

19
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Estudios Superiores
CUAUTITLAN

**"EL CONTROL DE CAMBIOS Y SU IMPACTO EN
LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION"**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACION
P R E S E N T A N

**JORGE MARTIN MUÑOZ
RAFAEL MARTIN MUÑOZ**

Director de Tesis: LIC. ALFONSO SALAZAR Y TESILLO



V N A M

Cuautitlán Izcalli, Edo. de Méx.

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.

I N D I C E

	Pág.
PROLOGO	4
INTRODUCCION	8
CAPITULO I EL CONTROL DE CAMBIOS	16
1.1.- DEFINICION	17
1.2.- OBJETIVOS	20
1.3.- INCONVENIENTES	22
1.4.* PRINCIPALES SISTEMAS DE CONTROL DE CAMBIOS	25
A) CONTROLES DIRECTOS	26
B) DISCRIMINATORIOS Y NO DISCRIMINATORIOS	27
C) LICITACION	28
D) TIPOS DE CAMBIO MULTIPLES	29
1.5.- ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LOS CONTROLES CAMBIARIOS.	30
A) LEYES SOBRE CONTROLES CAMBIARIOS	31
B) REQUISITOS DE ENTREGA	32
C) ESPECIFICACION DE LA MONEDA	33
D) DISTRIBUCION DE LAS DIVISAS	33
E) CONTROL DE LOS MOVIMIENTOS DE CAPITALES.	34
F) PRESUPUESTO DE CAMBIOS	35
G) RELACIONES CON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.	35

	Pág.
CAPITULO II EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO	37
2.1.- LA ECONOMIA MEXICANA DE 1970 A 1981 COMO UN ANTECEDENTE.	38
2.2.- ORIGEN DEL CONTROL DE CAMBIOS EN - MEXICO.	59
2.3.- EVOLUCION DEL CONTROL DE CAMBIOS	89
A) ESTRUCTURA DEL CONTROL DE CAMBIOS	89
B) ASIGNACION Y VENTA DE DIVISAS	101
B1) SISTEMA DE TIPOS DE CAMBIO DUAL	102
B2) CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS CON TIPO DE CAMBIO PREFERENCIAL Y TIPO DE CAMBIO ORDINARIO.	103
B3) CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS CON DOBLE MERCADO	105
C) PROGRAMAS DE PROTECCION CONTRA - RIESGOS CAMBIARIOS.	107
C1) IMPORTACIONES	108
C2) EXPORTACIONES	110
C3) COMPENSACIONES DE DIVISAS	113
C4) PAGOS DE COMPROMISOS FINANCIEROS CON EL EXTERIOR.	114
C5) OTROS PAGOS AL EXTERIOR	114
C6) REPATRIACION DE CAPITALES	115
C7) FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES	115
C8) EMPRESAS MAQUILADORAS	115
C9) PROGRAMA DE COBERTURA CONTRA RIES- GOS CAMBIARIOS.	116
C10) COMITE TECNICO DEL CONTROL DE - CAMBIOS.	118

	Pág.
CAPITULO III EL CONTROL DE CAMBIOS Y SU IMPACTO EN LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION	120
3.1.- EFECTOS DIRECTOS DEL CONTROL DE - CAMBIOS.	121
3.2.- EL CONTROL DE CAMBIOS Y LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION,	136
3.3.- EFECTOS DEL CONTROL DE CAMBIOS EN - LAS DIFERENTES AREAS DE LA INDUSTRIA.	151
- PRODUCCION Y VENTAS	153
- INVENTARIOS	155
- RECURSOS HUMANOS	157
- FINANZAS	158
CONCLUSIONES	162
ANEXOS	166
GLOSARIO	213
BIBLIOGRAFIA	218

P R O L O G O

En el año de 1982, México sufrió una de las peores crisis financieras de su historia, precedida por una serie de acontecimientos nacionales e internacionales que comenzaron a agudizar su situación económica a partir de junio de 1981: la caída del precio del petróleo y sus exportaciones; la baja que registraron los precios de diversas materias primas importantes en el renglón de exportaciones como el café, el cobre y la plata. Aunado a lo anterior, la tendencia al alza de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, obligó al Estado Mexicano a recurrir a un endeudamiento externo adicional para sufragar su déficit. Deuda que empezó a requerir su pago en los primeros meses de 1982, ante esta situación, una parte de la colectividad previó un ajuste en el tipo de cambio e intensificó la salida de sus capitales al exterior provocando la devaluación de la moneda nacional con respecto al dólar norteamericano, a mediados de febrero de ese mismo año.

La falta de divisas para hacer frente a sus compromisos inmediatos, obligó al Banco de México a retirarse temporalmente del mercado cambiario, dejando que el dólar se rigiera por la oferta y la demanda.

La elevación de la deuda externa, la dificultad de obtención de recursos de crédito externo para apoyar las necesidades con divisas y, la subvaluación de la moneda, condujeron al Gobier

no de la República a establecer a partir del 5 de agosto de 1982, un sistema monetario nunca antes implantado en la historia de su política económica como lo es el mercado cambiario dual, constituido por el tipo de cambio preferencial, que como fuentes de ingreso iba a tener la exportación del petróleo y los créditos del exterior que pudieran obtenerse, los que se utilizarían para las necesidades de la deuda y para satisfacer la importación de artículos esenciales, y; el tipo de cambio libre, que se regiría por la especulación y los gastos superfluos.

Al no obtener los resultados esperados de las medidas -- adoptadas anteriormente y al continuar empeorando la situación -- económica, el Estado consideró necesario tomar dos decisiones -- históricas para contrarrestar la crisis y la fuga de capitales -- al extranjero, mismas que fueron hechas del conocimiento público por el C. Presidente de la República Lic. José López Portillo en su sexto informe de gobierno, el 10. de septiembre de 1982, en -- el cual dió a conocer el decreto de la NACIONALIZACION DE LA BANCA Y EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS.

El tema central desarrollado en el presente trabajo gira en torno a la política del Control Generalizado de Cambios, con el objeto de realizar un análisis que nos provea de elementos de juicio suficientes para mostrar en qué grado ésta medida adoptada por el gobierno federal repercutió en el desarrollo de las industrias que tienen la necesidad de realizar operaciones con el extranjero.

Debido a la importancia que tiene esta política económica en el desarrollo de la actividad financiera empresarial, se pretende proporcionar un panorama general del Control Generalizado de Cambios, a partir de la utilización de elementos socio-económicos en un intento para incrementar el instrumental de análisis que pretendemos como futuros profesionales de la administración de empresas, con la intención de ampliar los campos de estudio en la evolución de la administración.

El desarrollo del estudio propuesto se pretende condensar en tres partes, las que se describen a continuación:

A) El capítulo primero corresponde al marco teórico, en el cual se esbozan los conceptos y elementos esenciales que se presentan en la política del Control de Cambios y a partir de los mismos se pretende efectuar el análisis del impacto que tiene en el desarrollo industrial.

B) El capítulo segundo analiza la evolución de la economía mexicana a partir de 1970, señalando los aspectos económicos financieros relevantes que provocaron la problemática previa al control de cambios y que posteriormente sirvieron de justificante para tomar la decisión final de implantar esta medida. Dentro de este mismo capítulo también se analizarán los instrumentos empleados y las diferentes formas que ha adoptado el control de cambios, desde el momento de su implantación hasta el año de 1986, para adecuarse a las necesidades requeridas por la econo-

mía nacional.

C) Por último en el capítulo tercero se busca en base a los aspectos teóricos e históricos descritos anteriormente, dar una visión general de las consecuencias que tiene una medida político-económica tomada por el gobierno federal en el desenvolvimiento del aparato industrial, principalmente en la industria de la transformación, llevando a cabo un análisis de las repercusiones que tuvo en las diferentes áreas de la administración (finanzas, producción, ventas y recursos humanos).

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

El crecimiento del excedente económico a partir de la producción agrícola y ganadera, dió origen a la propiedad privada - de los medios y resultados de la producción, dando pauta a la -- formación de una sociedad dividida entre quienes producen y quienes disfrutan sin producir. Ante esta situación nace el Estado como un órgano superior, para controlar y garantizar las relaciones entre las clases sociales.

El Estado desde el punto de vista económico, se define como un ente regulador de la conducta de los agentes económicos para adaptarla o hacerla compatible con los objetivos del sistema económico; como distribuidor cuando realiza transferencias de ingresos entre grupos de individuos o sectores productivos y como ente productor, en la medida en que toma responsabilidades directas tanto en la producción de bienes y servicios como en la acumulación de capital.

Los fines del Estado representan una serie de caminos, metas, direcciones, propósitos o tendencias de carácter general; - efectuando un estudio de los diferentes planteamientos y las diversas proyecciones de los problemas políticos, económicos y sociales a los que se enfrenta la sociedad. Para alcanzar dichos fines, el Estado cuenta con una serie de instrumentos, entre -- otros podemos mencionar a la política económica, financiera, etc., los cuales están formados por una serie de actividades constituf

das por actos, operaciones y tareas de diversa índole.

El Estado a lo largo de su historia adopta diversas modalidades, que van desde el Estado Gendarme dotado de facultades reguladoras y normativas; pasando por el Estado Promotor, con facultades de intervenir en grado menor de la economía y lo hace restringiendo ciertas conductas, motivando a los particulares a realizar ciertas actividades y estimulando su participación en la vida económica del país a través de diversos estímulos como los fiscales, económicos, financieros, etc.; hasta llegar al Estado Interventor, en donde se participa directamente en la planeación financiera y económica nacional; en el proceso productivo; en la prestación de servicios, en la producción, comercialización y consumo de ciertos productos, en el control de precios, etc., buscando la estabilidad política, económica y social del país.

El Estado como rector absoluto del desarrollo económico y social, para lograr sus fines mediatos e inmediatos plantea una serie de programas, los que en su conjunto constituyen la política económica; dicha política se orienta a resolver los problemas principales del país, incidiendo en actividades prioritarias o estratégicas para obtener mayores beneficios.

En México, el gobierno del presidente Lic. José López Portillo creó el Plan Global de Desarrollo para el trienio del 1980-1982, en cuyo contenido se observa a la política económica como uno de los componentes principales y se integra como sigue:

A) Política de empleo.- Encaminada a mantener y crear -nuevas fuentes de empleo que brinden satisfacción, motivación, -seguridad, dignidad y desarrollo personal al trabajador; así como, le aseguren el mínimo de bienestar para él y su familia.

B) Política anti-inflacionaria.- El control de la inflación es un medio e instrumento para que no se deteriore la actividad económica y el papel que juega en la prevención de la crisis.

C) Política de ciencia y tecnología.- Se formulan los planes que provean de una base científica y tecnológica que permita la innovación y capacitación de todos los sectores que vinculen la ciencia con las necesidades sociales y productivas del país.

D) Política del sector privado.- Orienta las actividades del sector privado hacia los propósitos del desarrollo nacional.

E) Política del gasto público.- Es un instrumento que estimula y orienta el crecimiento del país. Su magnitud, composición, financiamiento y, sobre todo, su destino resultan definitivos para determinar el ritmo y la dirección del proceso de desarrollo.

F) Política de empresas públicas.- En esta se fundamen-

ta la participación del Estado en la economía, en aquellos sectores productivos que tiendan a garantizar el suministro de insumos básicos, disponibilidad de energéticos, generación de empleos, etc.

G) Política tributaria.- Proporciona al país los ingresos provenientes de la recaudación tributaria, simplificando y modernizando los sistemas, combatiendo la evasión y alentando el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.

H) Política de estímulos fiscales.- Permite que este instrumento oriente y apoye al proceso de crecimiento económico, alentando la producción a través de proporcionar subsidios y estímulos fiscales a determinadas ramas o sectores de la industria.

I) Política de la deuda pública.- Mediante ella se vigila la fluctuación de la deuda exterior, reduciendo paulatinamente la dependencia del gasto gubernamental con respecto al endeudamiento, en la medida en que el sector público aumente su generación propia de ahorros.

J) Política de comercio exterior.- Estimula las exportaciones orientando a los inversionistas a producir bienes comercializables en el exterior y racionalizando la importación de artículos.

K) Política social.- Contempla los estudios referentes a elevar el nivel de vida de la clase obrera, proporcionando los servicios de educación, vivienda, salud, seguridad social, alimentación, nutrición, atención a marginados rurales y urbanos, - etc.

L) Política sectorial.- Estudia cada una de las ramas - de la economía (agropecuaria y forestal, pesca, industria, comercio, turismo y, comunicaciones y transportes), con el objeto de crear normas de crecimiento, organización y control de los mis-- mos.

M) Política financiera.- Estimula la captación y fomen- ta el ahorro interno, canalizándolo hacia las inversiones de los sectores prioritarios; le permite al Estado el acceso fluido a - los mercados de dinero y capitales, mediante esta transferencia del ahorro interno contribuye al financiamiento no inflacionario de la inversión; armoniza la confiabilidad de la moneda y la se- guridad de los instrumentos financieros dentro del marco de la - flotación y libre convertibilidad del peso.

Asimismo, cada política se auxilia de una serie de instru- mentos y acciones para lograr la óptima consecución de sus fines, objetivos, propósitos y metas. Citándose por ejemplo: programas de fijación de precios, subsidios, planeación, productividad, ca- pacitación, reestructuración financiera, etc., en la política de empresas públicas; programas de impuestos directos e indirectos,

administración tributaria, ley de coordinación fiscal, ley de valoración aduanera, etc., en la política tributaria; programas de importaciones, aranceles, exportaciones, cuotas, acuerdos y negociaciones, etc., en la política de comercio exterior; programas de crecimiento alto y sostenido de la producción, apoyo a sectores estratégicos para generar nuevos empleos y abatir las condiciones de subempleo, fomento de empleo, organización social para el trabajo, utilización de tecnologías adecuadas, desarrollo de la mano de obra, seguridad industrial, etc., en la política de empleo; programas de salud y seguridad social, demográficos, educativos, vivienda, alimentación y nutrición (sistema alimentario mexicano), laboral, etc., en la política social.

La política financiera está constituida por una serie de instrumentos, dentro de los cuales encontramos como principales a los siguientes:

- Ahorro financiero.- Mediante el cual las tasas de interés fomentarán la captación a largo plazo de moneda nacional, mediante la consideración del grado de liquidez de la economía y el comportamiento de las tasas externas;
- Canalización del ahorro.- De conformidad con las prioridades sectoriales y fortaleciendo los fideicomisos financieros;
- Banca privada y mixta.- Normando su estructura y funciones para una mejor eficiencia y continuando con el

proceso de internacionalización;

- Banca nacional.- Perfeccionando su servicio y ampliando su penetración en el mercado;
- Encaje legal.- Instrumento de regulación de la liquidez y del crédito.
- Crédito primario.- El financiamiento de la banca central al sector público y bancario continuará tomando en cuenta la capacidad del Banco de México en términos de los requerimientos de la liquidez y de financiamiento de la economía;
- Valores gubernamentales.- Instrumento de regulación de la emisión de certificados de tesorería y de petrobonos;
- Mercado de valores.- Cobra importancia creciente el desarrollo del mercado de valores como alternativa de financiamiento para empresas públicas y privadas, permitiendo cumplir con el objetivo de hacer partícipe de los nuevos proyectos empresariales al público ahorrador, de ofrecer una alternativa promisorio de financiamiento al inversionista mexicano y de estimular la expansión de las empresas nacionales.

Uno de los instrumentos de política financiera que no se consideró dentro del Plan Global de Desarrollo y que posteriormente se implantó en México, como respuesta a las condiciones imperantes de su situación económica es el Control Generalizado de Cambios, por medio del cual el Estado evita la fluctuación exce-

siva en el tipo de cambio, elimina las transacciones especulativas con la moneda, contiene la fuga de capitales al exterior, canaliza el uso de divisas a las necesidades prioritarias del país, racionaliza las importaciones, permite enfrentarse a los problemas de la deuda externa, etc.

CAPITULO I

EL CONTROL DE CAMBIOS

1.1.- DEFINICION

Una economía que no cuenta con un método de regulación -- que le permita controlar la entrada y salida de moneda extranjera, y conforme a sus necesidades de crecimiento, requiere aumentar la importación de materias primas, bienes de capital, combustibles, etc., tiende a encontrarse con una demanda mayor a la -- magnitud de divisas con que cuenta. Ocasionando una presión sobre el tipo de cambio y un desequilibrio en la balanza de pagos, siendo sus resultados la devaluación de la moneda, la fuga de capitales, la disminución de sus reservas y la necesidad de empréstitos del extranjero.

Efectos que el gobierno contrarresta a través de una política de control de cambios, que le permita nivelar el mercado -- cambiario y eliminar el desequilibrio exterior.

Un país adopta controles cambiarios principalmente porque cree que sus reservas o sus ingresos de divisas son insuficientes en relación con su demanda.

Ahora bien, se ha mencionado anteriormente la importancia que tiene la implantación de ésta política como efecto regulador de la economía de una nación, sin definirla, por lo que a continuación se mencionan algunas opiniones de diversos autores:

ALBERTO NORIEGA HERRERA.

"Los controles cambiarios son restricciones gubernamentales sobre la compra y venta de moneda extranjera. Los controles cambiarios sólo existen donde los gobiernos intervienen para regular la libertad individual de comprar y vender moneda de otros países".¹

JORGE MARSHAL.

"Por control de cambios se entiende aquí la interferencia directa del gobierno con los pagos al exterior a través de prohibiciones cuotas o licencias y/o existencia de tipos de cambios - diferentes de dos tipos de cambio singulares, vendedor y comprador, separados entre ellos por un margen no mayor que el necesario para remunerar los servicios de los corredores y otros comerciantes en divisas".²

IRVING S. FRIEDMAN.

"Son restricciones gubernamentales sobre la compra y venta de moneda extranjera".³

-
- 1) Alberto Noriega Herrera, Posibilidad de establecer..., p. 50.
 - 2) Problemas Cambiarios, Washington, BIRF. p. 4
 - 3) Irving S. Friedman, El Control de Cambios, p. 10

RICARDO TORRES GAYTAN.

"Control de cambios es una técnica de regulación cambiaria y monetaria; más específicamente, es un mecanismo de regulación del mercado de cambios por un organismo oficial, mediante el cual se pretende contrarrestar el desequilibrio de la balanza de pagos".⁴

J.A. ESTEY.

"Control de cambios significa que todas las transacciones de cambios exteriores se manejen por conducto de una agencia del gobierno central. El Estado llega a ser el único comprador y --vendedor de moneda extranjera a las tasas que él quiera fijar".⁵

Las opiniones anteriores, observan similitud en cuanto a los elementos que definen el control de cambios; haciendo un intento de síntesis se puede llegar al siguiente resultado:

La intervención del gobierno para regular o restringir las salidas de divisas al exterior, obligando a los importadores al empleo de las mismas para aquellos usos que el Estado juzgue más convenientes y allegarse de moneda extranjera a través de sus exportaciones, que le permitan contrarrestar el desequilibrio de la balanza de pagos.

4) Ricardo Torres Gaytán, Teoría del Comercio..., p. 313.

5) J.A. Estey, Política Monetaria, p.92

Es decir, el Estado designa un organismo (Banco de México en el caso de México) que realizará la compra de todas las divisas que se originen de las exportaciones; así como, vender las divisas necesarias a los importadores para la compra de materias primas, servicios, bienes de capital, etc., fijándose las prioridades del uso de las mismas para aquellas actividades que el gobierno considere esenciales, efectuándose las operaciones al tipo de cambio vigente en el momento de la acción.

1.2.- OBJETIVOS.

El establecimiento de la política de control de cambios le permite al Estado vigilar todas las transacciones realizadas con moneda extranjera, contribuyendo a su desarrollo económico. Por lo tanto, tiene como objetivos principales los que se enlistan a continuación:

A) Eliminar los efectos contradictorios de la balanza de pagos. Actuando concretamente cuando una política de desarrollo económico obtenga resultados negativos, deteriorando el equilibrio de la balanza de pagos, refiriéndose a que los ingresos fueran inferiores a los gastos en divisas. Como también evitando soluciones más desfavorables como son la deflación o la devaluación de la moneda.

B) Fomentar la actividad productiva nacional. Estimulando a las industrias nacionales para competir en el mercado interno, eliminando la infiltración de los competidores externos, por

medio de prohibiciones, cuotas, etc., y manejando el tipo de cambio elevándolo a las importaciones y favoreciendo a las exportaciones.

C) Regular la composición de los gastos de importación. Participando en los programas de otorgamiento de licencias de importación de artículos necesarios y prohibiendo las mismas en -- bienes considerados como no necesarios o suntuarios, asegurando el uso de la oferta escasa de divisas, de la manera que se considera más consistente con los planes de desarrollo económico.

D) Contrarrestar la fuga de capitales. Permitiendo al organismo central controlar la entrada y salida de divisas, y regular la tasa de remesas de amortizaciones, intereses y utilidades, con el fin de que esos fondos se reinviertan dentro del país, impidiendo la fuga de capitales al exterior.

E) Producir ingresos fiscales. Adoptando la forma de tipo de cambio múltiple se obtienen ingresos fiscales a través del margen que existe entre los tipos de cambio comprador y vendedor.⁶

F) Ajustar las compensaciones bilaterales y multilaterales. Estableciendo programas regionales discriminatorios de intercambio comercial y de pagos entre los países que acceden importar ciertos bienes o servicios, ampliando los mercados de las industrias.⁷

6) Ricardo Torres Gaytan, op. cit. pp. 320 a 322.

7) Problemas cambiarios, op. cit. pp. 6 a 9.

1.3.- INCONVENIENTES.

El control de cambios ha originado diversas controversias porque presenta desventajas en su aplicación como instrumento para lograr el desarrollo económico de un país. Dentro de las principales se describen las siguientes:

A) La confiabilidad de los controles cambiarios va en función del país en que se aplica. Un estudio nos puede revelar que otros instrumentos (políticas monetarias, fiscales, anti-inflacionarias, etc.) de política económica podrían alcanzar los objetivos obteniendo resultados más favorables y en menor plazo; asimismo, se podría adecuar con mayor precisión al programa de desarrollo económico sin ser demasiados costosos y proporcionando información más veraz de lo que se ha alcanzado.

