA QUINTA. El establecimiento del control de cambios, fué la opción que las autoridades financieras propusieron una vez que el Banco de México retornó al mercado de cambios, el cual había abandonado en los primeros meses de 1982. Fué por ello que se hizo necesario racionalizar el uso de las divisas para campos estratégicos.

El mercado de cambios sufría en aquel entonces continuas alteraciones, el tipo de cambio no se mantenía fijo, la fuga de capitales se acrecentaba, la inflación aumentaba, las operaciones comerciales con el exterior se encontraban estancadas debido a que al depender del mercado del petróleo y al caer el precio de éste, la entrada de divisas disminuyó en grandes proporciones, el control de cambios intentaba rescatar las divisas existentes y buscar nuevos medios de adquisición promoviendo y diversificando las exportaciones.

DECIMA SEXTA. Si bien, el primer decreto de control de cambios fué estricto (lo cual provocó su efímera existencia), el

decreto cambiario en vigor, moderó su intervención, dando la oportunidad de que el mercado libre se cotizara según las fuerzas del propio mercado. El decreto vigente de control de cambios ha visto evolucionar sus reglas generales complementarias de aplicación, hasta la promulgación de los nuevos ordenamientos en mayo de 1987, cuyos rasgos fundamentales son los compromisos de venta de divisas (CVD), y de uso o devolución de divisas (CUD), los cuales resúmen y pretenden simplificar administrativamente los procedimientos para la adquisición y venta de divisas por parte del Banco Central, a través de las SNC.

DECIMA SEPTIMA. El fundamento jurídico del control de cambios al ser estudiado, se consideró como inconstitucional en virtud de que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se encuentra precisado su fundamento e incluso no se desprende de ella ley reglamentaria o facultad extraordinaria al Ejecutivo para que éste establezca el citado control.

Sin embargo, pese a la conclusión de considerar inconstitucional el decreto de control de cambios, ésto no tiene ya mayor relevancia, su vigencia durante cinco años, considera más importante cuestionar ya no su inconstitucionalidad, sino evaluar su contribución o ventaja de su utilización para el mejoramiento del sistema económico, primordialmente el manejo de divisas en las operaciones de comercio exterior.

DECIMA OCTAVA. El control de cambios no ha funcionado en México, tal medida económica y financiera, ha sido utilizada únicamente como medio de continuas (deslizamiento) y drásticas devaluaciones (19 nov. 1987), su función principal; como protector de divisas, orientación en su uso, contenedor de fugas de capital y fijación de un tipo de cambio estable y real, no han sido puestas en práctica. La flotación y la poca diferencia entre el valor del tipo controlado y el libre, pese a motivar las exportaciones, son un índice de apreciación que conlleva una permanente alza en las tasas de inflación. Lo anterior no es medida para apoyar exportaciones, obtener divisas o racionalizar su uso, los aspectos económicos primordiales para México en estos momentos son el contener la inflación y estabilizar el poder de compra. En la medida en que se logre el saneamiento de las operaciones comerciales internas y en cierta forma el control de la inflación, depende la estabilidad y capacidad exportadora en los mercados internacionales. Pero repito, no es a través de un tipo de cambio subvaluado del peso frente a las divisas, la manera de resolver el problema económico interno, muy al contrario, este esquema dificulta y eleva los renglones de inflación de las operaciones comerciales domésticas y las dolariza.

DECIMA NOVENA. El control de cambios es evidentemente un medio regulador del comercio exterior en México, por lo tanto la legitimación de su existencia podría ser posible si se reforma el artículo lo. de la Ley reglamentaria del segundo párrafo del Artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio Exterior, aclarando que su establecimiento si puede ser considerado dentro de las facultades extraordinarias conferidas por el art. 49 constitucional hacia el Ejecutivo Federal, el cual por medio del órgano competente (Banco de México, organismo descentralizado), participe en el manejo y regulación del control cambiario.