B) La inestabilidad de una economía que vive una etapa de inflación, devaluación de la moneda, dificultades de pago y controles estrictos; es otro inconveniente del control de cambios al crear un estado de inseguridad en la solvencia de la moneda y en la política financiera de un país; trayendo consigo la fuga de capitales y desalentando la inversión extranjera debido a que no es atrayente invertir en una nación donde no se cuente con disposición legal alguna que garantice la libre movilidad del capital.

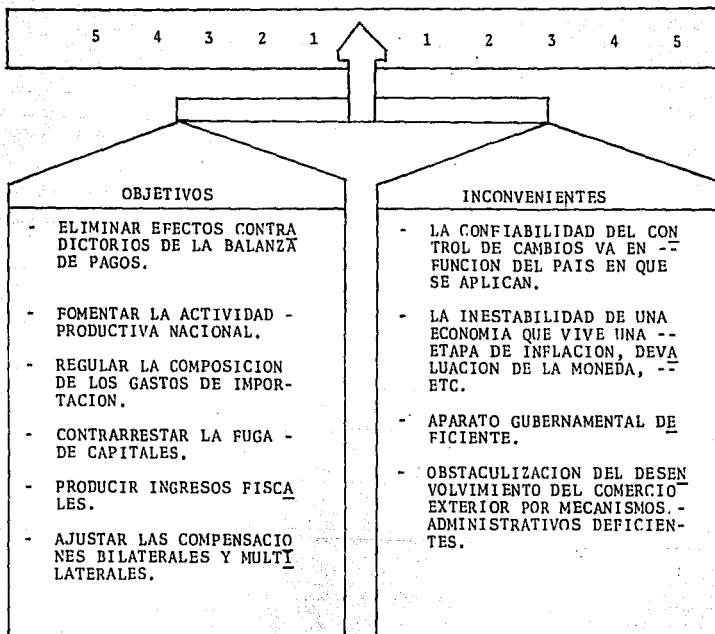
C) La implantación de esta medida requiere de un aparato gubernamental que sea eficiente, que no anteponga la presión de

los empresarios para obtener los beneficios que se contemplan en la adquisición de divisas preferenciales.

D) Los mecanismos utilizados por las autoridades responsables del control de cambios por su lentitud en la toma de decisiones administrativas obstaculizan el desenvolvimiento del comercio exterior. Principalmente, retrasan la entrega de moneda extranjera necesaria para efectuar sus pagos o para la adquisición de bienes esenciales al desarrollo industrial, obligando a los importadores a recurrir al mercado negro donde el precio de las mismas se cotiza superior al tipo de cambio fijado, elevando así los costos de producción.

Como también, los exportadores no cuentan a tiempo con -- las licencias para trasladar sus productos al exterior, optando por ser más ventajoso introducir sus artículos al mercado interno. Aunado a lo anterior, no tienen el estímulo que los conduzca a buscar la mejor forma para exportar, toda vez que al percibir divisas, éstas deben ser entregadas al organismo central sin recibir ningún beneficio, obligándolos en ocasiones a recurrir - al ocultamiento del valor real de la exportación o a elevar el - precio de la importación con el fin de extraer capital o de efectuar transacciones en el mercado negro.

ESTUDIO DE LA IMPLANTACION DEL CONTROL DE CAMBIOS



1.4.- PRINCIPALES SISTEMAS DE CONTROL DE CAMBIOS.

La historia de los sistemas de controles cambiarios presenta que no han existido dos que sean idénticos en su estructura y organización, como también que siguen políticas diferentes en su aplicación, derivado de las condiciones imperantes en cada país en el momento de implantarlo. Sin embargo, por su similitud en algunas de sus características más importantes y con el objeto de citar su evolución y modalidades, podríamos clasificarlos de diferentes formas, por ejemplo: según el grado en que se restringen el comercio internacional y las operaciones financieras de las naciones donde se emplean, refiriéndose a los sistemas restrictivos de países que se administran con liberalidad y que sus efectos sobre las relaciones económicas y financieras internacionales son menores que en países donde están todavía en vigor medidas restrictivas bastantes severas.

Asimismo, los sistemas podrían clasificarse según su sencillez o complejidad relativas. Un sistema puede presentarse -- muy complicado en su organización de los controles y sus formalidades en relación a las operaciones diarias con divisas, por el contrario, puede ser sencillo y muy restrictivo no permitiendo la adquisición de monedas extranjeras sino relativamente para pocos fines.

No obstante haberse mencionado anteriormente algunas clasificaciones de los controles cambiarios, como resultado de su evolución se consideran como principales por su simplicidad, cua

tro categorías que de acuerdo a sus características más importantes se describen a continuación:

A) CONTROLES DIRECTOS.

El sistema de controles directos se implantó con la finalidad de combatir los desequilibrios de la balanza de pagos, derivados principalmente de la demanda excesiva de divisas, considerándose que no se podía satisfacer; por lo tanto, no se lograría -- equilibrar la balanza de pagos a través de la modificación del tipo de cambio, sintiendo la necesidad de establecer limitaciones de una u otra clase a esta demanda. Como también, una crisis en la balanza de pagos puede presentarse por diversas situaciones. -- Las crisis suelen provenir de causas tales como disminuciones en los ingresos procedentes de las exportaciones, o bien, derivarse de un exceso en la demanda de importaciones ocasionadas por la -- persistencia de políticas inflacionarias. A su vez, las causas de tal inestabilidad interna pueden tender a finalidades como la aceleración del desarrollo o simplemente deberse a la falta de capacidad para seguir políticas fiscales y monetarias prudentes a -- consecuencia de presiones políticas.⁸

En ocasiones, la crisis de la balanza de pagos se debe a la presencia de acontecimientos cíclicos inesperados, tales como la baja en los precios de materias primas exportables o disminución en la demanda total de bienes, como resultado de las variaciones en las condiciones económicas de otros países particular--

8) ALBERTO NORIEGA. Op. Cit. p. 62

mente de los industrializados.

Aunado a las crisis en la balanza de pagos y que representa un argumento para implantar o para mantener los controles cambiarios, es la existencia de una reserva monetaria baja. La insuficiencia de esta reserva crea una crisis financiera, la que constituye un principio en la devaluación de la moneda y regularmente conducir hacia la adquisición de empréstitos del extranjero.

El control directo es la forma más tradicional del control cambiario y se caracteriza por la intervención que ejerce el gobierno directamente sobre los mercados cambiarios, estableciendo un tipo de cambio único, el cual lo impone a través de requerir por ley la entrega de monedas extranjeras que se reciban (al precio de cambio establecido) al organismo controlador, exigiendo permisos para la obtención de divisas, que cumplan con la función de cubrir los pagos por concepto de importaciones u otras transacciones financieras, destinando el uso de las mismas a aquellas operaciones que el estado juzgue más esenciales de conformidad con su presupuesto de cambios, sirviéndole de base a las autoridades para fijar el marco dentro del cual se otorgarán permisos para comprar divisas o permisos de cambio, el cual sólo las proporciona en cantidades limitadas y al precio establecido oficialmente.

B) SISTEMAS DISCRIMINATORIOS Y NO DISCRIMINATORIOS.

En un sistema donde no existe discriminación, las transac

ciones cambiarias se realizan de igual manera en todos los países. Asimismo, para efectuar las importaciones se obtienen divisas para la compra de artículos extranjeros de cualquier procedencia y con respecto a las exportaciones o a los ingresos derivados por operaciones con el exterior, la moneda recibida se convierte en moneda nacional a los tipos de cambio establecidos oficialmente.⁹

Por el contrario, en un sistema discriminatorio los países establecen reglas estrictas a las operaciones de cambio con el exterior, limitando el uso de las divisas a ciertas actividades, llevando a las importaciones a comprar determinado artículo y en determinado país.

C) LICITACIONES

La carencia de un sistema específico en la adquisición de divisas provocó que varios países acumularan deudas en su contra, porque sus compromisos inmediatos en moneda extranjera habían excedido a su disponibilidad. Por lo que algunos gobiernos ante esta contrariedad tomaron como medida de control cambiario el sistema de licitación. El cual consiste en la venta de divisas por parte del Estado, ante subasta pública y adjudicándolas al mejor postor, con el objeto de cubrir el pago de una parte de sus importaciones y obtener beneficios extras; sin recurrir a la distribución de las divisas a empresas y personas. Otra variante que presenta este sistema, es la venta de las mismas con entrega posterior a la compra y haber sido pagadas en la licita-

9) IRVING S. FRIEDMAN. Op. Cit. p. 36

ción.

D) TIPOS DE CAMBIO MÚLTIPLES.

Se denomina sistema de tipos múltiples a los que funcionan con base en más de un tipo de cambio. Generalmente están conformados por tipos fijos y tipos fluctuantes, determinados para realizar diferentes actividades en cada operación, tratando de aprovechar el sistema de mercado, o sea el mecanismo de los precios, al realizar los costos, los precios, los ingresos y otras condiciones y circunstancias interiores con las condiciones y circunstancias exteriores. Si encontramos desequilibrio en la balanza de pagos y fijamos distintos tipos de cambio para operaciones desiguales, o en otras palabras, al fijar distintos precios a las divisas, puede influir, a través del mecanismo de los precios, sobre la demanda de divisas para otros fines.

En una política gubernamental subsisten porque las autoridades han decidido estimular determinadas transacciones y desalentar otras, por ejemplo: al permitir el uso de distintos tipos de cambio para las importaciones, los sistemas de tipos múltiples reducen automáticamente la demanda de los artículos que tienen tasas más altas, o de carácter penal y esto hace más fácil administrar un sistema de distribución de divisas. O también, los tipos de cambio tienen efectos importantes sobre el aprovechamiento de los recursos y la composición y magnitud de las exportaciones. Los países que realizan y dependen en grado mayor de los mercados extranjeros tienden a emplear los tipos múlti---

ples debido a que para ellos la necesidad de mantener sus exportaciones en condiciones de competir es tan grande que se deriva como uno de los objetivos principales para su desarrollo.¹⁰

Los objetivos que se persiguen con el sistema de tipos de cambio múltiples, se sintetizan en los siguientes: Ayudar a las políticas monetarias deflacionistas, aumentar las recaudaciones, estudiar la composición de las importaciones, alentar la entrada de capitales, diversificar las exportaciones, hacer posible el equilibrio de la balanza de pagos empleando en menor medida restricciones cuantitativas, proporcionar un medio de tratar con compañías extranjeras y controlar los precios internos.

1.5.- ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LOS CONTROLES CAMBIARIOS.

Para establecer un sistema de control de cambios en una economía, cualquiera que sea la modalidad que vaya a adoptar, se requiere efectuar un análisis de los aspectos más importantes -- que van a conformar el sistema. Existen diversos factores que pudieran considerarse, como por ejemplo: Las leyes, el control contra riesgos cambiarios, la asignación de divisas, los programas de cambio, etc.

A continuación se desarrolla un análisis de los elementos esenciales que se presentan en el estudio de la posible introducción de controles cambiarios en un país:

10) ALBERTO NORIEGA. Ibid. p. 77

A) LEYES SOBRE CONTROLES CAMBIARIOS.

Cuando se presenta una crisis financiera en un país y se plantea el establecimiento del control de cambios, la primera acción que ejecuta el gobierno es la implantación de una ley o decreto que prohíbe toda operación de cambio con el extranjero, -- dando a un organismo administrativo encargado de vigilar que los mecanismos incertados en la ley o decreto se efectúen correctamente.

Dentro de los mecanismos se señalan las transacciones permitidas y las circunstancias en que las mismas pueden efectuarse, las formalidades que deberán seguirse en cada caso, las monedas con las que se permite hacer operaciones y demás requisitos que las autoridades estipulen.¹¹

Las leyes fundamentales presentan la forma de una prohibición general de toda operación de cambio con el exterior, pero se puede dar el caso de promover determinadas excepciones, en -- cuanto a dejar ciertas libertades a los particulares de efectuar transacciones de cambio en el extranjero. Aceptación que no debe permitirse, dado que implica una promesa de liberación o atenuación de los controles, más que intensificación de los mismos. Aceptar esta actitud es como plantear que los controles cambiarios ya no son necesarios. Por lo que debe existir rigidez en las leyes o decretos que regulen la actividad del sistema.

11) IRVING S. FRIEDMAN. Ibid. p. 19

B) REQUISITOS DE ENTREGA.

El requisito de entrega es el medio por el cual las autoridades monetarias controlan el flujo de la moneda extranjera, obligando a los exportadores u otras personas que reciban divisas, a venderlas (al tipo de cambio establecido) a un organismo controlador, que generalmente es un banco o una institución financiera designada por ellos mismos. Las condiciones de entrega se han llevado a cabo en los países de diferentes formas, partiendo de los que obligan la entrega total de moneda extranjera hasta aquellos que permiten retenerla total o parcialmente por tiempo indefinido, pero con la obligación de entregarla cuando las autoridades lo requieran.

Una excepción que se ha presentado en algunos países, señala que solamente le sería aplicable esta obligación a las monedas convertibles, dejando exenta a las demás monedas. Otra variante aplicable en los requisitos de entrega es la de dejar que las personas que obtuvieron o retuvieron divisas, pueden usarlas para efectuar sus pagos al exterior.

Es importante mencionar que en algunos casos las obligaciones de entrega establecen distinciones respecto a si todo el dinero extranjero que se reciba deberá entregarse al tipo de cambio oficialmente establecido, o si el exportador podrá retener todo o parte de él para venderlo en el mercado libre. Mediante estos requisitos legales todos los ingresos del país en divisas se reúnen en un fondo común y se ponen en manos de las autoridades.

des monetarias o de sus organismos controladores oficiales.

C) ESPECIFICACION DE LA MONEDA.

La aceptación de las monedas entre los países origina que estas se clasifiquen en convertibles y transferibles. Las monedas convertibles son las que se pueden usar para hacer pagos a cualquier país del mundo y con cualquier fin, en este grupo encontramos por ejemplo al dolar americano, al franco suizo y al dolar canadiense. Las monedas transferibles son aquellas que sólo se pueden intercambiar entre algunos países debido a que les restringen su uso, señalándoles los fines para los que solamente se pueden usar, aquí podemos señalar como ejemplo a la libra esterlina y al marco alemán. Es conveniente mencionar que la convertibilidad y la transferibilidad dependen tanto del país cuya moneda se trata directamente como de otros países que de una u otra forma la reciben.

Es muy importante que en el sistema de controles cambiarios se haga hincapié a la especificación de la moneda, siendo un requisito mencionar el tipo de divisas que se van a recibir a cambio de determinadas exportaciones o servicios realizados a otros países. La finalidad de especificar el tipo de moneda se centra en que un país puede encontrarse con que sus exportadores están aceptando divisas que son menos útiles a su economía, aún cuando para los exportadores tengan un valor superior al equivalente en moneda nacional o que las divisas que estén en poder de las autoridades del control, ya sean monedas convertibles o trans

feribles, podrían no ser de utilidad para que efectuen sus pagos al exterior.

D) DISTRIBUCION DE LAS DIVISAS.

Una vez que se han recibido las divisas, el organismo oficial encargado de vigilar al control de cambios determinará los usos que se les deban dar, señalando las cantidades de moneda extranjera disponibles y la manera de que habrán de utilizarse para efectuar determinada transacción.

Como consecuencia de la gran magnitud de actividades inmersas en este contexto, para lograr su objetivo se aplican políticas generales que eviten tener que tomar una determinación por cada operación en particular. Así pues, existen listas de libre importación y permisos generales basados en los cálculos de los presupuestos de cambio.

Las autoridades pueden, de hecho, conceder por adelantado autorizaciones, tanto en lo concerniente a las operaciones como a las monedas permitidas. Pero sea cual fuere la forma, los organismos oficiales del control deberán tomar las decisiones fundamentales.

E) CONTROL DE LOS MOVIMIENTOS DE CAPITALES.

La reglamentación de los movimientos de capital se deriva de las repercusiones que tienen para la posición financiera in

ternacional de los países, los movimientos de fondos destinados a otros fines que no sean pagos de mercancías o servicios, entre estos se encuentran la repatriación de capitales, las inversiones en el extranjero y las operaciones especulativas, que en determinado momento podrían disminuir las reservas en moneda extranjera. Por lo tanto, los criterios que se siguen para destinar divisas a estos fines son tratados por políticas y juicios que son peculiares.¹²

F) PRESUPUESTO DE CAMBIOS.

El presupuesto de cambios es el instrumento por el cual -- las autoridades hacen valer y cumplir con la reglamentación de -- las políticas establecidas sobre la obligación de entregar, la -- especificación de la moneda y la asignación o distribución de -- las divisas. A través de este concepto se obtiene la informa-- ción relacionada con los ingresos o entradas de moneda extranje-- ra esperadas por el país y cuales serán los usos que se les asig-- narán.

G) RELACIONES CON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.

La administración de los controles de cambios se lleva a cabo por organismos oficiales designados, generalmente correspon-- de esta función a los bancos, permitiéndoles desempeñar un doble papel: oficial y privado. Por un lado, se les puede conferir au-- toridad oficial para que vigilen el estricto cumplimiento de las reglas del control cambiario. Por otra parte, pueden organizar

12) IRVING S. FRIEDMAN. Ibidem. p. 29

sus operaciones de cambio con sus clientes, siempre que se encuentren dentro del margen de estas reglas.

La función de la institución financiera, depende del grado de libertad que permita el sistema de control. Si dentro de los reglamentos hay liberalidad para permitir operaciones con otros países, los bancos representan un papel activo dentro del mercado, a la vez que constituyen un eslabón entre el individuo o empresa y las autoridades del control.

Cuando los controles cambiarios se llevan estrictamente - la función comercial es más limitada y la función gubernamental es más importante. Por lo tanto, las relaciones más inmediatas del sistema son las existentes con las instituciones financieras, ya que a través de ésta tienen contacto con todas las fases de la vida económica.

CAPITULO II

EL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO

2.1.- LA ECONOMIA MEXICANA DE 1970 A 1981 COMO UN ANTECEDENTE.

El proceso de crecimiento e industrialización de la economía mexicana planteado en los años sesenta, presenta un cambio a partir de 1970. La política de desarrollo compartido formulada por el gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez, pretendía acrecentar la industrialización; en donde el sector manufacturero -- mantuvo una participación en el producto con un descenso en su aportación al salario y al empleo. Para 1970 su producción se orientaba a la diversificación de los bienes de consumo durable, principalmente producción de bienes de capital y creando el modo de sustitución de importaciones.

Durante este sexenio no se logró controlar los efectos de la inflación generada años atrás, por lo que junto con el desproporcionado desarrollo industrial y el déficit comercial de la balanza de pagos, generó un creciente desempleo y subempleo, aumentando la concentración del ingreso en pocas manos y propiciando un crecimiento del aparato económico inclinado hacia ciertos sectores y ramas de la producción, desarticulando cada vez más al sector agrícola.

Ahora bien, la inestabilidad económica de México se reflejó en el sector financiero. Desde 1973 las autoridades monetarias comenzaron a preocuparse al verse amenazados por el proceso de desintermediación financiera, aunado a una fuerte salida de capitales al exterior, provocando una inminente devaluación del

peso. Para evitarlas, en agosto de 1973 se tomó la decisión de autorizar a los bancos la captación de recursos en dólares provenientes de residentes en el extranjero y de la zona fronteriza del país.

Entre 1974 y 1975, la agudización de la crisis inflacionaria propició que los empresarios tuvieran dificultades financieras, provocando enfrentamientos entre un grupo de empresarios y el estado. En estos años, el sector privado contrató en términos netos casi el doble de la deuda externa (2462 millones de dólares) de lo que había obtenido en los tres años anteriores (1 353 MILLONES DE DOLARES). Perteneciendo el endeudamiento externo privado a empresas mexicanas, el cual fué contratado en su mayor parte en documentos a corto plazo.¹

En marzo de 1976 el Banco de México autorizó en toda la República la apertura de depósitos a 3 y 6 meses en dólares para residentes, hasta por un 10% del pasivo exigible de las instituciones financieras y de depósito. En lugar que la dolarización interna se tradujese efectivamente en una corrección de la tendencia a la baja en la captación de recursos por parte de la banca y evitar la salida de capital esta medida activó una reconversión de pasivos en moneda nacional a los denominados en moneda extranjera.

Puesto que la captación en dólares se podía llevar a la práctica solamente mientras se mantuviese la política de libre -

1) María Elena Cardero. Patrón monetario y acumulación en México. p. 163

convertibilidad de la moneda y estos depósitos, denominados en dólares, la mayoría de los casos se realizaban en moneda nacional, obteniéndose el documento que acreditaba la operación. -- Por lo tanto, al país no le ingresaban divisas como resultado de la transacción, pero si le creaba una obligación frente a la banca mexicana en moneda extranjera. Se proponía con esta medida la dolarización interna del sistema bancario que evitara la reducción de las reservas internacionales. Sin embargo, dada la libre convertibilidad del peso el sector público recurría al endeudamiento externo para contrarrestar la dolarización de la captación bancaria.

Otro punto desarrollado como contrapartida a este punto fué estimular la captación en pesos mexicanos y no dolarizar en forma absoluta el sistema a través de elevar las tasas de interés que pagaban los bancos a los depósitos en moneda nacional, lo que inevitablemente elevó la tasa a la que prestaban. Como también, las referidas tasas de interés en el país nunca disminuyeron cuando lo hacían en el mercado internacional por temor de que ello desalentara la captación. Así, dada la política monetaria interna, el país no se beneficiaba de las fluctuaciones a la baja en las tasas de interés y siempre cargaba con el costo de las altas tasas.

Ninguna de las medidas para frenar la desintermediación financiera tuvo efecto, como no se evitó la fuga de capitales y la especulación contra el peso, ni se pudo sostener el tipo de

cambio.²

La desesperada lucha del gobierno mexicano para defender un tipo de cambio sobrevaluado que ocultaba un desequilibrio creciente y un ambiente de lenta, precaria y aún incierta recuperación económica, tuvo sus efectos a fines de agosto de 1976 con la devaluación del peso.

Se puede sintetizar las causas de esta devaluación, de la siguiente forma:³

A) La dependencia externa de la economía nacional en los aspectos comercial, tecnológico y financiero, cuyo resultado final ha llegado a ser descapitalizador por concepto del pago por los servicios de capital extranjero (intereses, dividendos y --- amortizaciones) y los pagos por servicios técnicos, marcas comerciales y servicios administrativos.

B) Los efectos inflacionarios que tuvieron los déficit presupuestales derivados del origen, la cuantía y el destino de los recursos. Primeramente el déficit del sector público fue cubierto con emisión de billetes en vez de recuperarlos vía impuestos o préstamos obtenidos en el mercado, y; por otra parte, la proporción del gasto destinada a incrementar la producción a largo plazo, necesarias para el futuro desarrollo de la economía, - que para efectos inflacionarios originaron un gasto inmediato, -

2) Carlo Tello. La nacionalización de la Banca en México. pp. 51

3) Ricardo Torres Gaytán. Un siglo de devaluaciones del peso mexicano. p.340

teniendo sus efectos en el aumento de los ingresos y la demanda de la comunidad.

C) Los desproporcionados gastos realizados por turistas nacionales en el exterior, repercutieron en la balanza turística disminuyendo su saldo.

D) El escaso desarrollo económico de la zona fronteriza del norte, determinó que la población mexicana residente en esa zona, necesitara gastar del otro lado de la frontera una elevada proporción del ingreso obtenido. Sumándose, el pobre desenvolvimiento de la campaña contra el contrabando, representando un gasto en dólares y creando una competencia ilícita en contra de la producción nacional.

E) El fracaso de la política de sustitución de importaciones como fuente de ahorro de divisas, como consecuencia de no haberse logrado la efectividad de la producción representando un gasto al requerir importaciones de instrumentos de producción y bienes de uso y consumo, aumentando el pago de regalías por el uso de servicios técnicos, empleo de patentes y de marcas comerciales.

F) Las importaciones de bienes y servicios superaron a las exportaciones, debido a que el gobierno no le puso énfasis a este rubro, fomentando las exportaciones proporcionando crédito a los productores-exportadores, sino que sólo se limitó a ofrecer subsidios, excensiones de impuestos, control de salarios, --

precios de sus productos sin control, compras preferenciales del sector público, estabilidad y libertad cambiaria y estabilidad política y social. No incentivando a los empresarios a invertir sus utilidades en ampliar la acumulación de capital productivo - que mejorará la productividad y la capacidad competitiva de nuestras exportaciones en el mercado internacional.

G) El endeudamiento con el exterior y la penetración de la inversión extranjera directa.

H) Durante el sexenio 1970-1976 el gobierno sostuvo la política de desarrollo compartido que requería inversiones superiores a nuestro excedente económico disponible y una demanda de importaciones de medios de producción, cuyo valor excedió la entrada de divisas por concepto de exportaciones.

I) La importación de alimentos y de petróleo en los años de 1975-1976, previos a la devaluación, demandaron divisas.

J) Los efectos de la inflación nacional que elevaron los costos de producción, deteriorando la capacidad competitiva de las empresas nacionales en el mercado internacional y, estimulando las importaciones de aquellos países que registraron menores índices de inflación.

K) La presión ejercida por los préstamos obtenidos del exterior, marcándonos el camino a la inversión y a los mercados

que se canalizarían los empréstitos.

L) El desplazamiento de las empresas nacionales por las transnacionales, ejerciendo su poder de dominación y conduciendo al país a la pérdida de su autonomía económica.

M) La evasión de capitales originados por la desconfianza que presentaba la solidez de la economía nacional, al encontrarse con un desequilibrio en la balanza de pagos, que pusieron en duda la estabilidad del tipo de cambio, lo que contribuyó a cambiar los pesos en dólares, precipitando la devaluación.

N) La inadecuada política comercial que no promovió la producción de ciertas manufacturas exportables en cantidades mínimas por falta de productos demandados en el mercado externo. Tampoco se tomó la medida de defender a los exportadores mexicanos de artículos perecederos quienes son víctimas de las cotizaciones arbitrarias realizadas por los agentes, mismos que consig~~u~~naban embarques de melón, fresa, sandía, tomates y otros productos.

O) La dependencia de México con el gobierno de los Estados Unidos de América que nos marca la pauta a seguir en nuestra economía, recibiendo a cambio los efectos negativos e inflacionarios de su economía.

Como resultado de la devaluación del peso mexicano, prin-

principalmente se incrementaron los precios de los productos de consumo popular, reduciendo el salario real de los trabajadores e incrementando en pesos la deuda pública y privada concertada en moneda extranjera, restando la posibilidad de inversiones y aumento del empleo, continuando la especulación con el tipo de cambio y la fuga de capitales. Aún cuando se pensaba a través de la misma, evitar la disminución de la reserva, frenar el endeudamiento externo, restablecer las posibilidades competitivas y -- ajustar la política económica a estimular a las industrias a exportar y reducir las importaciones.

En septiembre de 1976 México firmó un convenio con el Fondo Monetario Internacional, por medio del cual le concedieron un préstamo por 1 075 millones de dólares a cambio de una reestructuración de su economía. Planteando una política de austeridad gubernamental. El período del programa abarcó del 1o. de enero de 1977 al 31 de diciembre de 1979, imponiendo las siguientes -- condiciones:

1) Realizar o efectuar consultas con el Fondo Monetario Internacional durante el período pactado. Con el objeto de mantenerlo informado sobre el desarrollo del tipo de cambio, comercio, crédito, impuestos, precios y situación de los salarios.

2) El gobierno de México se esforzará por reducir el déficit global del sector público que no sea mayor de 2.5% del producto interno bruto para 1979 y aumentar su tasa de ahorro al --

5.5% del producto interno bruto por el mismo año.

3) Mejorar la política fiscal.

4) La política de las tasas de interés se encaminará a -
retener la mayor parte posible del ahorro interno.

5) Dejar que el peso mexicano logre su equilibrio.

6) Dirigir el manejo de la balanza de pagos a la reduc-
ción del grado de dependencia con relación al crédito externo y
fortalecer la posición internacional de la reserva del Banco de
México.

7) No incrementar el empleo total del sector público en
más del 2% en 1977.

8) Los salarios no aumentarán en proporción mayor a un -
10%.

9) Reducción del gasto público.⁴

Estas experiencias fueron de poca ayuda a la economía na-
cional, ya que se basan en principios establecidos en el Fondo -
sin importar la situación imperante dentro del país.

En lugar de una política restrictiva que cubriera los dé-
ficits de la balanza de pagos acrecentando el desempleo; la ocio

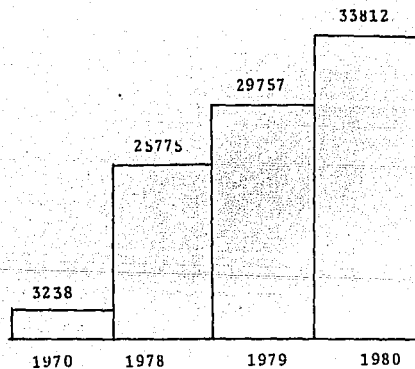
4) Fondo Monetario Internacional. Documento EBS/76/424. p. 20

sidad de las plantas industriales que laboraban a un ritmo del 60% de su capacidad instalada y el menor aprovechamiento de los recursos que incrementarían la producción de alimentos; México necesitaba combatir los desequilibrios de su economía partiendo de la mejor utilización de sus recursos naturales, financieros, humanos, técnicos industriales, etc., que conjuntamente se orientaran a elevar su productividad a corto plazo, eliminando paulatinamente la inflación desplegando una política financiera a -- los sectores agrícolas e industriales que les permitiera ocupar un índice mayor de mano de obra y obtener un rendimiento superior de la planta instalada y de las tierras laborales, marcando su ritmo de desarrollo sobre la producción.

La crisis económica, violencia especulativa, crisis política y lineamientos correctivos del Fondo Monetario Internacional, característicos de la economía mexicana en los años de 1976-1977 que vivía una etapa de estancamiento económico, es interrumpida por una etapa de rápido crecimiento en 1978-1981. No obstante, que en 1977 la economía mundial se encontró con una recesión marcada por un menor desarrollo económico y limitaciones en el comercio internacional, resultando efectos negativos en el déficit de la balanza de pagos mexicana.

Durante el período 1978-1981 la participación del estado en la economía nacional fue determinante al definir la pauta del ritmo de desarrollo a seguir. Controlando la rápida expansión petrolera, fomentado a la industria de la construcción y los transportes, principales armas que se convirtieron en las activi

CUADRO No. 1
DEUDA PUBLICA EXTERNA DE MEXICO
(MILLONES DE DOLARES)



FUENTE: BANCO DE MEXICO INDICADORES ECONOMICOS

dades que delimitaban la aceleración del crecimiento. Igualmente, creando fuentes de empleo en sus organismos oficiales, principalmente en el sector salud y en educación.

La recuperación económica se debió en gran parte a la explotación del petróleo, acumulando excedentes que solventaban los déficits financieros presentados por otros sectores. Generando divisas suficientes para cubrir la importación de mercancías; pagar el turismo mexicano, las regalías y las utilidades de la inversión extranjera: así como, para efectuar los pagos normales del servicio de la deuda externa. Guiando el proceso de transición capitalista de México hacia la expansión de la producción interna de bienes de capital y una mayor integración productiva nacional de ramas y sectores. Sin embargo, la expansión petrolera afectó la estructura del gasto público, fomentando la contratación de la deuda externa sobre la base de reservas futuras, incrementó las importaciones y limitó la sectorización industrial.

La perspectiva que presentaba la economía con la generación de divisas por parte de la industria petrolera, contribuyó en gran medida a que los sectores público y privado contrataran una deuda neta con el exterior por 51 788.5 millones de dólares. Aparentemente solo requerían el servicio de la deuda externa para cubrir las necesidades de crecimiento industrial que solicitaba el país. Mostrando confiabilidad de pago. Del total anterior, el pago por concepto de intereses absorbieron la cantidad de 32 981.9 millones de dólares.⁵ Toda vez que se liquidarían -

5) El pago por concepto de intereses incluye la deuda contratada y las amortizaciones de intereses contraídos anteriormente. Carlos Tello.op.cit. p.76.

los intereses se destinarían cerca de 19 mil millones de dólares para las importaciones necesarias,

No obstante que se tenía perfectamente planteado el programa de la deuda, la facilidad que presentaba el sistema financiero mexicano permitiendo la libertad cambiaria, en combinación con la especulación del peso y la obtención de ganancias cambiarias, principalmente obteniéndose por la posición que presentaba el peso frente al dólar. Primeramente el proceso de dolarización, mediante el cual un ciudadano ingresaba al país dólares, los cambiaba, los depositaba en pesos y en tres meses los convertía nuevamente en dólares, resultando un elevado rendimiento, -- aprovechando la alta tasa de interés en pesos y la inmovilidad del tipo de cambio, Posteriormente, la introducción en México del deslizamiento del peso.⁶ Provocando una fuga de capitales equivalentes a 24 642.9 millones de dólares, dejando un faltante de 5 836,3 millones de dólares, obligando al Banco de México a recurrir a sus reservas internacionales y a obtener divisas de otras fuentes.

6) María Elena Cardero. Op. Cit. p. 167

CUADRO No. 2

UTILIZACION DEL CREDITO EXTERNO
(MILLONES DE DOLARES)

	1977 - 1982	
Endeudamiento neto total		51 788.5
Corto plazo		15 855.6
Público	5 662.9	
Privado	10 192.7	
Largo plazo		35,932.9
Público	30 874.5	
Privado	5 058.4	
Pago de intereses de la deuda		32 981.9
Pública	23 678.7	
Privada	9 303.2	
Movimientos de capital		24 642.9
Divisas disponibles para otros usos (1-(2+3))		- 5 836.3

Fuente Banco de México, informe anual (varios años).

Por otra parte, la desproporcionada sectorización de ciertas ramas de la industria repercutió en la estructura productiva de bienes exportables, disminuyendo su producción y diversificación a tal grado de que el saldo positivo de divisas recibido -- por el sector agropecuario pasó a ser negativo para 1980-1981. Asimismo, el programa de sustitución de importaciones durante la fase de expansión económica (1978-1981), fue limitado porque la gran demanda de importaciones requeridas por la industria nacional para operar y crecer; sumándose las necesidades de la expansión acelerada de la producción petrolera, las derivadas de la política de liberación de importaciones y el incremento de la importación de alimentos necesarios para satisfacer la demanda interna.

Dentro de este contexto de expansión interna de la economía mexicana y la recesión mundial se dan cambios importantes en la política monetaria y financiera del país. En 1979, las modificaciones en las tasas de interés internacionales y el propósito de mantener la captación en pesos, llevaron al banco central a tomar la determinación de sustituir la antigua política de tasas fijas por largos períodos, introduciendo un sistema de regulación semanal de tasa de interés para los depósitos en moneda nacional, comprendiendo la tasa de interés externa más el costo de mantenerse en pesos, medido con base en el mercado futuro del peso, protegiendo al ahorrador contra el riesgo cambiario y la expectativa de la inflación.

Al estimular la captación en pesos y aceptar la dolarización se corría el riesgo de convertir al país en un centro de especulación; por lo que en junio de 1980, se instrumentó el deslizamiento de la moneda, consistiendo en mantener el margen entre tasa de interés en pesos y tasas de interés de depósitos en dólares, devaluando el tipo de cambio al mismo tiempo, con el objeto de terminar con la especulación, atacando la alta tasa de interés que recibían los depósitos en dólares que se transferían a pesos y posteriormente se reconvertían a dólares.

En primer término se mantendría el deslizamiento a razón de uno a 5 centavos por semana. Así de junio a diciembre de 1980 el dólar encareció 34 centavos; de enero a junio de 1981 fue de 15 centavos por mes y, de julio a diciembre de ese mismo año se elevó en 22.7 centavos por mes. El aumento del deslizamiento del peso se efectuó conforme a la retroalimentación del sistema; esto es, la información recibida revelaba que a medida que aumentaban las tasas de interés externas para combatir la especulación contra el peso, se tenían que subir las tasas de interés internas y aumentar el deslizamiento del mismo. Por lo tanto, estimulaban la inflación: por un lado, la viabilidad de las tasas de interés repercute en los precios al unísono de crear la necesidad de contratación de crédito externo: por otra parte, con el aumento del tipo de cambio se registra un alza en el precio de las importaciones y en la deuda contratada en moneda extranjera.

Como no se obtuvieron los resultados esperados de este --

procedimiento, no aumentó la captación en moneda nacional y, por el contrario, sí se incrementó la demanda de moneda extranjera y se intensificó la fuga de capitales (11 mil millones de dólares) en 1981. El resultado dejado por esta política monetaria y cambiaria, fué fuertes presiones especulativas contra el peso. Ante una inminente devaluación, trascendía el deseo de allegarse de divisas para garantizar una ganancia cambiaria, dejando a un lado los altos rendimientos que ofrecían los ahorros denominados en pesos.

Los acontecimientos anteriores recayeron en una política económica mexicana orientada hacia un crecimiento acelerado, reflejando serios problemas de carácter estructural para la segunda mitad de 1981, manifestándose a través de dos serios desequilibrios: El de las relaciones económicas del exterior con México y sus finanzas públicas.

El desequilibrio de las relaciones económicas del país -- con el exterior, se determinó por la marcada recesión de la economía y el comercio mundial y, por supuesto, del déficit resultante de la balanza de mercancías y servicios. Necesariamente -- para financiarlo se optó por aceptar la inversión extranjera y el crédito externo. Al recibir capital externo para solventar el problema del crecimiento económico, se efectuaron pagos por -- concepto de utilidades, intereses y otros pagos remitidos al exterior.

Los problemas de la crisis generalizada presentaron una serie de situaciones negativas para la economía mexicana: Ante la creciente expansión petrolera e industrial aumentaron las importaciones requeridas para operar y crecer, combinados con la política de deslizamiento del peso; trajeron como consecuencia, que los empresarios se protegieran elevando los costos de producción, como una respuesta a las variaciones presentadas por la moneda nacional frente al dólar y su endeudamiento con el extranjero, recayendo este proceso en un alza en los precios de los productos. A ello se sumó la caída en la demanda y en el precio del petróleo, a partir de junio de 1981; como también el desplome del precio de la plata y otros productos de exportación principales para la obtención de recursos (café, camarón, algodón y plomo).⁷

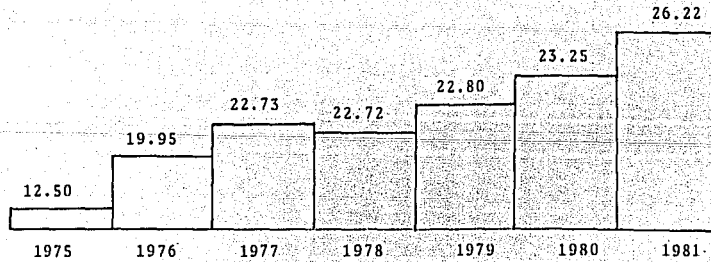
Finalmente, el aumento considerable en los pagos realizados por el país resultantes de los movimientos al alza en la tasa de interés que sirve de referencia para el servicio de la deuda externa, al pasar la tasa de interés denominada LIBOR en un promedio del 16.7% en 1981.

El desequilibrio en las finanzas públicas se debió princi

- 7) Por el lado de las exportaciones, México enfrentó el deterioro de las cotizaciones de un buen número de sus productos básicos y clásicos de exportación. En 1981, el café en grano en un 16%, el algodón en rama 12%, el cobre en mineral o - blister 51%, el plomo refinado 25%, la plata 75%, etc.. Que representaban el 50.5% del total de productos exportables para ese mismo año. Nacional Financiera, S.A. El mercado de valores. Año XLII, núm. 36, septiembre 6 de 1982. p. 921-922.

CUADRO No. 3

DEVALUACION DEL PESO FRENTE AL DOLAR
(FINALES DE AÑO)



FUENTE: BANCO DE MEXICO

palmente a:

- Un monto de gasto e inversión pública considerable, -- sin contar con el aumento de los ingresos públicos en forma proporcional;
- Las reformas a la política tributaria fué insuficiente;
- Los constantes subsidios y estímulos destinados a la inversión privada, y;
- Mantener una política de precios bajos en los bienes y servicios que proporciona el sector público.

El déficit de las finanzas públicas, se financió en una proporción considerable (20 000 millones de dólares) contratando deuda externa a plazos cortos y con tasas de interés en aumento. La cantidad anterior, estaba compuesta por 6 000 millones de dólares para solventar los pagos por concepto de importaciones y el servicio de la deuda; la otra parte, se constituía por la deuda del sector privado y en gran medida para cubrir los saldos negativos correspondientes a la fuga de capitales que eran alrededor de 11 000 millones de dólares.

A mediados de junio de 1981, el estado mexicano con el fin de combatir los desequilibrios de la balanza de pagos y el déficit del gasto público instrumentó una serie de medidas destacando entre otras, las siguientes:

A) Aceleramiento de la tasa anual de depreciación del pe

so frente al dólar, siendo para finales de 1981 del 16%.

B) Disminución de las importaciones, implantando la obtención de un permiso previo para realizar la compra de mercancías al extranjero.

C) Efectuar apoyo a las exportaciones, incrementando -- los subsidios y estímulos a la misma.

D) Aumento de las tasas de interés para los ahorradores del peso.

E) Reducción del presupuesto anual de cada entidad federal a razón del 4%.

La aceptación de las medidas anteriores, creaba un clima de confianza hacia la recuperación económica del país. Pero los resultados obtenidos presentaron lo contrario: continuó el aumento de los precios; el gasto del sector público fué mayor en - 18.4% del presupuestado originalmente. La balanza comercial pasó de 3179 millones de dólares en 1980 a 4510 millones de dólares en 1981, como el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos: pasó de 6761 en 1980 a 12544 en 1981 como resultado -- del incremento en el pago de la deuda pública y privada; no obstante haberse acelerado el deslizamiento del peso frente al dólar y aumentado la tasa de interés para depósitos en moneda nacional, el crecimiento de los depósitos en el país denominados -

en moneda extranjera continuó, como también no se contuvo la fuga de capitales al exterior.

2.2.- ORIGEN DEL CONTROL DE CAMBIOS EN MEXICO.

El período de auge (1977-1981), vivido por la economía mexicana se caracterizó por un crecimiento rápido, estable y auto-sostenido, basado en la explotación industrial, primordialmente en el petróleo como fuente generador del desarrollo económico. - Enfrentó sus primeros problemas en el segundo semestre de 1981, la caída del precio del petróleo en el mercado mundial, las altas tasas de interés; la baja en el precio de las materias primas exportables; el exceso de importaciones; la disminución de - las exportaciones; la disminución del turismo externo; el aumento del turismo nacional al extranjero; la fuga de capitales, y; el endeudamiento externo. Entre otros, fueron importantes factores que influyeron en el cambio sufrido por la economía nacional en el año de 1982.

No obstante, se pensaba que México en el segundo semestre de 1981 había caído en una etapa de transición y su recuperación se veía muy próxima. El optimismo reflejado en los mexicanos se mostraba a tarvés de las diversas opiniones. Dentro de las mismas, se reproducen las más representativas a continuación:

- No había peligro de recesión, el rápido crecimiento -- económico continuaría solo con un ajuste;
- La inflación estaba siendo combatida con éxito;

- Las altas tasas de interés estimularían el ahorro y serían antiinflacionarias;
- La dolarización era transitoria y tenía la virtud de contribuir a retener fondos en el país;
- El peso seguía firme y no existía peligro de devaluación;
- No existía crisis sino ciertos factores desfavorables que estaban por superarse.⁸

Sin embargo, en diciembre de 1981 se autorizaron aumentos en el precio de la gasolina en un 115%, en 1.5% mensual para la energía eléctrica, en 12.5% para las tarifas telefónicas; como también, se autorizaron aumentos en los precios para el transporte aéreo y terrestre, los cigarrillos, la leche y el huevo.

Ante la situación imperante, la política económica y el presupuesto de egresos para 1982, fueron diseñados incurriendo en la antigua fórmula tradicional para combatir los efectos inflacionarios: Reducción del gasto público; incremento de los ingresos, mediante el aumento de los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos; una política crediticia restrictiva, promoviendo un aumento en la tasa de interés, y; acelerar el ritmo de devaluación. El objetivo de estas medidas era reducir el ritmo de crecimiento de los precios, mejorar la situación de las finanzas públicas y las relaciones económicas con el exterior.