VIGESIMA. Finalmente, en virtud de los movimientos monetarios y comerciales que tuvieron lugar durante 1987, destacando las bruscas devaluaciones a los tipos de cambio libre y controlado a finales de ese año, colocan al control de cambios como una medida que sólo ha servido para practicar tales devaluaciones y para orientar únicamente el uso de las divisas. Lo anterior sería posible a través de los viejos sistemas de protección (aranceles y permisos de importación), una protección comercial que se ha estado abandonando por ministerio de la adhesión de México al GATT, la política de racionalización de la protección comercial implantada por SECOFI parece ir en contra de las prácticas comerciales mundiales, en donde los países con alto potencial económico están acudiendo en mayor número a medidas proteccionistas. Es posible considerar entonces al control de cambios sino como una medida de más, si como una medida mal aplicada y desaprovechada, aunque quizás las condiciones del país no soporten en esencia un adecuado control de cambios.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS GENERALES

1. SELDON Arthur y PENNANCE F.G., Diccionario de economía, pág. 124, Dikos Tau S.A. Editores, Barcelona España 1968.
2. DE KOCK M.H., Banca Central, pág. 327, Ed. FCE México 1941.
3. LUARD Evan, Organismos Internacionales, págs. 226-230, Editorial El Manual Moderno S.A. México 1979.
4. CHAPOY BONIFAZ Alma, Ruptura del sistema monetario internacional, págs. 25-26, Ed. UNAM, México 1979.
5. DIAZ Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, págs. 235,261., Ed. UNAM México 1980.
6. BANCO MUNDIAL y AIF, Preguntas y Respuestas, págs. 1,2,3., BIRF Septiembre 1971.
7. RAMIREZ GOMEZ Ramón, La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivistas, págs. 297-298, Ed. UNAM, México 1977.
8. DIAZ Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, págs. 202-231, Ed. UNAM México 1980.
9. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.
10. BIRF, El Banco Mundial, la CFI y la AIF, sus normas y operaciones, págs. 15-25, BIRF abril de 1962.
11. MARTINEZ LE CLAINCHE Roberto, Curso de teoría monetaria y del crédito, pág. 160, Ed. UNAM México 1976.
12. LUARD Evan, Organismos internacionales, pág. 231, Ed. El Manual Moderno S.A. México 1979.
13. CHAPOY BONIFAZ Alma, Ruptura del Sistema Monetario Internacional, págs. 82-83, Ed. UNAM México 1979.
14. TORRES GAYTÁN Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, págs. 342-343, Ed. Siglo XXI México 1985.
15. Ibidem, págs. 342,344-345.

16. DIAZ Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, págs. 294-340, Ed. UNAM Mexico 1980.
17. MARTINEZ LE CLAINCHE Roberto, Curso de teoría monetaria y del crédito, pág. 166, Ed. Unam México 1976.
18. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.
19. LUARD Evan, Organismos internacionales, págs. 239-240, Ed. El Manual Moderno S.A. México 1979.
20. DIAZ Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, págs. 288-290, 296., Ed. UNAM México 1980.
21. CHAPOY BONIFAZ Alma, Ruptura del Sistema Monetario Internacional, págs. 60-62, 80-85., Ed. UNAM México 1979.
22. DIAZ Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, págs. 508-509, Ed. UNAM México 1980.
23. TORRES GAYTAN Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, págs. 59-63, Ed. Siglo XXI México 1985.
24. Ibidem, págs. 100-101.
25. CHOLVIS Francisco, Organización del Comercio y de la Empresa, pág. 40, Ed. El ateneo, Buenos Aires Argentina febrero 1975.
26. ELLSWORTH P.T., CLAR LEITH J., Comercio Internacional, pág. 411, Ed. FCE México 1978.
27. FUMERO Marta Julio y JULIA MILANES Ramon, Comercio Exterior organización y técnica, págs. 30-42, Ed. de Ciencias Sociales La Habana 1985.
28. Ibidem, págs. 13-14.
29. COLAJICAVO Juan Luis, Promoción de exportaciones, pág. 87, Ph. D. Editora, México 1985.
30. SEERS Dudley, el desarrollo de un mundo dividido, págs. 304-312, Ed. FCE México 1975.
31. OSORIO Marconi, México y el mundo marginado, pág. 70, Archivo del Fondo 34-35, Ed. FCE México 1975.