8) Alonso Aguilar. Fernando Carmona, Arturo Guillén e Ignacio -- Hernández. La nacionalización de la banca, la crisis y los monopolios. pp. 10-11

Al iniciar el año de 1982, el salario mínimo se fijó en un 34.2% superior al vigente en ese momento, permitiendo recuperar el poder adquisitivo perdido durante 1981. Pero durante este mes de enero se acentuó aún más la inflación, el índice nacional de precios al consumidor en un 5%, la captación bancaria denominada en moneda extranjera fué superior a la denominada en moneda nacional, la tasa de interés continuó elevándose, el tipo de cambio del peso con respecto al dólar continuó su devaluación y las reservas internacionales del Banco de México decrecieron en 1 524 millones de dólares con relación al nivel alcanzado a finales de 1981.

En los primeros días del mes de febrero, el déficit de la balanza de pagos acrecentó el proceso inflacionario, ejerciendo presión sobre el precio y el mercado de cambios. Situación que fué contemplada por el C. presidente de la república Lic. -- José López Portillo durante la reunión celebrada el día 5 de febrero de 1982 en el Hospicio Cabañas de Guadalajara, estando presentes: Los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los gobernantes de los estados y representantes de los obreros, de los campesinos y de los empresarios. En el desarrollo de su discurso mencionó en relación al problema vivido en esos momentos por México, se derivaba a la falta de financiamiento y liquidez, por lo cual era necesario cuidar la divisas, principalmente aquellas que sirvieran para realizar compras al exterior; como también, se requería defender al peso contra la especulación dándole un ritmo a su valor con el desliz, con los aranceles, con las licencias, con los estímulos a la exportación y combatiendo la inflación.

El llamado de persuasión efectuado por el presidente de la república en los momentos críticos de la economía, no cambió el pensamiento de una parte de la comunidad. Aquellos que disponen con recursos líquidos sintieron la necesidad de un ajuste en el tipo de cambio, precipitando la salida de capitales. Como respuesta a la actitud tomada por estas personas, el 17 de febrero se decidió retirar temporalmente al Banco de México del mercado cambiario, consecuentemente la devaluación de la moneda fue superior al 70% de su valor frente al dólar (cotizándose a 27.01 pesos) y dejando su fijación a la libre flotación del tipo de cambio.

La actitud del gobierno federal en esos momentos se enfocaba a devolver a la economía mexicana su fortalecimiento en la capacidad competitiva y limitar la salida de fondos al extranjero, previniendo dejar al Banco de México sin reservas y no incurrir como en 1976, a los convenios con el Fondo Monetario Internacional y sus injerencias en las decisiones económicas del País.

El 19 de febrero, el secretario de hacienda y crédito público dió a conocer el programa integral que marcaría el curso de la economía, luego de haber acontecido la devaluación del peso y el retiro del Banco de México del mercado de cambios. El programa de ajuste a la política fundamentalmente comprendió los siguientes puntos:

- Reducción del gasto público en 3%;
- Fortalecimiento del control de precios y mejorar los sistemas de abastecimiento y comercialización de productos básicos;
- Proteger la economía popular y el nivel de vida de los trabajadores;
- Reducción del arancel en 1 500 productos de importación;
- El fisco absorberá el 42% de las pérdidas cambiarias sufridas por las empresas en el cambio de paridad del peso y autorizarlas para que difieran el pago de impuestos;
- Ofrecer apoyos financieros a empresas que tengan problemas de liquidez y ayudar a la pequeña y mediana industria;
- Mantener una política flexible de tasas de interés que favorezca a la agricultura, ganadería, pesca, pequeños y medianos productores, exportadores y consumidores de carácter popular;
- Fortalecimiento del mercado de valores para facilitar el financiamiento de actividades prioritarias, y;
- Reducción de impuestos a los comerciantes fronterizos que adquieran productos de fabricación nacional.

Una vez más el programa de ajuste que como objetivo final se concentraba en el aumento de las tasas de interés internas y la aceleración del ritmo de devaluación del tipo de cambio para evitar la dolarización del sistema de captación financiera y re-

ducir la fuga de capitales, no obtuvo los resultados esperados.

Primeramente, la presión ejercida por este programa trajo consigo un alza en los precios al aumentar los costos financieros de las empresas, debido principalmente a la aceleración en el deslizamiento del tipo de cambio, la devaluación y el alza en la tasa de interés. Con el incremento de los precios se pretendió obtener recursos para cubrir las consecuencias desfavorables ocasionadas por el endeudamiento externo.

En segundo lugar, con la devaluación del peso no mejoró la situación de la balanza de pagos, sobre todo en sus aspectos comerciales. La recesión mundial le imponía límites muy concretos a las exportaciones; como también, el aparato productivo nacional dependió de un alto porcentaje de importaciones para continuar con sus políticas de crecimiento.

Durante el mes de marzo se agudizaron los conflictos. Ante la constante pérdida del poder adquisitivo generado por el aumento en los precios, las demandas de los trabajadores sobre los ajustes salariales no se hizo esperar. El 19 de marzo la Secretaría de Trabajo y Previsión Social anunció los aumentos retroactivos al 18 de febrero, hecho que por el elevado costo que representaba puso en serias dificultades financieras a las empresas. Al unísono, la forma en que se encaminaron los programas de apoyo y fomento industrial, en medio de una política global recesiva y restrictiva, contribuyeron a la confusión y -

desconcierto.

La evolución económica y social del país en el primer trimestre se vió afectada por la insuficiencia de la política instrumentada en febrero, ya que solo trataba de resolver los problemas torales a través de una mayor restricción de la economía.

La continuidad de los conflictos, llevó al gobierno de México, para el mes de abril, a establecer una serie de medidas con el objeto de lograr una rápida recuperación económica y reducir las presiones inflacionarias. Estas fueron anunciadas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público Lic. Jesús Silva Herzog, mediante conferencia de prensa celebrada el 20 de abril de 1982, en la cual expuso lo siguiente:

- Los presupuestos de egresos de la Federación y del Distrito Federal se ajustarán en un 8%, que se reflejará en una reducción del 3% en el déficit financiero global del sector público.
- Los presupuestos de las entidades gubernamentales y paraestatales se manejarán de acuerdo a estimaciones calendarizadas de ingreso y gastos límites no podrán excederse.
- Se evitará la realización de obras que no estén directamente relacionadas con el proceso productivo y se postergará el inicio de nuevas inversiones.
- Se adoptarán las medidas necesarias para aumentar los

ingresos públicos en 150 mil millones de pesos por la vía de precios y tarifas.

- El endeudamiento externo neto del sector público se limitará a un tipo de 11 mil millones de dólares.
- El monto total de billetes en circulación se incrementará sólo en la misma cantidad en que aumenten las reservas internacionales netas del Banco Central.
- El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se reducirá entre 3 y 4 mil millones de dólares, en relación a los niveles de 1981.
- Se operará una política de tasas de interés pasivas -- que responda oportunamente a la evolución de las tasas externas estableciendo una prima a favor de la inversión en pesos.
- En materia de tasas activas se mantendrá el tratamiento preferencial a los sectores socio-económicos más vulnerables, pero las tasas de interés preferencial -- conservarán su relación con el costo promedio para el sistema bancario de los depósitos a plazos en moneda nacional, para evitar subsidios desproporcionados.
- Se utilizarán todos los mecanismos disponibles para -- evitar la generación de una liquidez excesiva en el sistema financiero.
- El Banco de México garantizará a las empresas privadas

que requieran financiamiento en dólares, mejores condiciones para su contratación.

- El Banco Central intervendrá en el mercado cambiario para evitar fluctuaciones bruscas o erráticas cuando sea necesario.⁹

Otro punto importante que se desarrolló en ese mismo acto, fué la exposición del Lic. Miguel Mancera Aguayo Director General del Banco de México, en el cual explicó los mecanismos obligatorios para implantar un sistema de control de cambios, analizando este sistema y la situación por la que atravesaba México, de hecho descartó toda posibilidad de implantarlo. Sus puntos de vista expuestos por los cuales era inconveniente establecerlo fueron los siguientes:

"...Si algún país existe, en donde el control de cambios tenga la máxima probabilidad de fracasar, ese es probablemente México, entre otras razones por las siguientes:

En lo que toca al control de cambios integral:

A) Se trata de un país cuyas costas deshabitadas, propicias para el contrabando, son de gran extensión. Además, comparte una frontera de más de 3 000 kilómetros con una nación que no tiene control de cambios y cuya moneda es de más amplio uso internacional. Estos factores plantean diferencias importantes -- respecto de otros países que están rodeados total o parcialmente

9) Nacional Financiera, S.A. El Mercado de Valores, año XLII, - Núm. 17, abril 26 de 1982. p. 421.

de naciones que practican el control de cambios, dispuestas a cooperar en la detección de violaciones a las normas cambiarias.

B) Dentro del personal bancario hay pocos elementos versados en operaciones internacionales y el entrenamiento de aquellos toma largo tiempo.

C) El entrenamiento del personal aduanal también requeriría de un tiempo considerable.

D) La diversificación de la importación es enorme tanto por importadores como por bienes.

E) El turismo y las transacciones fronterizas juegan un papel muy destacado en nuestra economía.

F) Existe dentro del país un comercio considerable de oro y plata.

B. En lo que toca al sistema dual:

A) Conforme a este sistema, la fórmula obvia sería sujetar al control a las exportaciones de petróleo y derivados, que constituyen alrededor del 76% del total de las ventas de mercancías al exterior, y con las divisas así capturadas, unos 14 000 millones de dólares, surtir la demanda de moneda extranjera, para los pagos de más alta prioridad y menos difíciles de verificar en

cuanto a su autenticidad, que serían los correspondientes a las importaciones del sector público, unos 7 000 millones de dólares, y a los intereses de la deuda pública externa, unos 8 500 millones de dólares. Además, se podrían sujetar al control los movimientos de la deuda pública externa y, en la medida que esos movimientos dejaran un saldo positivo, podría venderse alguna cantidad de divisas, unos 9 000 millones de dólares, al sector privado, al tipo de cambio controlado; pero es de señalarse que esas divisas sólo cubrirían una parte relativamente pequeña de los pagos al exterior de dicho sector, que pueden alcanzar unos 25 000 millones de dólares para 1982, tan sólo por concepto de cuenta corriente.

B) ¿Cuál sería la ganancia de hacer todo esto?. La reducción de costo, en términos de pesos, de las importaciones oficiales y de los intereses de la deuda pública externa, que se lograría por virtud del tipo de cambio más bajo obtenible en el mercado controlado, quedaría automáticamente cancelada por las pérdidas de ingresos de Pemex, valuada también en pesos mexicanos.

Por contra, las desventajas de establecer el sistema dual en México serían patentes. No evitaría la fuga de capitales, sino que la multiplicaría, dada la pérdida de confianza que sería causada por el establecimiento del mismo control. La asignación de divisas al tipo de cambio controlado, a los distintos solicitantes del sector privado, sería difícil hacer con acierto y ho-

nestidad. La sobrefacturación de importaciones manejadas al tipo de cambio controlado sobrevendría con toda seguridad. Y, además, se afrontarían todos los problemas, por lo que habría fuertes presiones para adoptar el control de cambios integral.

El control de cambios, en cualquiera de sus versiones, no es aceptable ni como medida temporal para sortear una emergencia. Por lo que respecta al largo tiempo que tomaría reclutar, organizar y entrenar al personal necesario para la administración del control, se deduce que el tiempo peor para el funcionamiento del mismo sería precisamente el de sus inicios, que para estos efectos se puede considerar de meses, si no es que de años. Aún si se adoptara el sistema dual, de menos difícil montaje, no se evitaría una crisis de confianza de magnitud tal que haría insostenible el mercado libre. A través de éste se efectuarían grandes fugas de capital, que llevarían al tipo de cambio respectivo a niveles impredecibles.

Aún más, obsérvese que el establecimiento del control de cambios requeriría acción legislativa. Esto ciertamente si se tratara de implantar el control de cambios integral; pero también en caso de optarse en un sistema dual, si éste obligara a exportadores de servicios del sector privado a enterar sus ingresos de divisas al banco central. Recuérdese, asimismo, que la puesta en vigor del control de cambios presupone la organización e instrucción del personal que se encargue de administrarlo, así como la procuración de equipos y locales. Es evidente que duran

te el lapso que tomarán la acción legislativa y los preparativos referidos sería imposible mantener en secreto la medida, de manera que el colapso del tipo de cambio y las corridas contra los depósitos bancarios en dólares sobrevendrían con toda seguridad, a menos que se decretara el cierre de los bancos. Por ser necesario que dicho cierre fuera por tiempo relativamente largo, se paralizaría el sistema de pagos del país.

En cualquiera de sus versiones, el control de cambios propicia la redistribución inequitativa del ingreso. Los exportadores que logren obtener un tipo de cambio alto ya sea por obtener sus divisas del contrabando o por permitírseles dentro de un sistema dual operar en el mercado libre, tendrán beneficios extraordinarios. A la vez, los importadores que logren adquirir divisas en el mercado oficial, en el cual es de presumirse regirá un tipo de cambio sobrevaluado, también disfrutarán de beneficios extraordinarios; y es probable que estos importadores sean las empresas más poderosas. Por contra, los exportadores e importadores que se encuentren en la posición inversa deberán sufrir -- una considerable merma de sus ingresos. Por su parte, los consumidores también se verán afectados indirectamente por las distorsiones señaladas. Además, la redistribución del ingreso seguramente operaría contra quienes tienen menos mecanismos de defensa en la economía, que suelen ser las personas de menores recursos.

La desconfianza que causaría el control de cambios propiciaría la desintermediación financiera, esto, particularmente, -

si se cayera en la falsa ilusión de que, habiendo control, sería tener tasas de interés fuertemente negativas en términos reales, en virtud de que, supuestamente ya no sería preciso mantener -- condiciones competitivas respecto de los mercados financieros internacionales. La desintermediación agravaría las dificultades para financiar a los sectores público y privado y, por lo mismo, haría más necesario recurrir a los expedientes de la emisión primaria y del endeudamiento externo.

El racionamiento de divisas que, por las razones ya explicadas en párrafos anteriores, seguramente tendría que establecerse al poner el control, tendría efectos inflacionarios más graves que los de devaluación pura y simple, ya que implicaría inevitablemente la restricción de la oferta de bienes y servicios - importados y gran incertidumbre sobre la posibilidad y oportunidad de las adquisiciones en el exterior.

Considerados los grandes problemas y negativos resultados que implicaría el control de cambios, por lo menos en un país de las características de México, se tiene la firme convicción de - que no sería de ninguna manera aconsejable su establecimiento en nuestro país. La adopción del control de cambios reflejaría un escapismo a las realidades económicas que nada resolvería y que si conduciría, con toda probabilidad, a la paralización de amplios sectores de la economía nacional al escasearse las divisas necesarias para la importación de insumos".¹⁰

10) Nacional Financiera, S.A. Op. cit. pp. 428-429.

El Lic. Mancera no era el único que descartaba la posibilidad de establecer el sistema de control de cambios en México, sino que la mayoría de los miembros del gabinete deshechaban toda posibilidad, incluso el propio presidente de la república Lic. José López Portillo en el mes de febrero declaró que era imposible adoptar este sistema.

Lo importante de todo esto era que se iniciaba una nueva fase dentro de la información que proporcionaba el gobierno a la comunidad. Además de las declaraciones de prensa, por primera vez a través de varias publicaciones se reconocieron los problemas financiero y de endeudamiento externo existentes. El 4 de abril, la agencia noticiosa IPS comentó que cada vez se extiende la preocupación porque el Estado Mexicano no controla su propia moneda. El día 12 un representante del Fondo Monetario Internacional en México, declaró que se estaba renegociando la deuda externa. El día 19, el subsecretario de Hacienda informó que la deuda a corto plazo del sector público se estaba renegociando, con el propósito de prolongar las amortizaciones. A fines del mes, el grupo Alfa envió a 130 bancos mexicanos y extranjeros, un cable manifestando la suspensión de pagos de su deuda externa.

Ya para el mes de mayo el panorama presentado por la economía mexicana aparentemente estaba cambiando, se argumentaba que los programas de ajuste llevados a cabo en los meses de febrero y abril, necesitaban un poco más de tiempo para mostrar sus primeros frutos. Por el momento sólo se requería cubrir --

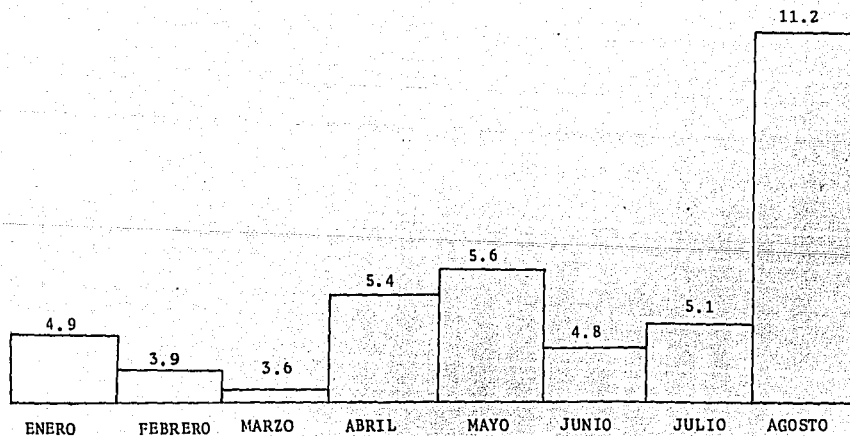
los déficits en las reservas internacionales, esto se lograría a corto y mediano plazo: A corto plazo a través de los créditos obtenidos, y; a mediano plazo, dando tiempo a que el programa de ajuste económico disminuyera la demanda por divisas.

Sin embargo, en el mes de junio le retiraron al país toda la ayuda proveniente de los bancos extranjeros y del Fondo Monetario Internacional, dejando de otorgarle los préstamos convenidos por considerarlos riesgosos, dado la inseguridad económica presentada. La crisis no estaba bajo control, así lo demostraba el análisis practicado por el estado al primer semestre de 1982; la disminución de las reservas del Banco de México fue mayor de 2 560 millones de dólares; la fuga de capitales ascendió a más de 5 000 millones de dólares; el índice nacional de precios al consumidor aumentó más del 30%; la producción manufacturera disminuyó, y; la desocupación aumentó.

El agravamiento del proceso inflacionario provocó que los empresarios, en el mes de julio, estuvieran en contra de algunas medidas de ajuste, sobre todo en el incremento del aumento salarial. Explicaban que no se podrían sostener los precios de los productos en cuanto se presionaban con estas políticas. A su vez, la comunidad mexicana achacaba a sus gobernantes el fracaso de la economía, incluso comenzaron a contarle los días que le restaban al jefe de la nación para dejar de cumplir como tal.

Las consecuencias más nefastas de la situación crítica de

CUADRO No. 4
INFLACION MENSUAL DE MEXICO
(1982)
(%)



1 9 8 2

FUENTE: MERCADO DE VALORES. SEPTIEMBRE DE 1985

la economía mexicana vividas en el año de 1982, se sintieron con mayor intensidad a partir del primero de agosto, en donde la cotización del peso frente al dólar llegó a caer hasta más de 80 pesos. El día 2, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial autorizó un aumento en el precio de la tortilla, el pan, la gasolina, el gas doméstico y la energía eléctrica.¹¹ Las críticas sobre estos incrementos fueron de diversas índoles, mientras que el gobierno y los empresarios estaban de acuerdo en que tales medidas eran necesarias, aunque los industriales plantearon que -- traerían nuevos problemas financieros a las empresas, requiriendo un nuevo ajuste en sus precios; por otra parte, los representantes sindicales de los trabajadores advirtieron que una vez -- más las autoridades se guiaban por el camino más fácil de aumentar precios y tarifas dañando la economía de sus agremiados, -- siendo necesario una revisión salarial.

Las expectativas inflacionarias y devaluatorias motivadas por la propia devaluación, llevaron a la moneda nacional a niveles de excesiva subvaluación. La ineficacia de las decisiones tomadas en meses anteriores, no sólo aceleró el ritmo de crecimiento de los precios, sino, además produjo un enorme desconcierto sobre la paridad del peso frente al dólar, trayendo consigo una fuga de capitales. Frente a esta circunstancia se tomó la determinación de retirar al Banco de México del mercado cambiario, junto con otra alternativa, establecer un sistema de tipos

11) Alonso Aguilar, Fernando Carmona, Arturo Guillén e Ignacio Hernández. Op. cit. pp. 15

de cambio dual,¹² compuesto por:

- Tipo de cambio preferencial, como fuente de ingresos iba a tener la exportación del petróleo y los créditos que del exterior pudiera obtener el sector público mexicano, estos ingresos se usarían para pagar los servicios y la deuda externa; así como para efectuar las importaciones necesarias para la producción del país.
- Tipo de cambio general o libre, su régimen quedaría sujeto a la ley de la oferta y la demanda del mercado.

La legalidad del sistema dual fué publicado posteriormente en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de agosto, el decreto se denominó "Reglas para la asignación de divisas y para el pago de obligaciones denominadas en divisas".⁺ En él se norma e instrumenta el tipo de cambio dual disponiendo distintos or

12) De hecho se trataba de ocultar una nueva devaluación, pero en esta ocasión quisieron ocultarla con un cierto tipo de control cambiario, tan discutido por los miembros del gabinete presidencial que anteriormente juzgaban esta medida como imposible para aplicarse en México. El cambio de opinión con respecto a esta medida se debió principalmente a que con el tipo de cambio preferencial se destinarían a pagar los intereses con los ingresos obtenidos por este concepto y las demás transacciones se realizarían con el tipo de cambio general, ya que no se autorizaron ninguna importación. Carlos Tello. Op. Cit. p. 101

+ Al final se encuentran condensados los decretos aludidos durante la exposición del tema.

denamientos para su manejo, incluyendo el registro de la deuda privada que tiene prioridad para poder disfrutar del tipo de cambio preferencial, estableciendo la mecánica para determinar que artículos son los que se podrán importar.