32. Ibidem, págs. 66-76.
33. CHOLVIS Francisco, Organización del Comercio y de la Empresa, págs. 41-52, Ed. El Ateneo Buenos Aires Argentina febrero 1975.
34. DE KOCK M. H., Banca Central, pág. 309, Ed. FCE México 1941.
35. RAMIREZ GOMEZ Ramón, La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivistas. Ed. UNAM 1977.
36. MARTINEZ LE CLAINCHE Roberto, Curso de teoría monetaria y del crédito, pág. 186, Ed. UNAM 1976.
37. TORRES GAYTAN Ricardo, Teoría del comercio internacional, pág 287, Ed. Siglo XXI México 1985.
38. DE KOCK M.H., Banca Central, págs. 271-272, Ed. FCE México 1941.
39. KUNHARA Kenneth, teoría monetaria y política pública, pág. 311, Ed. FCE México 1961.
40. BENHAM F., Curso Superior de Economía, pág. 444, Ed. FCE México 1953.
41. COLE G. D. H., Presente y futuro del dinero, pág. 282, Ed. FCE México 1960.
42. KENT Raymond F. , Moneda y Banca, pág. 709, Ediciones Universidad Javeriana, Bogotá 1964.
43. SELDON Arthur y FENNANCE F.G., Diccionario de Economía, pág. 149, Oikos Tau ediciones, Barcelona España 1968.
44. SAMUELSON Paul, Curso de Economía Moderna, pág. 726, Ed. Aguilar Madrid 1979.
45. QUEROL Vicente, El arancel aduanero, mecanismo de política comercial, págs. 109-110, Ed. Fac México 1985.
46. TORRES GAYTAN Ricardo, Teoría del comercio internacional, págs. 311-313, Ed. Siglo XXI México 1985.
47. RAMIREZ GOMEZ Ramón, La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivistas, pág. 275, Ed. UNAM 1977.

48. TORRES GAYTAN Ricardo, Teoría del comercio internacional, págs. 323-324, Ed. Siglo XXI México 1985.
49. ARELLANO GARCIA Carlos, La diplomacia y el comercio internacional, págs. 22-23, Ed. Porrúa México 1980.
50. QUEROL Vicente, El arancel aduanero, mecanismo de política comercial, págs. 116-118, Ed. Pac México 1985.
51. Revista "Comercio Exterior" Vol. 26 No. 8, pág. 881, México agosto 1976.
52. Ibidem, pág. 880.
53. TELLO Carlos, La nacionalización de la Banca en México, pág. 83, Ed. Siglo XXI México 1984.
54. Ibidem, pág. 84.
55. Revista "Comercio Exterior" Vol. 32 No. 3, págs. 295-297, México marzo 1982.
56. Compendio legislativo de Control de Cambios, Resolución No. 1, Ed. Themis México 1987.
57. Periódico El Nacional, 13 de agosto de 1982, México D.F.
58. TELLO Carlos, La nacionalización de la Banca en México, págs. 145-150, Ed. Siglo XXI México 1984.
59. Compendio legislativo de Control de Cambios, Resolución No. 42, Ed. Themis México 1987.
60. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, IJ UNAM México 1985.
61. Revista "Jurídica" No. 16, Estudio Jurídico del control de cambios vigente en México, Lic. Fernando Vazquez Pando, UIA Mexico 1984.
62. Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1961.
63. Ibidem, 30 de diciembre de 1981.
64. Ibidem, 11 de mayo de 1987.
65. SAYERS R.S., La Banca Moderna, pág. 89, Ed. FCE México 1976.