En los días subsecuentes, el clima reinante era de incertidumbre, se creía que la doble paridad causaría problemas financieros a las industrias con efectos siguientes en la disminución de empleos y de la producción con un cierre masivo de fábricas; además, propiciaría la corrupción en la asignación de divisas. - En cambio, otros creían que la posición establecida por el gobierno era la acertada. Lo cierto es que los primeros doce días del mes de agosto, el alza en los precios y la introducción del sistema dual, crearon un medio ambiente insatisfactorio para todos aquellos que no veían por ningún lado la recuperación económica, conduciendo sus capitales al extranjero.

Las reacciones especulativas, la desconfianza, el desconcierto y la no obtención de resultados positivos en las actividades llevadas a cabo por el gobierno federal, propiciaron que el día 17 de agosto, el Secretario de Hacienda Lic. Jesús Silva Herzog en conferencia de prensa explicara cada uno de los pasos seguidos por el estado para hacerle frente a la crítica situación por la que atravesaba el país. En ella recalcó que los problemas principales eran tres:

"...tenemos en primer lugar un problema de disponibilidad de dólares para hacerle frente a necesidades en el exterior. Se

gundo, tenemos el mercado de cambios cerrado y hemos limitado - la transferencia de los depósitos en dólares en la banca mexicana, hacia el exterior. Y nos enfrentamos -tercer punto- a un - problema de rumores serio que se extiende en la sociedad...".¹³

En ese momento las autoridades mexicanas realizaron una serie de actividades para combatir estos problemas, entre las - cuales son las más representativas las siguientes:

Con respecto al primer punto, buscaron ampliar las ventas del petróleo a los Estados Unidos, gestionaron un préstamo de -- 1 500 millones de dólares con los países acreedores, buscaron re negociar la deuda a corto plazo transfiriéndola a plazos más largos, recurrieron al Fondo Monetario Internacional para utilizar los recursos que como miembros de ese organismo les permitía y - obtuvieron un crédito adicional de un organismo de apoyo a las - ventas norteamericanas que facilita la importación de granos y - alimentos fundamentales en un monto de mil millones de dólares.

En relación al segundo punto, establecieron dos decretos uno que regularía el tipo de cambio dual establecido el 5 de -- agosto; el otro, establece el régimen cambiario para los depósitos en dólares, los llamados mexdólares. Así como también, se previó el desajuste cambiario sufrido por las empresas, asignando 30 000 millones de pesos canalizados a créditos preferenciales y otorgando estímulos fiscales para atender las necesidades

13) Nacional Financiera, S.A. Ibid. p. 862

de liquidez de las industrias.

Por último, en lo concerniente al tercer punto, los rumores creados por la comunidad en cuanto a la intervención del gobierno en la congelación de cuentas, son injustificados por ser ilegales y el gobierno no los ejecutaría.

La plática del Lic. Herzog concluyó con una serie de perspectivas para el futuro de México, cimentadas en la confianza para salir adelante ante los problemas coyunturales de carácter financiero, contando con la solidaridad del pueblo, la ayuda externa y con la explotación planificada de la diversificación de los productos naturales con que cuenta el país.

El planteamiento expresado por el secretario de Hacienda sobre la situación actual de la economía nacional y el tratamiento que se estaba dando para eliminar los problemas existentes, - fué recibido con optimismo y entusiasmo por los diversos sectores. El presidente de la Canacindra afirmó que las medidas adoptadas por el gobierno renuevan la confianza y el optimismo, auguran la recuperación de la economía y establecen bases firmes para salir adelante del problema coyuntural del país. Por otra parte, la iniciativa privada de Nuevo León consideraron que la forma de proceder del gobierno estimulan y renacen la confianza en él.¹⁴

14) Carlos Tello. Ibid. p. 105

En los siguientes días, la fluctuación del peso frente al dólar presentó diversas cotizaciones, en un sólo día (19 de agosto) abrió a 120-130 pesos respectivamente y cerró a 110--115 pesos por dólar. En el transcurso del día se registraron hasta 12 variaciones, todo ello, como resultado de la inquietud y confusión predominante. Aún cuando algunas instituciones cancelaron sus ventas por falta de moneda extranjera y otras sólo se limitaron a distribuir cierta cantidad.

Más, sin embargo, los esfuerzos del estado mexicano encaminados a salir adelante ante la situación adversa de su economía, encontraron pronta respuesta. El 20 de agosto, las autoridades financieras del país llevaron a cabo en la sede del Banco Federal de Nueva York y en presencia de su presidente Sr. -- Anthony Solomon, una reunión con los principales funcionarios de 115 de las instituciones financieras del mundo acreditantes de México. El objeto de dicha reunión fué para solicitar a la banca internacional una prórroga de 90 días de todos los pagos de capital a corto y largo plazo del sector público, pagando solamente los intereses pactados. La respuesta generada por los representantes bancarios, no sólo fué su aceptación de la propuesta, sino que, además, formarían un grupo asesor encargado, entre otras cosas, de organizar un crédito sindicado que apoyara las necesidades de divisas de la nación en los próximos meses. A cambio, los representantes mexicanos se obligaron a presentar, en el transcurso de la prórroga un programa definitivo de reestructuración del perfil de la deuda externa mexicana. -

Este acontecimiento, restauró la confianza en México, incluso, gran cantidad de instituciones financieras canalizaron recursos frescos de crédito a México, mediante su participación en el -- síndico bancario mencionado.

La normalización del curso seguido por la economía se -- iba esclareciendo en un sólo día. Compaginado con lo anterior, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó haber firmado un contrato con el Departamento de Energía de los Estados -- Unidos, para venderle 110 000 barriles de crudo del tipo Itsmo, con el cual se cubriría un anticipo de 1 000 millones de dóla-- res entregado al Banco de México por concepto de exportación de petróleo.

Las metas alcanzadas en este día cumplían con las medidas acordadas por el gobierno de México, realizando una serie de actividades que tenían por objeto restaurar el nivel de las reservas de divisas, apoyar el valor de su moneda, estimular la actividad económica y restituir a los consumidores parte de su poder adquisitivo afectado por la devaluación y la secuela inflacionaria.

Ante el apoyo financiero internacional, la baja de la cotización del peso frente al dólar no se hizo esperar, sufrió una nueva caída el día 23 de agosto y el Banco de México autorizó a las instituciones de crédito a recibir depósitos retirables en -- días preestablecidos a los denominados mexdólares, estimulando la

demanda de dólares y creando un nuevo desorden que concluyó con la fuga de capitales. A partir de ese momento, en los bancos norteamericanos se efectuaron grandes depósitos realizados por mexicanos; además, en la frontera norte los establecimientos norteamericanos tuvieron que ampliar sus horarios de venta por la gran demanda que tenían.

Así fué como en los días previos al VI informe de gobierno, Lópezportillista, la desconfianza en la recuperación económica del país creó un pánico en todos aquellos que no creyeron en él, y valiéndose de cualquier medio intensificaron las salidas de capital, dejándolo con mínimas reservas y hundiéndose cada vez más con la crisis que lo agobiaba en esos momentos.

El 31 de agosto, en la residencia oficial de los Pinos se discutía sobre la situación prevaleciente. Para la mayoría de los asistentes, la nacionalización de la banca y la implantación del control generalizado de cambios era un paso importante hacia la evolución requerida por la economía para acabar con toda la serie de errores cometidos con anterioridad que no daban muestra de acabar con la crisis. El sistema de tipos de cambio dual -explicaban- no cumplía con su función debido a que mientras el estado no administre las instituciones bancarias, estas servirían de escalafón para concretar la salida de capitales e inclusive presentan un peligro a la estabilidad económica porque están obteniendo grandes utilidades con la especulación de la moneda. Por su parte la minoría argumentaba que se siguiera con la

posición adoptada hasta esos momentos, ya que dadas las circunstancias y no contando con la especialización necesaria para lograr los objetivos que planteaba el cambio, era imposible asumir las responsabilidades que representaba. Sin embargo, después de una serie de discusiones y análisis del despojo a que había sido sometido el país en los últimos días, horas antes del último informe de gobierno del Lic. José López Portillo, se tomó la resolución más conveniente firmándose los decretos.

El primero de septiembre de 1982 el Lic. José López Portillo presidente de la república en su VI informe de gobierno dió a conocer a la opinión pública la decisión histórica que su gobierno había adoptado, establecer la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios. En él expresó los motivos por los cuales determinaron tomar estas decisiones, mismas que en forma sintetizada se transcriben a continuación.

"...Hemos identificado los grandes males:

Primero los externos; un desorden económico internacional que castiga a los países en desarrollo, con factores monetarios, financieros, comerciales, tecnológicos, alimentarios y energéticos expresados muy claramente en la reunión de Cancún, y que tienen, forzosamente, que ser resueltos en negociaciones globales, como está presupuesto a las Naciones Unidas. Es urgente. De otro modo los problemas se agravarán a extremos impredecibles.

Después los internos.

Aquí adentro fallaron tres cosas fundamentales:

La conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional;

La concepción de la economía mexicanizada, como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas;

El manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa.

Ello significó que en unos cuantos años, sustanciales recursos de nuestra economía generados por el ahorro, por el petróleo y la deuda pública, salieran del país por conducto de los propios mexicanos y sus bancos, sean los que fueren, para enriquecer más a las economías externas, en lugar de canalizarse a capitalizar al país conforme a las prioridades nacionales. Nuestra debilidad, por el camino de la desconfianza y ambición nos hizo más débiles, y más fuertes a los más fuertes.

Puedo afirmar que unos cuantos años atrás, ha sido un grupo de mexicanos, -en uso, cierto es-, de derechos y libertades -pero encabezado, aconsejado y apoyado por los bancos privados, -el que ha sacado más dinero del país, que los imperios que nos han explotado desde el principio de nuestra historia.

Todo esto se nos ha hecho evidente en la crisis, hemos -- identificado colectivamente el problema y vamos a corregirlo con grandes remedios...

...Esta crisis que hemos llamado financiera y de caja ya amenaza seriamente la estructura productiva. que no sólo en los últimos años, sino a los largo de varios decenios de esfuerzos - de todos, hemos logrado levantar...

...Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso fuera de capitales -devaluación-inflación que daña a todos, especialmente al trabajador, el empleo y a las empresas que lo - generan.

Estas son nuestras prioridades críticas.

Para responder a ellas he expedido dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro para establecer el control generalizado de cambios, no como una política proveniente del más vale tarde que nunca. sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. - No nos volverán a saquear.

Los decretos respectivos se publican hoy en el Diario Oficial. Como complemento, someto a consideración de esta soberana--

nia, iniciativa de ley que convierte al Banco de México en organismo público descentralizado del Gobierno Federal...

...Con esta medida, combatiremos a la especulación abierta y hasta institucionalizada. Le quitaremos a la inflación los abundantes impactos especulativos que hemos venido padeciendo. - tan sólo porque los márgenes de intermediación bancaria y la demanda de dólares fué brutal, envenenando nuestra economía.

Cortemos de raíz el mal.

Ni los trabajadores, ni las empresas productivas del país deben ser las sacrificadas en este proceso de ajuste. Todo lo contrario. El sentido de esta medida es la de apoyarlos en estos difíciles momentos. Hay que salvar nuestra estructura productiva.

Es imperativo reorientar la demanda hacia el mercado interno e incrementar la producción nacional, así como también dotar a las empresas de liquidez y de capacidad de pago para hacer frente a la difícil situación por la que atraviesan.

De ese modo, sin que nuestra moneda compita artificialmente con el dólar-especulación, podremos manejar más racionalmente las tasas de interés y orientar el crédito a fortalecer a las empresas productivas...

...Adelanto que, muy probablemente, el control de cambios

sufrirá pronto modificaciones y adaptaciones. No hay experiencia de un país frontera con la economía más poderosa de la tierra, extensa frontera norte-sur. Nos costará mucho trabajo. Ha
brá probablemente corrupción; pero confío en que tendremos el ta
lento político y los tamaños para defendernos. No podríamos dig-
namente. hacer otra cosa, ni quedarnos con los brazos cruzados,
mientras nos vacían las entrañas...

...Las decisiones tomadas son expresión vital de nuestra
revolución y su voluntad de cambio. Que nadie vea en ellas in-
fluencias de extremismos políticos. Las circunstancias internas
y externas, llevan una vez más al Estado. a sacar de la cantera
de la Constitución. inspiración y fuerza para progresar por el -
camino de la revolución nacional. El estado mexicano nunca ha -
expropiado por expropiar, sino por utilidad pública. La que aho
ra resolvemos, libra, del libertinaje del cambio, a la libre ini
ciativa y al libre impulso productivo de los mexicanos. de la ca
misa de fuerza que un sistema parasitario le ha colocado".¹⁵

Con estas medidas se pretendía prevenir futuros saqueos.
dando fin a una etapa monetaria y financiera que perdía el con-
trol sobre el patrón monetario nacional, en donde el estado al -
final de cuentas terminó financiando la dolarización. Aún más.
facilitó la colocación de recursos a la mediana y pequeña indus-
tria sin recurrir al crédito externo; favoreció la compra de em-
presas por los inversionistas extranjeros: aceleró las funciones

15) Nacional Financiera, S.A. El Mercado de Valores. Año XLII.
núm. 36, septiembre 6 de 1982.

entre la banca y el sector empresarial buscando la colocación óptima de capital productivo y financiero; y. fundamentalmente privilegió la ganancia financiera.

2.3. EVOLUCION DEL CONTROL DE CAMBIOS,

A. ESTRUCTURA DEL CONTROL DE CAMBIOS.

La implantación del sistema de tipo de cambio dual en México como medida para corregir sus deficiencias en las políticas monetarias y cambiarias y combatir la fuga de capitales, fue el primer indicio de la existencia del sistema de control de cambios en este país.

Mediante este sistema de doble paridad se determinó nombrar organismo controlador al Banco de México, el cual tenía por objeto regular las operaciones efectuadas con divisas dentro del territorio nacional. Para ello, los bancos, los organismos oficiales y. en general, todas las industrias, dependencias e instituciones que tuvieran en su poder moneda extranjera deberían depositarla en el Banco de México.

El sistema dual estaba compuesto por:

A) El tipo de cambio preferencial cuyo objeto sería facilitar. a un precio menor. divisas destinadas al pago de servicio de la deuda y a las importaciones prioritarias requeridas por el aparato productivo. Los ingresos de moneda extranjera provenien

tes de las exportaciones de petróleo y los créditos externos que pudieran obtenerse, se destinarían a este concepto.

Para el uso de divisas preferenciales destinadas a las importaciones se autorizaba siempre y cuando fuesen para la adquisición de alimentos de consumo popular, de insumos requeridos necesariamente por la actividad productiva y de bienes de capital. En lo concerniente al uso de éstas para el pago de la deuda privada se requería que fueran registrados en la Dirección de la -- Deuda Pública establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

B) Tipo de cambio general, en esta materia el Banco de México pondría a la venta divisas cuyo valor sería determinado por la ley de la oferta y la demanda de moneda extranjera. pudiéndose efectuar cualquier transacción que el tenedor dispusiera.

Conjuntamente con el sistema de tipo de cambio dual se decretó dar un tratamiento especial a los depósitos en mexidólares. los cuales podrían ser retirados en el momento que el cuenta-habiente lo deseara. Esto debido a las circunstancias convenientes del interés público para con las obligaciones en moneda extranjera realizadas dentro de la República, mismas que favorecían la solvencia de las empresas. Por lo tanto, se les asignó un tipo de cambio especial que fuese equitativo, atendiendo a la situación que guardaban los mercados de cambios del país, tanto preferencial como el general, a la evolución de los precios y de

las tasas de interés internos y externos, así como a otros elementos económicos que se consideren pertinentes en la fijación de este tipo de cambio.

En México el control generalizado de cambios, entró en vigor el 10. de septiembre de 1982, junto con el decreto que establece la nacionalización de la banca. Su objetivo era eliminar las consecuencias negativas provocadas por la crisis económica y la fuerte especulación con el peso, ejercida por todos aquellos "mexicanos" que no creyeron en la recuperación económica del país, llevándose sus capitales al extranjero.

La prontitud con que se implantó el control generalizado de cambios, propició que en un primer momento solo se dieran las reglas generales de su funcionamiento, creando una comisión intersecretarial,¹⁶ encargada de coordinar su cumplimiento y efectuar, posteriormente, el análisis y estructuración. para en fechas subsecuentes dictar las medidas de adecuación del sistema a las necesidades del país.

Este sistema prohíbe a la divisa circular dentro del territorio mexicano. otorgándole al Banco de México la facultad de vigilar que sólo moneda nacional tenga curso legal en el mismo.

16) La comisión está integrada por los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de Turismo. Como también formarán parte el Director del Banco de México y el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Nacional Financiera. S.A. Op. Cit. p. 934.

Así mismo, ese organismo central realiza todas las transacciones con moneda extranjera dentro y fuera de México. Esto es, todo poseedor de divisas está obligado a entregarlas al Banco de México, al tipo de cambio establecido por él mismo, de conformidad con las condiciones económicas, que rijan en el lugar y fecha de realización de la operación.

El control generalizado de cambios está estructurado por un sistema de tipos de cambio dual; el tipo de cambio preferencial, utilizado para calcular la equivalencia en moneda nacional en los siguientes casos:

A) Pago del principal, intereses y demás accesorios correspondientes a créditos denominados en moneda extranjera pagaderos en la República, a favor de instituciones de crédito y a cargo de empresas.

B) Compra-venta de moneda extranjera, para liquidar importaciones de bienes que cuenten con autorización de la Secretaría de Comercio.

C) Compra-venta de moneda extranjera para cubrir el principal. los intereses y demás accesorios correspondientes a créditos a favor de entidades financieras del exterior y a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las empresas establecidas en México, siempre que estos créditos se encuentren registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Y el tipo de cambio ordinario, aplicable para calcular la equivalencia en moneda nacional tratándose de operaciones en moneda extranjera diferentes a las mencionadas en el tipo de cambio anterior. En consecuencia, para la restitución en moneda nacional de los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera. También será aplicable para el pago de los créditos denominados en moneda extranjera a favor de instituciones de crédito y a cargo de empresas que actúen con el carácter de intermediarios financieros, así como en las ventas de moneda extranjera que se hagan a estas empresas para que liquiden los créditos a su cargo y a favor de entidades financieras del exterior.

El organismo controlador es el responsable de indicar a qué actividades debe aplicar cada uno de los tipos de cambio una vez que se ha satisfecho las necesidades de divisas que requiere el Estado para su funcionamiento y los presupuestos de divisas que para tal efecto se formulan, dando un rango de importancia, comenzando con los servicios de la deuda pública continuando con la deuda privada y las importaciones prioritarias, etc.

En su primera etapa, los tipos de cambio fueron fijos, cofizando al preferencial en 50 pesos y al ordinario en 70 pesos - por dólar.

Ahora bien, para las maquiladoras ubicadas en la zona - - fronteriza, se norma en forma especial el sistema de controles cambiarios. Las sucursales, agencias y oficinas del Banco de México que operan en estas zonas pueden abrir cuentas especiales -

para las maquiladoras. depositando todos sus ingresos en forma trimestral, contra la cual pueden girar el pago de salarios, gastos y costos. haciendo la conversión a moneda nacional al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México. Como también, los residentes en estas zonas y de las zonas y perímetros libres del país, acreditando su necesidad, tienen derecho a adquirir una cuota mensual de divisas al tipo de cambios que fije el Banco de México y no exceda de la tercera parte del salario mínimo general mensual de la zona.

Por su parte, las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, como los organismos internacionales, también reciben trato especial, al poder tener cuentas en moneda extranjera en el Banco de México.

Otra modalidad adoptada por este sistema cambiario conforme evolucionaba, constituye el mecanismo de compensación ejecutado por el Banco de Comercio Exterior, mediante el cual un exportador podrá utilizar sus divisas en caso de requerirlas para efectuar importaciones o para realizar pagos autorizados al exterior, siendo principalmente beneficiados con esta modalidad los siguientes:

- A) Industria petrolera;
- B) Industria automotriz y las industrias sujetas a programas de integración y fomento;
- C) Empresas de servicios turísticos;
- D) Empresas agrícolas y mineras;

- E) Compañías de aviación, nacionales y extranjeras;
- F) Dependencias y empresas de telecomunicaciones;
- G) Empresas comerciales en franjas fronterizas y zonas libres, respecto a la adquisición de ciertos productos básicos autorizados por la Secretaría de Comercio.

Asimismo, los sectores o ramas de la actividad económica que el Gobierno Federal considere convenientes, de conformidad con el presupuesto de divisas, pueden aplicar un autofinanciamiento de las mismas que les permita hacer frente a sus compromisos con el exterior.

No obstante las modificaciones efectuadas en primera instancia al control generalizado de cambios para hacerlo más operativo. La violación de las normas, la imposibilidad práctica y el elevado costo administrativo, que implica tratar de controlar los movimientos de divisas correspondientes a numerosos conceptos; obstaculizaban el desarrollo de las transacciones internacionales del país. Por lo tanto, con el fin de cumplir los objetivos del sistema cambiario siguiente:

A) Procurar que el control de cambios opere con mayor eficiencia, evitando que entorpezca innecesariamente las transacciones que se ven afectadas por el mismo;

B) Simplificar las normas aplicables y suprimir trámites innecesarios sin perder el control sobre las operaciones; y

C) Evitar evasiones al control de cambios mediante la adecuación de las normas aplicables; la imposición de sanciones a las infracciones y la creación de estructuras administrativas encargadas específicamente de proponer y adoptar acciones tendientes a evitar tales evasiones.

La estructura del sistema cambiario se reordenó, abrogando el decreto anterior y expidiendo un complementario que entraría en vigor a partir del 20 de diciembre de 1982. Este decreto establece la imposición de un doble mercado, uno sujeto a control y el otro libre; supliendo a los tipos de cambio preferencial y ordinario. Ambos mercados tienen doble cotización, una para la compra y otra para la venta.

El mercado de divisas controlado comprende los conceptos siguientes:

A) La exportación de mercancías que realice cualquier persona física o moral.

B) Los pagos que efectúen las empresas maquiladoras, correspondientes a sueldos, salarios, arrendamientos, así como a sus adquisiciones de bienes y contratación de servicios de origen nacional, exceptuando activos fijos.

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, de las enti

dades de la Administración Pública Federal y de las empresas establecidas en el país, y a favor de entidades financieras del extranjero y de instituciones de crédito mexicanas, pagaderos fuera del país, que se contraten o de los cuales se disponga a partir de la entrada en vigor del decreto.

D) Las importaciones de mercancías y los gastos comprobables asociados a éstas pagaderos en el extranjero que determine la Secretaría de Comercio, así como los créditos que, en su caso, otorguen los proveedores de dichas mercancías.

E) Los gastos correspondientes al Servicio Exterior Mexicano y las cuotas o participaciones de México en organismos internacionales.

F) Los que mediante regla de carácter general y atendiendo a su importancia para la economía nacional, o a su analogía o conexión con los anteriores, determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México.

En el mercado libre quedan comprendidas todas las transacciones con divisas no sujetas al mercado controlado, dichas transacciones, incluyendo la compra-venta, posesión y transferencia de moneda extranjera, no quedan sujetas a restricción alguna.

Las compra-ventas de divisas correspondientes a las operaciones comprendidas en el mercado libre, se realizan al tipo de cambio que convengan las partes contratantes.¹⁷

17) Diario Oficial de la Federación. Lunes 13 de diciembre de 1982. pp. 5 v 6.

El 27 de diciembre de 1982, se instrumentó una política - mediante la cual el Banco de México al determinar el valor del - peso frente al dólar, tomaría en cuenta los siguientes factores y criterios:

- A) El equilibrio de la balanza de pagos;
- B) El desarrollo del comercio exterior del país;
- C) El mantenimiento del nivel adecuado de reservas inter nacionales de divisas:
- D) El comportamiento del mercado de divisas;
- E) La obtención de divisas requeridas para el pago de los compromisos internacionales;
- F) El comportamiento de los niveles de precios y de las tasas de interés internos y externos; v
- G) La equidad entre acreedores v deudores de obligacio-- nes denominadas en moneda extranjera, pagaderas en te rritorio nacional.

La serie de ajustes del sistema cambiario colocó en des-- ventaja a las cuentas en mexdólares, por su conversión a moneda nacional al tipo de cambio especial, sufriendo grandes pérdidas los bancos v empresas. Esto es, la liquidación de la mayor parte de los depósitos bancarios en mexdólares. los créditos en esta moneda a favor de las instituciones bancarias o de las empresas estaban financiados mediante pasivos en moneda extranjera pa gaderos en el exterior en divisas, debiendo liquidar sus pasivos en moneda extranjera obtenible al tipo de cambio controlado o al tipo de cambio libre. Asimismo. los deudores de los créditos de

nominados en moneda extranjera estaban en situación desigual, dependiendo de que la obligación fuese pagadera dentro del territorio nacional y. en consecuencia. mediante la entrega del equivalente en pesos calculado al tipo de cambio especial, o bien, en territorio extranjero, en este caso precisamente mediante la entrega de divisas adquiridas al tipo de cambio libre o controlado.

Para solventar esta situación y simplificar el control de cambios, en marzo de 1983 el Banco de México resolvió eliminar el tipo de cambio especial. dejando que estas operaciones se resolvieran al igualar este tipo de cambio al controlado de venta. Como también en julio de 1985. para facilitar la función del mercado controlado, se optó porque las personas obligadas a vender divisas al tipo de cambio controlado, así como aquellas con derecho a comprar divisas al citado tipo, podrán optar por llevar a cabo las operaciones respectivas al tipo de cambio que convengan con las instituciones de crédito al que se denomina tipo controlado de ventanilla o bien al resultante de las sesiones que se celebran diariamente en el Banco de México para concentrar las ofertas y demandas de divisas del mercado controlado, mismo al que se le denomina tipo controlado de equilibrio. Este sistema permite que el tipo de cambio controlado se ajuste oportuna y ordenadamente a las condiciones prevaletientes, lo que permite esperar la buena marcha de las transacciones con divisas comprendidas en el control de cambios.

- ORGANISMOS DE APOYO.

Como medida de apoyo al sistema de control generalizado de cambios, el 22 de marzo de 1983, se constituyó el COMITE DEL CONTROL DE CAMBIOS, estando integrado por 10 miembros propietarios designados: 3 por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 3 por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 3 por el Banco de México y 1 por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, correspondiéndole realizar las siguientes funciones:

A) Actuar como órgano de consulta y dar opinión respecto de los asuntos que se le presenten relativos a las disposiciones del control cambiario;

B) Evaluar el funcionamiento de éste sistema;

C) Estudiar las disposiciones del control de cambios que sean competencia de varias autoridades, recomendando a las mismas aquellas disposiciones que resulte conveniente expedir;

D) Proponer y, en su caso, aprobar los programas de generación y uso de divisas que presenten los exportadores a través del secretariado a cargo del Instituto Mexicano del Comercio Exterior;

E) Las demás que sean necesarias para coordinar la actividad de las dependencias y entidades que tengan a cargo la apli

cación del control cambiario.

Asimismo, la Secretaría de Programación y Presupuesto autorizó la constitución de un fideicomiso para la cobertura de riesgos cambiarios (FICORCA), el cual tiene como finalidad efectuar operaciones que liberen de riesgos cambiarios a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas establecidas en el país, respecto de sus adeudos en moneda extranjera a su cargo, a través de programas que tienen a encontrar el otorgamiento de subsidios.

B.- ASIGNACION Y VENTA DE DIVISAS.

El control generalizado de cambios le otorga al Banco de México la facultad de actuar como organismo encargado de efectuar, además de regular la emisión y circulación de la moneda la ejecución de las operaciones relacionadas con la exportación e importación de divisas. Siendo las monedas extranjeras convertibles y transferibles: el dólar canadiense, el dólar americano, el franco suizo, la libra esterlina, el marco alemán y, cualquier otra de inmediata y total convertibilidad a las monedas mencionadas. La venta de las mismas se condiciona a la disponibilidad de moneda extranjera suficiente en el Banco de México y al presupuesto de divisas que periódicamente se elabora para tal efecto.

A partir de la implantación del sistema de tipos de cambio dual y posteriormente del control de cambios en México, se han realizado cambios en las normas que lo rigen, principalmente

porque para obtener resultados satisfactorios es necesaria la adecuación de los objetivos del sistema con las condiciones imperantes en el país, modificando las denominaciones del tipo de cambio. Por lo que, a continuación se presenta la asignación de divisas conforme a cada una de las etapas de vigencia de los tipos de cambio que han sido utilizados por el sistema de control generalizado de cambios.

B1.- SISTEMA DE TIPOS DE CAMBIO DUAL.

La venta de divisas preferenciales por parte del Banco de México a las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, el Departamento del Distrito Federal, las entidades paraestatales se realizaban mediante constancia presentada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los requerimientos de pagos de las obligaciones en moneda extranjera a su cargo y a favor de entidades financieras del exterior. También disfrutaban de esta venta las empresas obligadas a efectuar pagos de intereses ordinarios, siempre y cuando estén registrados en la Dirección de la Deuda Pública sus obligaciones para con el exterior; las importaciones autorizadas de insumos necesarios para la actividad productiva, bienes de capital y de alimentos de consumo popular que sean prioritarias para el país.

Recibe trato especial la venta de moneda extranjera preferencial a Petróleos Mexicanos, porque sus ingresos de divisas por exportaciones son registrados en cuentas especiales, de las cuales podrá disponer de éstas, sólo para pagar los intereses y

gastos de obligaciones correspondientes a financiamientos obtenidos del exterior y, para sus importaciones.

En esta primera etapa la asignación de divisas, ya sea a tipo de cambio preferencial u ordinario, estuvo condicionada a la disponibilidad de divisas por parte del Banco de México.¹⁸

B2.- CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS CON TIPO DE CAMBIO PREFERENCIAL Y TIPO DE CAMBIO ORDINARIO.

En su primera fase el control de cambios se estructuró -- con un tipo de cambio preferencial y un tipo de cambio ordinario, la venta de divisas en cualquier tipo de cambio se efectuaba de acuerdo con la disponibilidad de las mismas en el Banco de México. La enajenación de divisas para el tipo de cambio preferencial se aplicaba conforme a las necesidades prioritarias del -- país, en el orden siguiente:

A) Para efectuar pagos derivados de los compromisos con Instituciones financieras extranjeras y con entidades de crédito del país concertadas en moneda extranjera, por las dependencias y organismos de la Administración Pública Federal;

B) Para liquidar los adeudos a entidades financieras del exterior procedente de las operaciones con instituciones bancarias y sus organismos auxiliares, incluyendo aseguradoras y - - afianzadoras;

18) Nacional Financiera, S.A., Op. Cit., 23 de agosto de 1982, p. 864

C) La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar las importaciones requeridas por el país, debiéndose asignar las divisas que se necesitan para solventar su pago, de acuerdo a la prioridad siguiente:

- Alimentos de consumo popular y bienes básicos;
- Bienes intermedios o de capital para bienes básicos;
- Bienes de capital o intermedios para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país;
- Equipos y bienes de capital intermedios que se requieran para la expansión industrial y económica del país.

D) Compromisos contraídos con anterioridad al 10 de septiembre de 1982, pactados en moneda extranjera por empresas privadas o sociales, con instituciones de crédito del país y con entidades financieras del exterior, previo registro en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una vez cumplidas las ventas de divisas para el tipo de cambio preferencial, teniendo disponibilidad de moneda extranjera el Banco de México, podía colocarlas al tipo de cambio ordinario para efectuar las siguientes operaciones:

A) Otros compromisos no señalados anteriormente contraídos por la Administración Pública Federal;

B) Cuotas del gobierno mexicano a organismos internacionales y para pagar al personal del Servicio Exterior Mexicano;

C) Otros compromisos, no señalados anteriormente, de las instituciones bancarias y organismos auxiliares;

D) Pagos por operaciones realizadas en las franjas fronterizas y zonas libres que se consideren necesarias;

E) Regalías, dividendos y compromisos en el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país, hasta por los montos que determine la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras;

F) Gastos de viaje de personas físicas, una vez que adquirió el interesado las divisas solicitaba constancia a las instituciones de crédito dirigida a las agencias aduanales justificando el viaje, pudiendo ser por:

- Negocios;
- Trabajo o estudio;
- Salud, y
- Recreación y turismo.

G) Pagos en divisas al exterior por gastos asociados a las exportaciones o importaciones, siempre y cuando se demuestren los gastos con los permisos correspondientes.¹⁹

B3.- CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS CON DOBLE MERCADO.

En esta fase del sistema del control cambiario, se instru

19) Diario Oficial de la Federación del 10. de septiembre de -- 1982, anexo

mentó la política del tipo de cambio con doble mercado, uno sujeto a control y el otro libre. Pudiéndose obtener divisas a la compra o a la venta en cualquiera de los dos, siempre y cuando las leyes permitan efectuarlas.

Las reglas establecidas para vender divisas en el mercado controlado, atendiendo la disponibilidad de las mismas en el Banco de México y a la prioridad requerida por el país, se concentra de la siguiente forma:

A) Los exportadores tienen derecho a adquirir divisas al tipo de cambio controlado hasta el monto total de la moneda extranjera vendida a las instituciones de crédito del país, solamente que las destinen al pago de los siguientes conceptos:

- Importación de mercancías necesarias para su proceso productivo, mostrando el permiso de importaciones correspondientes.
- Gastos asociados a las importaciones autorizadas.
- Adeudos contraídos con proveedores extranjeros registrados en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Gastos asociados a las exportaciones comprobados.

B) Los pagos correspondientes a compromisos contraídos con instituciones financieras del exterior, por parte del Gobierno Federal, de las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal y de las empresas establecidas en territorio nacional.

C) Para los pagos fuera del país, de mercancía cuya importación sea permitida, de los gastos asociados comprobables y de créditos para liquidar importaciones que otorguen entidades financieras del exterior, instituciones de crédito mexicanas o proveedores extranjeros.

D) Los gastos correspondientes al Servicio Exterior Mexicano y, las cuotas y aportaciones por la participación de México en organismos internacionales. y

E) Los que mediante regla general y atendiendo a su importancia para la economía nacional, determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta del Banco de México.

El mercado libre permite comprar y vender divisas a través del Banco de México o de sus organismos autorizados, siempre y cuando haya disponibilidad de moneda extranjera en el mismo, - todas las transacciones no comprendidas en el mercado controlado.

C.- PROGRAMAS DE PROTECCION CONTRA RIESGOS CAMBIARIOS.

Desde la implantación del control de cambios en México, - se han venido modificando sus normas que los rigen, con el fin - de obtener un mejor funcionamiento. La serie de medidas de protección contra riesgos cambiarios se han instrumentado tomando - en base a la experiencia o logros que, principalmente se realizan para subsanar las deficiencias del sistema que repercute en la fluidez de las operaciones que requiere realizar la economía

nacional con el sector externo. Por otra parte, combatir los actos o acciones especulativas efectuados con moneda extranjera y la fuga de capitales.

A continuación se presentan una serie de medidas adoptadas por las autoridades cambiarias, en cada uno de los rubros -- más importantes ligados a toda transacción realizada con divisas, para combatir la especulación o cualquier otro acto que afecte - el funcionamiento del sistema.

CI.- IMPORTACIONES

La implantación del control de cambios demuestra que es - necesario obtener un mejor control sobre las divisas que se destinan a las importaciones, cubriendo con instrumentos que den seguridad de que las respectivas divisas se aplican precisamente - al destino para el cual son vendidas.

La venta de divisas sujetas al mercado controlado para el pago, fuera del país, de las importaciones permitidas, se podrán realizar para aquellas mercancías autorizadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y que estén comprendidas en las fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto general de Importación, incluyendo las que se realizan en las zonas libres -- del país; como para aquellas mercancías que estén exceptuadas a permiso previo de importación por la tarifa aludida por ser productos que no se fabrican en el país, siendo necesario para la - operación de la planta productiva o garantizar la salud de la po

blación.

La adquisición de divisas para los gastos asociados a las importaciones (fletes, primas de seguros, montaje, cargos por diferimientos de pago y otros tales como almacenaje corretaje, embalaje, carga y descarga) erogados en el exterior del país, se podrán realizar demostrando con documentos que realmente se efectuaron.

En todos los casos que se requiera adquirir divisas al tipo de cambio controlado para sufragar los gastos y pagos por concepto de importaciones, se obliga al interesado a efectuar ante la institución de crédito que realice la venta, la suscripción de un Compromiso de Uso o Devolución de Divisas, mediante el cual aplicará las divisas al pago de la importación y a los gastos asociados de que se trate, y en caso de no realizarse la aplicación o de ser ésta en forma parcial, a devolver la cantidad de moneda a la misma institución, por un importe igual al no aplicado.

Los créditos para importación otorgados por entidades financieras del exterior, instituciones de crédito mexicanas y proveedores extranjeros, pagaderos fuera del país, pueden liquidarse por los deudores con divisas que adquieran al tipo de cambio controlado en la institución de crédito señalada al efecto en el pedimento de importación respectivo.

Las instituciones de crédito que vendan divisas para el pago de importaciones comprendidas en el mercado controlado, deben situarlas en el exterior, únicamente a través de los siguientes instrumentos:

A) Cartas de crédito pagaderas a favor del proveedor extranjero, contra facturas y documentos de embarque de la mercancía que corresponda;

B) Ordenes de pago para abono en cuenta del acreedor -- que corresponda; o

C) Giros normativos no negociables expedidos a nombre -- del acreedor.

C2.- EXPORTACIONES

Las exportaciones se realizan previo permiso con la finalidad de proteger a la nación de un desabastecimiento, principalmente de alimentos y productos básicos, incluyendo los productos agropecuarios, forestales, recursos faunísticos y minerales. -- Las divisas generadas por este concepto deberán ingresar al país y canjearse en el Banco de México, obligando al exportador a venderlas al tipo de cambio controlado de compra, una vez hecha la deducción de los gastos asociados autorizados y efectuado el compromiso de Venta de Divisas incluido al reverso del permiso previo.

Se considerarán gastos directos asociados a las exportaciones los siguientes:

- A) Fletes;
- B) Comisiones y corretajes;
- C) Maniobras, carga, descarga y estiba;
- D) Empaque y embalaje efectuados en el exterior;
- E) Documentación;
- F) Reparación e inspección del producto en el exterior;
- G) Inspección y comisiones a agencias inspectoras y de -
vigilancia de normas;
- H) Derechos e impuestos aduanales;
- I) Gastos de almacenamiento en el exterior; y
- J) Reembolsos especiales.

Los gastos indirectos asociados a las exportaciones son -
los siguientes:

- A) Publicidad;
- B) Honorarios de abogados en el exterior;
- C) Participaciones en ferias, exposiciones, etc., en el -
exterior;
- D) Costos para reclamaciones legales en el exterior;
- E) Pagos a representantes en el exterior;
- F) Capacitación asociada a proyectos de exportación;
- G) Para el funcionamiento de oficinas en el exterior, y
- H) Para el funcionamiento de bodegas en el exterior.

Quando el pago de la exportación es al contado se debe entregar a la institución de crédito en donde se efectuó el Compromiso de Uso de Divisas, en los 30 días naturales siguientes a -- partir de la fecha de salida de la mercancía. Siendo la venta a crédito el exportador podrá negociar con responsabilidad de derechos de cobro sobre la mercancía exportada, con la institución de crédito que pactó el Compromiso de Uso de Divisas obteniendo el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio controlado. Debiendo presentar a la misma una póliza de seguro expedida por la compañía de seguros de crédito, s.a. (COMESSEC) o garantía -- otorgada por el fondo para el fomento de las exportaciones de -- productos manufacturados (FOMEX) que ampare el riesgo de la falta de pago de los documentos de cobro. O también, negociar con la misma institución sin responsabilidad los derechos de cobro; sóloamente que en este caso recibirá en moneda nacional el equivalente del valor descontado calculado al tipo de cambio controlado, relevando la correspondiente obligación de vender las divisas.

Si en algún caso no se llegase a cobrar, por causas no imputables al exportador, las divisas generadas y se compruebe que no cuenta con seguro o garantía, previo dictamen del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial puede ordenar la cancelación del respectivo Compromiso de Uso o Devolución de Divisas.

C3.- COMPENSACIONES DE DIVISAS

Con el propósito de dar a las empresas exportadas facilidades para que puedan realizar las importaciones que requieran para sus exportaciones o bien para incrementarlas, sin prescindir sobre el control de las divisas generadas por las exportaciones. El Banco de México estableció mecanismos de compensación a través del Banco Nacional de Comercio Exterior o de las instituciones de crédito autorizadas. Mediante estos dispositivos los exportadores tienen derecho a:

A) Deducir de sus compromisos de venta de divisas las -- aplicadas a liquidar; las importaciones de mercancías necesarias para su proceso productivo, presentando el permiso previo los -- gastos asociados a las importaciones; los gastos asociados a las exportaciones; y, además, adeudos vencidos a su cargo y a favor de proveedores extranjeros.

B) Efectuar operaciones de permuta o trueque de mercancías con el exterior recibiendo en pago bienes que se importen -- al país, previa autorización del Banco de México y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

C) Constituir depósitos a la vista en moneda nacional en las instituciones de crédito en que se registró el compromiso de uso o devolución de divisas.

D) Adquirir divisas al tipo de cambio controlado hasta --

el total del valor de la exportación, únicamente si se les destina a los puntos señalados en el inciso a).

E) Transferir el derecho de divisas al tipo de cambio -- controlado presentando la autorización expedida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

C4.- PAGOS DE COMPROMISOS FINANCIEROS CON EL EXTERIOR.

Los pagos de compromisos financieros contraídos con instituciones de crédito del exterior que conforman la deuda pública y privada, para su liquidación se pueden adquirir divisas al tipo de cambio controlado, de conformidad con la disponibilidad de moneda extranjera en el Banco de México, el calendario de pago y que se encuentren registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

C5.- OTROS PAGOS AL EXTERIOR.

Los adeudos a proveedores extranjeros, el pago con divisas por concepto de dividendos al exterior de empresas con capital extranjero y los pagos hacia el exterior por regalías y compromisos pactados en los actos, convenios o contratos, de conformidad con la disponibilidad de divisas en el Banco de México y - previo registro en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se llevarán a cabo una vez que han reunido estos requisitos. - Además, para el pago de dividendos y el de regalías, se requiere del registro ante la Dirección General de Inversiones y Transfe

rencia de Tecnología.

C6.- REPATRIACION DE CAPITALES.

Las personas que por cualquier motivo quieran transferir sus fondos o inversiones del extranjero al país, lo pueden realizar por conducto de las instituciones de crédito mexicanas, - mismas que facilitarán y presentarán los procedimientos a seguir.

C7.- FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.

En las franjas fronterizas y zonas libres sólo se puede importar los artículos básicos de consumo popular que no sean abastecidos desde el interior del país, pagándose al tipo de -- cambio controlado. Así como, las empresas situadas en éstas zonas que capten moneda extranjera, deben entregarlas a las institiuciones nacionales de crédito, mismas que llevarán cuentas especiales para facilitarles los gastos incurridos en sus operaciones.

C8.- EMPRESAS MAQUILADORAS.

Las empresas maquiladoras registradas en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sus exportaciones están exentas - del mercado controlado de divisas, no teniendo la obligación de contratar el compromiso de uso o devolución de divisas, pero si deben venderlas a las instituciones de crédito del país al tipo de cambio controlado vigente en el día en que se realice la operación, debiendo presentar las facturas o recibos correspondien-

tes.

C.9.- PROGRAMA DE COBERTURA CONTRA RIESGOS CAMBIARIOS.

Para cubrir a la deuda externa pública y privada de los riesgos cambiarios y evitar el otorgamiento de subsidios cambiarios y financieros que complican el estado de las finanzas públicas, se constituyó el fideicomiso para la cobertura de riesgos cambiarios el día 10 de Marzo de 1983. Con este nuevo programa se busca propiciar que los deudores convengan con sus acreedores plazos de vencimiento más congruentes con la capacidad de pago del país en lo general y de las empresas en lo particular, a lo largo de los próximos años.