66. AUFRICHT Hans, Legislación Comparada de Banca Central, págs. 249-254, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos México 1964.
67. Derecho Bancario, Apuntes de la cátedra del Lic. Francisco Navarro, México diciembre 1985.
68. Compendio legislativo de Control de Cambios, resolución No. 53, Ed. Themis México 1987.
69. Legislación Bancaria, pág. 286, 32a. ed. Ed. Porrúa México 1987.
70. Ibidem, págs. 287-289.
71. Compendio legislativo de Control de Cambios, Resolución No. 71, Ed. Themis México 1987.
72. VILLEGAS Eduardo, El sistema Financiero Mexicano, págs. 37-38, Ed. Pac México 1985.
73. Revista "El Economista", órgano del Instituto de Estudios Económicos y Sociales No. 152, págs. 37-38, México febrero 1946.
74. Ibidem, pág. 39.
75. Revista jurídica del Perú Año XI Nos. 1-II, pág. 8, Lima Perú 1960.
76. Revista "Lecturas Jurídicas", publicación trimestral de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua No. 47, págs. 69-70, México abril-junio 1971.
77. RANGEL COUTO Hugo, La teoría económica y el derecho, pág. 223, Ed. Porrúa México 1980.
78. Revista "Comercio Exterior" Vol. 32 No. 6, págs. 670-675, México junio 1982.
79. Revista "Lex", órgano de difusión y análisis, año 2 No. 10, págs. 14-19, México 15 noviembre 1987.
80. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.
81. Periódico Novedades, Sección A, pág. 7, 6 de noviembre de 1987.
82. Ibidem, Sección A, Págs. 26-27, 18 de diciembre de 1987.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

OBRAS

- 1.- Arellano García Carlos, La diplomacia y el Comercio Internacional, Ed. Porrúa México 1980.
- 2.- Aufrecht Hans, Legislación comparada de Banca Central, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos México 1964.
- 3.- Banco Mundial, El Banco Mundial y AIF, preguntas y respuestas, BIRF septiembre 1971.
- 4.- Benham F., Curso Superior de Economía, 4a. ed. Ed. FCE México 1983.
- 5.- BIRF, El Banco Mundial, La CFI y la AIF, sus normas y operaciones, BIRF abril 1962.
- 6.- Colacicavo Juan Luis, Promoción de exportaciones. Ph. D. Editora México 1985.
- 7.- Cole G.D.H., Presente y futuro del dinero, Ed, FCE México 1960.
- 8.- Chapoy Bonifaz Alma, Ruptura del Sistema Monetario internacional, Ed. UNAM 1979.
- 9.- Cholvis Francisco, Organización del Comercio y de la Empresa, Ed. El Ateneo Buenos Aires Argentina febrero 1975.
- 10.- De Kock M.H., Banca Central, Ed. FCE México 1941.
- 11.- Derecho Bancario, Apuntes de la cátedra del Lic. Francisco Navarro, Diciembre 1985.
- 12.- Diaz Luis Miguel, Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales Tomo I, Ed, UNAM 1980.
- 13.- Ellsmorth P.T. y Clark Leith J., Comercio Internacional, Ed. FCE México 1978.
- 14.- FMI, El Fondo Monetario Internacional, lo que es lo que hace, México 1974.
- 15.- Fumero Marta Julio y Julia Milanes Ramón, Comercio Exterior organización y técnica, Editorial de Ciencias Sociales de La Habana, Cuba 1985.