El programa de cobertura comprende cuatro sistemas opcionales, dos de ellos cubren el riesgo cambiario en los pagos del principal del adeudo externo; en tanto que los otros dos, cubren el riesgo cambiario asociado a los intereses. En los dos sistemas que cubren al principal del adeudo externo, las empresas pueden adquirir dólares para entrega futura a precios menores a los actualmente vigentes. En los otros dos, que cubren los intereses del adeudo externo, el precio de los dólares a ser entregados en el futuro es igual al tipo de cambio controlado vigente el día en que se haga la operación.

En estos sistemas el mecanismo de cobertura consiste en vender dólares al tipo de cambio controlado a las empresas que hayan renegociado su deuda externa. Sin embargo, los dólares --

así adquiridos deben ser simultáneamente entregados a préstamo al fideicomiso, a un plazo igual al del adeudo externo reestructurado, devengando intereses a razón de la tasa libor para operaciones en dólares a tres meses.

El fideicomiso está constituido de la siguiente forma:

A) FIDEICOMITENTE: La Secretaría de Programación y Presupuesto en representación de la Administración Pública Centralizada.

B) FIDUCIARIO: El Banco de México.

C) El patrimonio del fideicomiso está integrado con:

- La cantidad que como aportación inicial el Gobierno Federal erogó;
- Las cantidades en moneda nacional que los participantes en los distintos programas de riesgos cambiarios han pagado al fideicomiso.
- Las cantidades en moneda extranjera que ha recibido el fideicomiso por concepto de préstamos de los acreedores de las dependencias y entidades de la administración pública federal y empresas establecidas en el país;
- Las divisas adquiridas por el fideicomiso para hacer frente a sus obligaciones;
- Las aportaciones extraordinarias que ha otorgado el

Gobierno federal; y

- Los demás bienes, derechos y obligaciones que ha -
adquirido el fideicomiso por cualquier otro título
legal.

C10.- COMITE TECNICO DEL CONTROL DE CAMBIOS.

El 22 de marzo de 1983, se creó el Comité Técnico del --
Control de Cambios Integrado por diez miembros propietarios de--
signados: 3 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 3
por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; 3 por el --
Banco de México y 1 por el Instituto Mexicano de Comercio Exte--
rior.

El comité realiza las siguientes funciones:

A) Actuar como órgano de consulta y dar opinión respecto
de los asuntos que se les presenten relativos a las disposicio--
nes del control cambiario;

B) Evaluar el funcionamiento del sistema cambiario;

C) Estudiar las disposiciones del control de cambios que
sean competencia de varias autoridades, recomendando aquellas --
que resulte conveniente expedir;

D) Conocer, y en su caso, aprobar los programas de gene--
ración y uso de divisas que presenten los exportadores a través
del secretariado a cargo del Instituto Mexicano de Comercio Exte

rior;

E) Las demás que sean necesarias para coordinar la acti
vidad de las dependencias y entidades que tengan a cargo la ---
aplicación del control de cambios.

C A P I T U L O I I I

**"EL CONTROL DE CAMBIOS Y SU IMPACTO EN LA INDUSTRIA
DE TRANSFORMACION"**

3.1. EFECTOS DIRECTOS DEL CONTROL DE CAMBIOS.

Las devaluaciones ponen en marcha poderosas fuerzas inflacionarias, lo que induce a la fuga de capitales y a la preferencia por activos denominados en dólares. Por lo tanto, las autoridades introducen en sus economías controles cambiarios -- con el objeto de atenuar la presión ejercida sobre las reservas de divisas como una alternativa a cubrir una devaluación fuerte. Este sistema de control puede asumir la forma de licencias de importación, depósitos adelantados sobre las mismas, recargos o impuestos e éstas, o algún mecanismo de cambio múltiple. Dichos controles son más adecuados para ayudar a restringir las importaciones que promover las exportaciones, creando escasez específica que pueden afectar a la producción y a la inversión. Contribuyen en el proceso de ajuste interno, pero también tienen efectos negativos en la economía.

México se ubica dentro de éste contexto a partir de la devaluación del peso en 1976, de 1977 a 1980 mantuvo un tipo de cambio fijo. Ya en 1981 ante la presión inflacionaria se depreció la moneda nacional en más del 30%, estimulando la salida de capitales y la dolarización de la economía. En febrero de 1982, el Banco de México se retiró del mercado del dólar y permitió -- que el peso fluctuara libremente devaluándose cada vez más. En mayo las autoridades volvieron al tipo flexible, pero esa medida fué insuficiente para contener la fuga de capitales; y, en agosto

cuando se suspendieron los pagos del principal de la deuda externa, los mercados cambiarios tuvieron que cerrarse, introduciendo el sistema de tipo de cambio dual. Posteriormente, en septiembre se decretó la nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios, como medidas de emergencia, ya que el nivel de reservas era casi nulo; pero todavía era más grave que el Banco de México captaba una proporción baja de divisas, proveniente de las exportaciones no petroleras.

La aguda escasez de moneda extranjera contrajo drásticamente las importaciones, habiendo caído éstas aún en los renglones más indispensables para la operación de la planta productiva y la satisfacción del consumo básico. Esta escasez de divisas también se tradujo en el incumplimiento de la deuda externa privada y en la suspensión de amortizaciones de la deuda pública externa.

Los pagos a proveedores extranjeros se paralizaron, la economía de la frontera norte del país sufría enormes trastornos, el mercado cambiario de pesos contra moneda extranjera se hacía en elevadísima proporción en los Estados Unidos de América. A la banca nacional le causó grandiosas pérdidas cambiarias el trimestre de septiembre a noviembre de 1982, debido al diferencial entre los tipos de cambio preferencial y ordinario, entonces vigentes, teniendo que ser absorbidas por el Gobierno de México. Asimismo, la violación de las disposiciones cambiarias era masiva,

y no obstante la existencia del control generalizado de cambios, las fugas estaban ocurriendo en gran magnitud.

Para combatir el efecto negativo de los acontecimientos económicos, el Estado Mexicano en colaboración con los fabricantes nacionales y los centros de investigación y desarrollo tecnológico, en noviembre de 1982 firmaron un convenio para fortalecer la sustitución de importaciones y asegurar el desarrollo de la industria nacional que enfrentaba problemas tales como:

A) Las empresas para su funcionamiento no contaban con -- los insumos y materias primas suficientes requeridas del exterior;

B) La agudez de la crisis se manifestó en el desempleo y la falta de ocupación de la capacidad instalada;

C) Los fabricantes tenían una alta dependencia tecnológica con el exterior;

D) La falta o la no disponibilidad de divisas para la compra de refacciones, partes, componentes y materiales importados;

E) La no ocupación del 100% de la capacidad instalada, -- condujo al país a introducir productos que pudiesen fabricarse -- dentro del mismo.

Lo que se pretendía con este plan era realizar una estrategia especial en donde el Gobierno Federal en su calidad de orientador de la economía y principal demandante de los bienes, utilizando su propio poder de compra y estableciendo una selectiva y racional vinculación de esfuerzos entre las empresas paraestatales, los fabricantes nacionales y los centros de investigación y desarrollo, promoviera un avance sustancial en la resolución de los problemas de fondo que impedían la sustitución de importaciones de insumos, materias primas, equipos, refacciones, etc.. Así como la mayor integración nacional en la fabricación de bienes de consumo y de capital.

La serie de medidas adoptadas por el gobierno mexicano para hacer caminar a su economía, se desarrollaban conjuntamente con las disposiciones complementarias del control de cambios, ya sea para impedir evasiones del control o, para evitar que éste obstaculizara innecesariamente el desarrollo de la industria y del comercio exterior. Aunque se sugiere la adopción de medidas tendientes al perfeccionamiento operativo del sistema, se ha modificado, agregando o suprimiendo conforme la experiencia lo ha requerido. Al modificar el sistema cambiario por uno de doble mercado en diciembre de 1982, la conformación fué guiada por dos propósitos fundamentales.

El primer punto fué el de procurar una disponibilidad de divisas que permitiera ordenar el curso de la economía, a la vez

que evitara, al máximo posible, la problemática de los costos --
injeridos por la conversión cambiaria que sufrían los sectores --
productivos y el gobierno mismo. Especial importancia se le da--
ba a la necesidad de inducir, a través del control, la reestruc--
turación de la deuda externa privada.

El segundo punto fué impedir que las presiones especulati--
vas se tradujeran en pérdidas de reservas internacionales del --
Banco de México.

La segmentación del mercado cambiario en un tipo de cambio
controlado y otro libre, procuró combinar las ventajas del con--
trol y de la libre convertibilidad, a la vez que reducir al míni--
mo las desventajas de ambas opciones. Al respecto, una decisión
básica fué la de incluir en el mercado controlado todo los ren--
glones de la balanza de pagos susceptibles de ser controlados en
la práctica a un costo económico y social razonable, mismos que
constituyeron el grueso de las transacciones internacionales del
país. Así, en el mercado controlado quedaron comprendidas las --
exportaciones y las importaciones de mercancías necesarias para
el aparato productivo, al igual que sus gastos asociados; las --
operaciones de crédito externo, tanto del sector público como --
privado; el valor agregado por las empresas maquiladoras; los --
pagos por concepto de transferencia de tecnología, así como por
el uso y explotación de patentes y marcas; los gastos en el exte--
rior del servicio diplomático y consular; las aportaciones de --

México a organismos internacionales; y las becas para estudio en el extranjero.

Por exclusión, se determinó que quedaran comprendidas en el mercado libre los demás conceptos, entre otros el turismo, -- las transacciones fronterizas, las remesas de los trabajadores migratorios, la inversión extranjera directa, la remisión de utilidades, ciertos servicios de seguros, el transporte internacional de pasajeros y los servicios portuarios y aeroportuarios.

Paralelamente, se utilizó el poder de compra del sector público en el exterior como elemento de negociación internacional para captar demanda externa para las exportaciones tradicionales. Así como para las manufacturas que, al nuevo tipo de cambio, fue ran competentes en el mercado internacional. Esta estrategia, -- aunada a un programa de apoyo a las exportaciones, contribuyeron a mantener los niveles de producción y empleo y generó divisas.

No obstante, el país vivió una grave escasez de productos esenciales, causado por el estrangulamiento de la Balanza de -- Pago a fines de 1982 y principios de 1983. La falta de divisas en el mercado y la complejidad técnica en el diseño y montaje -- del mecanismo de control cambiario, originó retrasos en la puesta en operación del mismo. Durante los primeros meses se registraron demoras en la asignación de divisas a consecuencia de la escasez de las mismas y de la complejidad en los trámites de comer

cio exterior, en donde ha habido retrasos en el proceso de su simplificación.

Cabe mencionar, que para los exportadores, en esa etapa del control cambiario, era más atractivo retener sus divisas para venderlas al tipo de cambio libre que canalizarlas a través del sistema financiero; o bien guardarlas, para protegerse del no abastecimiento de materias primas por falta del pago oportuno a proveedores extranjeros, propiciando la subfacturación en las exportaciones y la sobrefacturación en las importaciones. Esto implica un riesgo, ya que en la medida en que persista este fenómeno, menor es la disponibilidad de divisas al tipo de cambio controlado.

Sin embargo, la aguda escasez de divisas a finales de 1982 se iba normalizando conforme transcurrían los meses, las necesidades de importación de insumos requeridos por el aparato productivo lentamente se subsanaban; como también, los pagos a proveedores extranjeros se renegociaban para poder cumplirlos. A través del mercado controlado se canalizaban las transacciones internacionales como originalmente se había planeado; por consiguiente, se logró reducir en forma significativa la inestabilidad del mercado cambiario, recuperar para el país el control de su funcionamiento y mantener el tipo de cambio acorde con los requerimientos de la economía y con la disponibilidad de divisas.

En 1983, la reestructuración de la deuda contribuía de -- manera fundamental a combatir la inestabilidad del mercado cam-- biario. Mediante los contratos de renegociación de la deuda - - pública se lograron reestructurar 23 mil millones de dólares, -- aproximadamente el 98% de los vencimientos que ocurrieron y los que se darían durante el lapso de agosto de 1982 a diciembre de 1984, a nuevos plazos de vencimiento de 8 años con 4 de gracia. Adicionalmente, se reestructuró una parte sustancial de la deuda privada. A los avances alcanzados contribuyó el saldo positivo en la balanza comercial de 13,678 millones de dólares, debido a la contracción en las importaciones por la recesión mundial y al ligero aumento de las exportaciones no petroleras, permitiendo - cubrir el pago de los intereses de la deuda e incrementar las -- reservas internacionales en más de 3 mil millones de dólares.¹

Para 1984, la política cambiaria continuó siendo congruen-- te con las grandes orientaciones de la economía, así como con la evolución de los mercados monetario y de bienes y servicios. -- Esto es, la tasa anual de deslizamiento del peso se situó confor-- me con los rendimientos esperados de los activos denominados en moneda extranjera y en moneda nacional, para conservar un dife--

1) La causa principal fué la drástica disminución de las importa-- ciones, sobre todo de bienes de consumo (-82%), ya que las -- exportaciones apenas se elevaron 0.8%; dentro del movimiento de transacciones internacionales destacó la caída de 72% en - las compras de bienes de capital y el alza de 21.5% en la ven-- ta de manufacturas. BANAMEX. Examen de la Situación Económica de México. Núm. 702, Vol. LX, mayo de 1984.

rencial atractivo para la inversión en pesos, si se considera la intención de mantener un rendimiento real positivo para los depósitos en nuestra moneda, las políticas cambiarias y de tasas de interés seguirían de cerca las expectativas inflacionarias. En el mercado controlado de divisas, implicó una depreciación promedio anual del tipo de cambio de 13 centavos diarios. En el libre, la misma depreciación en promedio mantuvo una paridad que no entorpecía el flujo de las exportaciones. (cuadro 5)

CUADRO No. 5

EVOLUCION DEL TIPO DE CAMBIO DE ACUERDO AL DESLIZAMIENTO
DE 13 CENTAVOS DIARIOS EN 1984.

ANO	TRIMESTRE	TIPO DE CAMBIO CONTROLADO	TIPO DE CAMBIO LIBRE
1982		96.48	148.5
1983	I	108.18	148.65
	II	120.01	148.45
	III	131.97	149.39
	IV	143.93	161.35
1984	I	155.77	173.18
	II	167.59	185.01
	III	179.55	196.97
	IV	192.56	209.97

FUENTE: BANCO DE MEXICO. INDICADORES ECONOMICOS.

Mas sin embargo, el abatimiento de la inflación fué menor que el programado, la reducción del déficit público no cumplió totalmente con las metas fijadas. Las importaciones aumentaron por arriba de lo pronosticado y el dinamismo de las exportaciones se debilitó. El sector externo y la limitante de divisas -- amenazaron nuevamente a la economía mexicana en 1985.

Sin financiamiento externo y un mercado petrolero fuerte, era necesario racionalizar las importaciones y fortalecer la capacidad de exportar. Por otra parte, el tipo de cambio siempre -- fué un indicador político de desconfianza y nerviosismo, el ritmo de desliz se modificó en 3 ocasiones motivando importantes -- cambios en la política cambiaria; lo que se seguía con este sistema era dar certidumbre al especulador. Una nueva medida se -- llevó a cabo, el tipo de cambio iba a fluctuar diariamente bajo el control del Banco de México, se explicaba que el fin de esta medida, era darle una mayor competitividad al tipo de cambio que ofreciera mayor confianza al exportador; así como sostener una política realista que constituyera una mejor protección contra -- la importación excesiva.

No obstante estos acuerdos, la rápida depreciación del tipo de cambio libre y las fugas de capital, provocaron el surgimiento de corrientes de opinión a favor del control integral de cambios. Al respecto comentaban que es la única forma de evitar dichas fugas y la compra-venta injustificada de divisas. Las

bases por las cuales estan a favor del control integral de cambios son las siguientes:

"El mercado que opera libremente ha sido controlado por el gobierno, que sólo ha permitido una pequeña fluctuación, no obstante la oferta observada. Además de que, al mantenerse sumamente alto el precio de la divisa significa un costo importante para la sociedad, ya que a través del turismo y las transacciones fronterizas se esta dando un fuerte subsidio al exterior.

Por lo que respecta al mercado controlado, si bien se ha venido deslizando en forma consistente, existen serias dudas acerca de su funcionamiento, ya que la oferta de divisas para este mercado puede verse seriamente limitado; por un lado, las exportaciones pueden ser menores a lo previsto si cae la cotización internacional. Por otro lado, la fuerte disparidad que existe entre el mercado controlado y el libre constituye un aliante a la subfacturación.

En la medida en que no se tenga un éxito total en la renegociación de la deuda, este elemento aumentará la demanda de divisas de tal manera que la consecución y otorgamiento de éstas para la importación del sector privado puede verse limitada...."²

2) Cámara Nacional de la Industria de la Transformación TRANSFORMACION. vol. 2, núm. 1, enero de 1985. Investigación elaborada por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) p. 38.

Aún cuando se piensa que el control cambiario requerido - en este momento por el país es el integral, habrá que cuestionar se la idoneidad del mismo. En una política económica para lograr sus objetivos se debe contar con la eficiencia de los instrumentos; por lo tanto, procede estudiar con sumo cuidado los requisitos y las implicaciones del control integral de cambios en particular su factibilidad operativa y hacer un profundo análisis de sus costos y beneficios en el caso de México.

Es importante destacar que en estos momentos de la economía mexicana al mantenerse los dos mercados cambiarios, en una situación de escasez de divisas y condiciones adversas en la economía internacional, se protege al sistema productivo de las fluctuaciones en la paridad y a la vez se aísla a la inflación interna frente a cambios bruscos debidos a la especulación, toda vez que estos fenómenos inciden en el mercado libre que actúa como amortiguador de los choques externos y evita que estos se transmitan a la economía.

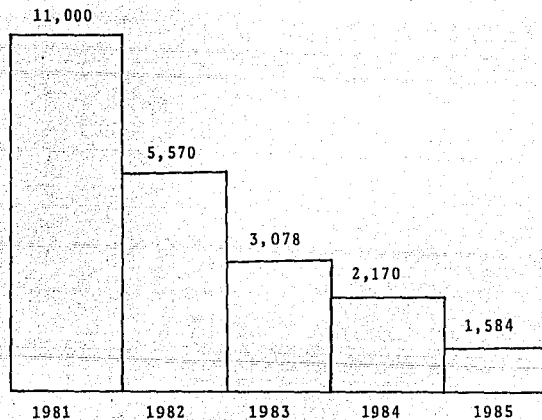
Si bien es cierto que continúan las fugas de capital, no son producidas por el mercado libre solamente sino que también se violan las disposiciones del mercado controlado, que no serían distintas si el control fuera integral. Las prácticas de subfacturación de exportaciones y sobrefacturación de importaciones estarán presentes hasta que exista en las aduanas el personal y los medios que permitan evaluar correctamente las mercancías que

salen y entran al país. Una correcta valoración aduanera requiere de información extensa e inmediata sobre precios internacionales de una gran variedad de mercancías, como también, implica calificación técnica de los vistas aduanales. Además, es evidente que la eficacia del control de cambios depende también de que no haya contrabando de exportaciones, ni generación de importaciones fingidas.

En el esquema cambiario actual se estima que se controla alrededor del 80% del flujo de divisas, atendiéndose prioritariamente a las que más pesan sobre los costos; esto es, las importaciones con sus gastos asociados y el servicio de la deuda pública y privada. Ello mediante el tipo de cambio controlado que no se ajusta por presiones especulativas, sino por condiciones de competitividad exterior y de precios internos. Asimismo, tiene influencia decisiva en la actividad productiva. Son las variaciones en el tipo de cambio libre las que tienen mayor difusión entre el público por tener accesibilidad al mismo, para realizar operaciones tales como: viajar al exterior, los que gustan de hacer sus compras personales en el extranjero y a quienes desean exportar capital.

Las fluctuaciones del citado tipo libre no tienen un impacto directo de consideración sobre las operaciones y costos corrientes de la gran mayoría de las empresas, públicas o privadas.

CUADRO No. 6
FUGA DE CAPITALES
(MILLONES DE DOLARES)



FUENTE: MERCADO DE VALORES. NOV. 1986.

Por otra parte, algunos observadores del mercado libre de divisas parecen ignorar que el tipo más elevado que en el mismo rige, no es sólo reflejo de la fuga del ahorro nacional. Es también resultado de una contracción de la oferta de divisas, causado en parte por el desplome de los ingresos por turismo, y de la decisión del Banco de México de no sacrificar las reservas internacionales del país para satisfacer demandas de nula o poca justificación social.

Las violentas fluctuaciones del mercado libre de divisas y la depreciación más rápida del tipo de cambio controlado son - antes que nada, síntomas de los desequilibrios básicos que per-sisten en nuestra economía.

Es muy justificable la preocupación y el disgusto de la - opinión pública ante las adversidades como la devaluación y la - fuga de capitales. En esta tarea, el Banco Central no ha dejado de considerar, a profundidad, opción alguna de manejo cambiario; pero a la vez, ha sido propósito de la institución no adoptar -- sino las fórmulas que mejor sirvan a los intereses nacionales, - conforme a la realidad de México.

En consecuencia, el diseño y la ejecución de las políti-- cas que conciernen al Banco Central, ha obedecido al principio - de que cualquier medida en materia de control cambiario y finan-- ciero sólo se justifica si su impacto esperado sobre el bienestar

colectivo supera a sus costos previsibles. Al actuar de este modo, se ha desechado opciones que, como el control integral de cambios, podrían ser redituables en términos de popularidad de corto plazo, pero inadecuadas para superar las dificultades existentes.

3.2. EL CONTROL DE CAMBIOS Y LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION.

México se caracteriza por tener una economía mixta, en la cual comparten responsabilidades el Estado y los particulares -- como centros productores; es decir, el Estado tiene a su cargo -- cierto tipo de industrias básicas para el desarrollo económico, como también interviene conjuntamente con los particulares en la administración y explotación de algunas industrias. Por otra -- parte, las compañías del sector privado revisten, también, multi tud de modalidades en cuanto a su regimen de propiedad; desde aquellas propiedades de un solo individuo, hasta las que pertene cen a un gran número de accionistas, pasando por una extensa gama de sociedades de tipo familiar; otras pertenecen a un reducido número de socios; algunas son empresas que comparten su capital con inversionistas extranjeros y existen muchos otros tipos más.