- 16.- Green Rosario, El endeudamiento público externo de México 1940-1973, Colegio de México 1976.
- 17.- Hughes Helen, Las perspectivas del comercio internacional, industrialización y políticas comerciales en la década de los setentas, Ed. Tecnos Madrid 1974.
- 18.- Kent Raymond P., Moneda y Banca, Ed. Universidad Javeriana, Bogotá Colombia 1964.
- 19.- Kunhara Kenneth, Teoría Monetaria y Política Pública, Ed. FCE México 1961.
- 20.- Luard Evan, Organismos Internacionales, Ed. El Manual Moderno S.A. México 1979.
- 21.- Martínez le Clairche Roberto, Curso de Teoría monetaria y del crédito, Ed. UNAM 1976.
- 22.- Osorio Marconi, México y el mundo marginado, Archivos del Fondo No. 34-35, Ed. FCE México 1975.
- 23.- Prebisch Raúl, Nueva política comercial para el desarrollo, Ed. FCE México 1979.
- 24.- Querol Vicente, El arancel aduanero, mecanismo de política comercial, Ed. Pac México 1985.
- 25.- Quijano José Manuel, Finanzas, Desarrollo Económico y Penetración Extranjera, Ed. Universidad Autónoma de Puebla México 1985.
- 26.- Ramírez Gómez Ramón, La moneda, el crédito y la banca a través de la concepción marxista y de las teorías subjetivistas, Ed. UNAM 1977.
- 27.- Rangel Couto Hugo, La teoría económica y el Derecho, Ed. Porrúa México 1980.
- 28.- Samuelson Paul, Curso Superior de Economía Moderna, Ed. FCE México 1979.
- 29.- Sayers R.S., La Banca Moderna, Ed. FCE México 1956.
- 30.- Seers Dudley, El desarrollo de un mundo dividido, Ed. FCE México 1975.
- 31.- SELA, El FMI, El Banco Mundial y la crisis latinoamericana, Ed. Siglo XXI México 1986.

- 32.- Seldon Arthur y Pennance F.G., Diccionario de Economía, Oikos Tau ediciones S.A., Barcelona España 1968.
- 33.- Tello Carlos, La nacionalización de la Banca en México, Ed. Siglo XXI, 2a. ed. México 1984.
- 34.- Torres Gaytan Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, Ed. Siglo XXI 13a. ed. México 1985.
- 35.- Villareal René, El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975), Ed. FCE México 1981.
- 36.- Villegas Eduardo, El sistema Financiero Mexicano, Ed. Pac. México abril 1985.

LEGISLACION

- 1.- Compendio Legislativo de Control de Cambios, Ed. Themis, México 1987.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, IIJ UNAM México 1985.
- 3.- Legislación Aduanera 5a. ed. Ed. Porrúa México 1986.
- 4.- Legislación Bancaria, 32a. ed. Ed. Porrúa México 1987.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 14a. ed. Ed. Porrúa México 1985.
- 6.- Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio exterior.

PUBLICACIONES

- 1.- Banco de México, Inconveniencia del control de cambios, México 1982.
- 2.- Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1961, 30 de diciembre de 1981, 13 de enero de 1986 y 11 de mayo de 1987.
- 3.- Harvard International Law Journal, Vol. 24 Cambridge EUA Summer 1983.
- 4.- Houston Journal of International Law, Volume 7 No.1 Houston EUA 1984.

- 5.- Lecturas Jurídicas Publicación trimestral de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua No. 4 México abril-junio 1971.
- 6.- Periódico El Financiero, 11 de mayo de 1987, México D.F.
- 7.- Periódico El Nacional, 13 de agosto de 1982, México D.F.
- 8.- Periódico Novedades, 6 de noviembre de 1987, 18 de diciembre de 1987, México D.F.
- 9.- Revista Comercio Exterior, Vol: 26 No. 8 agosto 1976, Vol. 32 No. 3 marzo 1982, Vol. 32 No.6 junio 1982. México D.F.
- 10.- Revista el Economista, Instituto de Estudios Económicos y Sociales No. 152, México D.F. febrero 1946.
- 11.- Revista Jurídica, No. 16, UIA México 1984.
- 12.- Revista jurídica del Perú, Año XI No. I-II, Lima Perú 1960.
- 13.- Revista Lex, órgano de difusión y análisis, año 2 No. 10 México D.F. 15 noviembre de 1987.
- 14.- Revista Mexicana de Justicia Vol. II No. 4 México D.F. octubre-diciembre 1984.
- 15.- The American Journal of International Law, Volume 7 No. 1 EUA Autumn 1984.