La industria como ente constituido con elementos propios, tales como físicos, financieros, humanos, administrativos, y -- tecnológicos, tienen derechos y obligaciones ante la sociedad. -

La empresa debe ser permanente y su crecimiento a de ser continuo para asegurarlo; sus administradores deben saber sortear las vicisitudes que se les presenten en su permanencia, sean estos de tipo financiero, de cambios de costumbres o modos, de crisis de propiedad, de problemas de personal o aún de actos de fuerza mayor o incontrolables por su administración.

La industria de transformación es una entidad jurídica, productora de bienes necesarios para satisfacer las demandas de la sociedad. Está controlada principalmente por capital privado, tanto nacional como extranjero; aunque en algunas ramas industriales el Estado, no sólo interviene indirectamente a través de las leyes, estímulos, subsidios, etc., sino que además, viene a formar parte de éste grupo de empresarios.

El proceso industrial en México, registraba manifestaciones importantes desde los primeros años del presente siglo, principalmente en la producción de textiles, alimentos, bebidas y el acero, como también en la minería. No obstante el obstáculo que representó la revolución mexicana, al triunfar el movimiento armado se establecieron las premisas para la consolidación de una nueva estructura económica, sentándose las bases que dieron impulso a la configuración de la planta industrial en el año de -- 1925.

El fomento a la industrialización promovido por el gobierno mexicano, que consideraba a las empresas como el motor del desarrollo económico, se reflejó en primer instancia al publicar - en el diario oficial de la Federación el 26 de agosto de 1941, la Ley de Cámaras de Comercio e Industria. Por medio de la cual se separaron los intereses industriales de los comerciales, que hasta ese momento, habían estado reunidas por la CONCANACOMIN, respondiendo a un grupo de hombres de empresa que lucharon en favor de la autonomía de las actividades industriales de la esfera mercantil.

En esta misma fecha, dichos empresarios solicitaron por escrito la creación de la Cámara Nacional de la Industria de - - Transformación, con el objeto de integrar los sectores industriales a un mismo fin y canalizar los esfuerzos a un desarrollo - - acorde a la economía nacional. Con oficio No. 23591, expediente 411-2-338 de fecha 5 de noviembre de 1941, la Secretaría de la - Economía Nacional, autorizó la constitución de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación.

Con asistencia de 93 empresas, el 5 de diciembre de 1941 se celebró la primera asamblea constitutiva de la CANACINTRA, -- donde se nombra el consejo directivo, teniendo como primera tarea organizar la institución de acuerdo a los estatutos aprobados por la Secretaría de la Economía Nacional.

La industria de transformación como un ente organizado, - desde sus orígenes participó activamente en el desarrollo económico y social del país. En 1945, planteó una serie de objetivos necesarios para la industrialización de México, mencionándose -- los siguientes:

- A) Intervención del Estado para planear, promover y dirigir el - desarrollo económico;
- B) Robustecimiento del mercado interno;
- C) Protección a la industria nacional contra los productos impor tados;
- D) Limitación al capital extranjero invertido en la industria;
- E) Suficiencia de energía eléctrica;
- F) Resolución a los problemas actuales de combustible;
- G) Relaciones satisfactorias de trabajo entre empresarios y tra- bajadores y
- H) Prosecución de una política arancelaria adecuada.

El camino emprendido por los empresarios, tuvo que enfren tarse a una serie de contingencias, derivadas principalmente por la inestabilidad económica de México. Períodos de inflación, -- crisis, ajustes monetarios, reducción de las exportaciones, dis- minución de ventas, restricción y regidez en la obtención de créd itos otorgados por la banca privada a las industrias, aumentos de desempleo, entre otros, fueron los factores imperantes en la década de los 50's. Situación que fué combatida por el gobierno mexicano a través de sacrificar el equilibrio presupuestal y el

control de la inflación a cambio de impulsar la producción.

Esta política favoreció a la industria con subsidios y exenciones, mediante el establecimiento de medidas proteccionistas, promulgación de disposiciones monetarias, etc. Pero las más importantes fueron; la fundación de la Financiera de la Industria de Transformación, el 10. de octubre de 1953, que con ello cubrirían las demandas de crédito y la creación del Fondo de Garantía y Fomento para la Mediana y Pequeña Industria.

Otro de los aspectos importantes en el desarrollo de la industria mexicana, fué establecer un sistema de sustitución de importaciones, merced a los esquemas proteccionistas inicialmente traducidos en la producción nacional que se denomina ligera y por su acento en los bienes de consumo inmediatos y duraderos, se podía decir que cumplía su cometido, de ahí que entonces las ramas química y metal-mecánica apuntaban con firmeza hacia el nuevo estallido que debería configurar la planta industrial mexicana, es decir, a favor de la producción de bienes intermedios y de capital.

Por último, el proceso de descentralización industrial, que trajo consigo el establecimiento de nuevas empresas o la ampliación de las existentes, cubriendo las necesidades más apremiantes que la industria nacional requería para un desarrollo sostenido, correspondientes además de sanear la política nacional industrial, principalmente en los aspectos en que se han

conservado a través del tiempo, sin haberse adecuado a la propia dinámica del país; ello enfocándose al logro de una estructura industrial firme que fijara mejores bases para el desarrollo industrial de México.

La participación porcentual de acuerdo al número de industrias de transformación que forman parte del proceso productivo en esta rama o sector es el siguiente:

CUADRO No. 7

RAMA O SECTOR	%
Alimentos	12.8
Muebles	7.8
Papel	4.9
Química	17.3
Materiales para construcción	4.1
Metal-mecánica	16.1
Bienes de capital	10.3
Automotriz	11.9
Diversas (Eléctrica, textil, confección, calzado, etc.)	14.8

FUENTE: CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION.

La industria de transformación no ha llegado a su punto de autosuficiencia, por lo que carece de una planta industrial integrada, trayendo consigo la necesidad de importar una gran cantidad de materias primas y bienes de capital, haciendo que nuestra economía dependa en gran medida del exterior.

La implantación del control generalizado de cambios en México el 1o. de septiembre de 1982, planteó nuevos problemas y situaciones difíciles para la industria de transformación. Principalmente por el gran endeudamiento en dólares y las necesidades de abastecimiento de insumos y materias primas. Sus requerimientos de divisas para los meses de octubre a diciembre de 1982, se contemplan en el siguiente cuadro.

La rama con mas necesidades de obtener divisas en el período de octubre a diciembre de 1982, era metal-mecánica con un 22.2%; continuando la automotriz con un 20.8%; siguiendo la química con 20.7% y la de bienes de capital con 17.0%. Mismas que representan el 80.7% del total requerido, cuya suma asciende a 1'719,606 (miles de dólares).

CUADRO No. 8

INDUSTRIA DE TRANSFORMACION
 REQUERIMIENTOS DE DIVISAS.
 (miles de dólares)

RAMA O SECTOR	Oct. a Dic. 1982
Alimentos	102,138
Muebles	26,480
Papel	192,927
Química	440,987
Materiales para construcción	45,394
Diversas	79,440
Metal-mecánica	472,862
Bienes de capital	363,158
Automotriz	442,599
T O T A L	2'125,985 =====

FUENTE: CAMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION
 1983.

La incidencia de escasez de divisas dependió de la integración de cada unidad productiva, de la propensión de uso de materias primas e insumos sustitutos, de la canalización efectiva y congruente de las divisas disponibles, y de la visión de cada empresario para establecer las modificaciones o innovaciones de sus procesos productivos. Sin embargo, el abastecimiento de materias primas importadas, el endeudamiento externo, el

encarecimiento del crédito, la devaluación y una inflación sin precedente; crearon un cuadro muy crítico para toda la industria que ha tenido que contraer su producción y cortar personal, no obstante las deudas contraídas por las inversiones realizadas y los altos intereses que reclaman su pago ante la escasez de divisas.

La restricción de la disponibilidad de divisas en forma importante para aquellas industrias que no tuvieron medios para obtenerlas, sean con exportaciones o por medio de las que otorga el Gobierno de conformidad con el control de cambios, enfrentándose a una situación cada vez más angustiosa. Inició en ellas la búsqueda, orientación e impulso hacia la sustitución de importaciones, camino seguido por las empresas transformadoras para que de la mejor manera pudiesen continuar avanzando. Si bien esta perspectiva presentó altibajos provocados fundamentalmente por la incierta situación económica nacional; ya que por una parte, la fuerte contracción del mercado, propició que existieran algunas divisas para importar, volviendo algunas industrias a este concepto. Además, de otras que lograron integrarse a las importaciones de materias primas, aún cuando la doble paridad presentaba costos elevados, con el fin de no perder la competitividad de sus productos en el exterior por falta de calidad de los mismos.

Las divisas generadas por éste sector industrial representa sólo el 55% de sus necesidades, enfrentándose a problemas tales como: el exceso de capacidad instalada, falta de liquidez y el incremento de los pasivos debido a las devaluaciones.

La escasez de divisas es un problema que afecta grandemente a la industria de transformación, y se deriva en gran parte de la existencia de una doble paridad en el mercado cambiario. Esto constituye un incentivo a venderlas en el mercado libre y a comprarlas en el mercado controlado. Otro defecto, es que el control de cambios les dificulta su proceso de exportación, disminuyendo la oferta de divisas. Así, la mayoría de las industrias no aumenta su capacidad competitiva en los mercados internacionales a raíz de las devaluaciones del peso. Esto es así, ya que los exportadores reciben dólares que tienen que convertir en pesos al tipo de cambio controlado, por un lado; por el otro, tienen que importar materias primas con divisas obtenidas en el mercado libre, por la inminente requisición de sus adeudos externos o adquirir insumos en el exterior.

Con este procedimiento el control de cambios en vez de ayudar al empresario lo perjudica. Para exportar se tiene que tener competitividad en los mercados internacionales, lo que se logra a través de importar los insumos necesarios para reunir los requerimientos mínimos de calidad externos. Por lo que el control de cambios dual solo transmite al empresario sus efectos negativos:

las devaluaciones y vender las divisas a un tipo de cambio controlado y comprarlas a un tipo de cambio libre, representa una mayor pérdida cambiaria.

Gran parte del problema se deriva de la estructura de pasivos que tienen las empresas, por ser en moneda extranjera y a corto plazo; como consecuencia, concomitante con la obtención de divisas disponibles, han dejado de cumplir sus compromisos con acreedores extranjeros.

Uno de los compromisos de la Industria de Transformación con la sociedad es el de aumentar sus exportaciones que generen divisas, pero una vez más el control generalizado de cambios obstaculiza su desenvolvimiento. Los trámites burocráticos, siempre han sido identificados como un importante factor que limita las exportaciones e importaciones; pero a raíz de la implantación de este sistema cambiario se le considera como el principal limitante de las mismas; "Suena contradictorio que, por un lado el Gobierno Federal implante mecanismos que teóricamente pretenden fomentar las exportaciones, pero por otro se instrumenten controles que en realidad lo obstruyen".³

Otros factores que limitan el desarrollo de las exportaciones son la falta de competitividad y la insuficiencia de estímulos fiscales, ambos que se podrían interpretar como resultantes

3) Instituto Mexicano de Ejecutivos en Finanzas, Ejecutivos de Finanzas. octubre de 1983.

del modelo de crecimiento que ha seguido el país, consistente en crecer hacia adentro y no hacia afuera; en producir artículos -- que se importan sin ver que el país tiene ventaja comparativa en su producción; en no poseer una franca política de apoyo fiscal a los exportadores y en tener la idea que el tipo de cambio es un objeto y no, lo que realmente es, un instrumento de política económica.

El siguiente factor limitante de las exportaciones es la escasez de materia prima, con lo que se forma un círculo vicioso: no aumentan las exportaciones por falta de materia prima; no hay suficiente materia prima por falta de dólares para importarla; no hay dólares por falta de exportaciones.

Dentro del contexto de la problemática actual, las empresas más afectadas son aquellas que históricamente han operado -- con bajos márgenes de utilidad y que además utilizan en forma -- intensiva el capital. Compañías dentro de los ramos siderúrgico-metálgico, químico, eléctrico y automotor, han visto deteriorados sus márgenes de utilidad y su cobertura de gastos financieros, al mismo tiempo que su apalancamiento en moneda extranjera se ha incrementado sustancialmente. Como también, el incremento general de costos. La reducción de los márgenes de operación, -- las dificultades en la cobranza y la presión de los proveedores por obtener sus pagos más rápidamente; resulta difícil mejorar -- el flujo operativo de fondos, por lo que en el corto y mediano --

plazo es necesario contar con otros mecanismos de origen no operativo, que permitan enfrentar temporalmente ésta situación.

De acuerdo con las condiciones actuales, la promoción industrial tiene que desarrollarse cada vez con mayor decisión para incrementar y modernizar la planta productiva nacional, para fomentar sensiblemente las exportaciones y lograr que los consumidores mexicanos no tengan que incurrir en un costo superior para adquirir los productos indispensables del exterior. Para ello, el Gobierno Mexicano fundamenta la política de fomento a las exportaciones en los objetivos siguientes:

- A) Mantener un nivel cambiario acorde con la inflación;
- B) otorgar apoyos financieros desde la fase de preexportación hasta la de comercialización;
- C) continuar simplificando trámites administrativos, en especial por lo que hace al sistema de control generalizado de cambios;
- D) Hacer efectiva la devolución de impuestos de importación de materias primas que integran productos de exportación.

Lo anterior, con la finalidad de que las exportaciones, conjuntamente con el aprovechamiento del mercado que surge con la sustitución de importaciones, provoquen un doble impacto en la economía: Por una parte, generar aumentos en las demandas de productos y, por otra, eleven la posibilidad de importar insumos no producidos nacionalmente.

Cabe señalar como elemento de aliento al apoyo que tuvieron las empresas, al fideicomiso contra riesgos cambiarios, mecanismo al que se acogió la mayoría de ellas y que les dotó de liquidez temporal para cubrir sus deudas en dólares. Esta medida coadyuva a mantener en operación el grueso de las industrias de transformación con elevada carga financiera. Asimismo, factores adversos como la escasez de materias primas por restricción de divisas y permisos de importación, se han sorteado con menos dificultad al renegociarse deudas con proveedores extranjeros y agilizarse esos permisos.

El tiempo transcurrido desde los momentos de la gran crisis de 1982, permite a los industriales asumir una posición más reflexiva, dirigida a prevenir lo que en el futuro pueda acontecer y cual debe ser el papel asumido en la reordenación nacional. Esta reflexión debe partir de un cuidadoso análisis de la planta productiva, ya que, de la presición del mismo se desprende la posibilidad de superar las dificultades.

La crisis demostró que la planta industrial mexicana tiene una serie de insuficiencias en su estructura, de las cuales destacan tres: La gran dependencia del exterior en materia de bienes de capital, insumos y tecnología; la carencia de un sistema propio de desarrollo tecnológico; y, la falta de integración en las cadenas productivas y de estas con otros sectores productivos de la economía.⁴

4) Confederación de Cámaras Industriales. CONCAMIN. Mayo de 1984.

Por cierto, la crisis también descubrió que el país tiene más potencial del que muchos le concedían, haciéndose patente a través de que la planta productiva sigue trabajando, pudiendo -- sustituir una gran cantidad de importaciones e incrementar las exportaciones; como también, elevar la operatividad del sistema de control de cambios, trayendo consigo disminuir la falta de -- divisas en las reservas internacionales del Banco de México.

Así pues, los empresarios de la industria de la transformación concluyen que el diagnóstico de nuestra situación, frente a aspectos negativos, existen muchos positivos, más sin embargo, es necesario efectuar los siguientes ajustes a la política del control de cambios:

1o. Fijar una paridad real y única que estimule las expor taciones y racionalice las importaciones.

2o. Manejar el control cambiario en forma ágil y flexible, simplificando los trámites, unificando los criterios, coordinando sus mecanismos, expidiendo y difundiendo al público las disposi- ciones respectivas.

3o. Las instituciones bancarias deben apegarse estrictamen te a lo dispuesto en los Diarios Oficiales, con el objeto de que se unifiquen los criterios de aplicación de las disposiciones.

40. Las divisas disponibles se han de otorgar prioritariamente a las importaciones de materias primas, insumos y refacciones necesarias para elaborar productos de exportación.

50. Las experiencias de otros países, demuestra que las devaluaciones monetarias estimulan las exportaciones en forma temporal, al contar con un tipo de cambio único y sin restricciones derivadas del control cambiario. La inflación galopante, la escasez de materias primas, insumos, refacciones y equipos de importación, así como el burocratismo del sistema cambiario están nulificando la ventaja monetaria.

60. Dar mayor fluidez a las solicitudes de importación temporal de materias primas, insumos, refacciones y equipo que utilizan en productos de exportación y facilitar la obtención de dólares con el menor costo posible.

3.3. EFECTOS DEL CONTROL DE CAMBIOS EN LAS DIFERENTES AREAS DE LA INDUSTRIA.

La industria de transformación como entidad jurídico-económica, se desenvuelve en un medio que está sujeto a cambios; implicando a su vez, que cualquier modificación del entorno en que se desarrolla puede incidir de manera positiva o negativa en el comportamiento de la empresa.

A lo largo de su historia, la industria ha enfrentado una serie de problemas relacionados con el medio ambiente circundante, mismos que, de una forma u otra, han influido en la consecución de los objetivos previstos para cada una de sus áreas (producción, comercialización, relaciones industriales, finanzas, -- etc.). Por lo tanto, la problemática económica de nuestro país han llevado a la administración de las empresas a plantear sus objetivos concomitantemente con la situación prevaleciente en el medio ambiente, aceptando por tanto, el hecho de que el desarrollo de la empresa comparte solidariamente con el Estado y con -- otras agrupaciones, la responsabilidad de atender las necesidades prioritarias del país. Siempre tomando en cuenta que a la administración le interesa que los fines económicos de producción o distribución de bienes o servicios se realice con la máxima productividad, porque productividad implica la más alta relación -- entre el valor de lo producido y el costo de los recursos empleados. Procurando que la producción y el consumo se orienten de -- una manera racional, para evitar o disminuir el gasto superfluo y desperdicio de recursos, de manera que el empleo de los capitales, materia prima, instalaciones, maquinaria, tecnología, y sobre todo, del esfuerzo humano, se orienten prioritariamente a la satisfacción de necesidades básicas para seguir el camino trazado por el Gobierno de México.

El control de cambios es una política establecida cuando la situación económica de la nación lo requería, dejando a la -- industria de transformación el papel de adecuarse a este nuevo -

régimen, encaminando sus estrategias a subsanar las deficiencias que se presentan en un entorno lleno de factores negativos, teniendo la necesidad de superar para poder subsistir.

A continuación se describen los razgos más comunes presentes en las diferentes áreas de la administración de éstas industrias, desde el inicio del nuevo sistema cambiario.

PRODUCCION Y VENTAS.

El inadecuado manejo del sistema de control generalizado de cambios es reflejo de la reducción en la dinámica de las ventas y en los ingresos de la empresa. La escasez de divisas, las demoras en su entrega y el desliz que representa un alto costo financiero, evitan que las materias primas requeridas en el proceso productivo sean suministradas en el momento oportuno, ocasionando una contracción en la producción, como lo muestra el cuadro número 9, y por ende en el volúmen de ventas.

El limitado volúmen de bienes manejados pone en apuros a los empresarios para obtener surtido oportuno y eficiente, sufriendo escasez en ciertas líneas, problemas que, aunados al de faltantes de productos con insumos importados que son imposibles de sustituir, afectan a sus ventas.

C U A D R O No. 9

ESTIMACION DEL VALOR DE LA PRODUCCION POR RAMAS
1981-1985

(millones de pesos de 1981)

RAMAS	1981	1982	1983	1984	1985
Alimentos	686,854	714,328	692,180	706,030	720,010
Muebles	82,630	74,500	60,200	55,390	58,160
Papel	83,411	83,910	84,080	88,280	92,700
Química	283,940	295.870	292,320	304,010	319.210
Materiales para const.	144,268	139,360	122,788	130,150	136,650
Diversos	732,514	679,412	582,420	606,660	640,790
Metal-mec.	104,048	100,510	106,540	110,800	113,020
Automotriz	260,686	219,240	136,150	144,310	154,420

FUENTE: ESTIMACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS
DEL BANCO NACIONAL DE MEXICO CON BASE EN DATOS DE LA SECRETARIA
DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

Otro defecto es que el control de cambios dificulta las exportaciones, disminuyendo la oferta de divisas. Las empresas no han logrado superar su capacidad competitiva en los mercados internacionales por las constantes devaluaciones del peso.

Esto es así debido a que los exportadores reciben dólares que tienen que convertirlos al tipo de cambio controlado, como también, limita las importaciones de materias primas que en muchos casos tienen que liquidarse al tipo de cambio libre.

Lo anterior, provoca que la capacidad instalada se reduzca, convirtiendo gran parte de la maquinaria y equipo en ociosa, desalentando todo indicio de una nueva inversión o reposición de maquinaria obsoleta, dejando a los empresarios la decisión de invertir solamente en reparaciones, mantenimiento y mejoras de las instalaciones, limitando el desarrollo tecnológico. Es de esperarse que la renovación de instalaciones, maquinaria y herramientas ocurra oportunamente en actividades cuyo período de maduración sea más prolongado, a fin de que no queden retrasadas con respecto a la recuperación de demanda que se provee por las necesidades de una población creciente.

INVENTARIOS.

La escasez de materia prima fué señalada como el problema más importante en 1983, en el año siguiente ocupó el tercer lugar y en 1985 pasó a un cuarto plano.

CUADRO NO. 10
 ESCASEZ DE MATERIAS PRIMAS.

	54.1%		38.2%
	<hr/>		<hr/>
32.1%		30.3%	
<hr/>		<hr/>	
1982	1983	1984	1985

FUENTE: CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL SECTOR PRIVADO

Lo anterior; significa que sigue estando presente un problema derivado del drástico cambio que sufrió la estructura de las materias primas en cuanto a su origen desde 1982, donde la no obtención de permisos y falta de divisas para importar los insumos necesarios para la actividad productiva, se reflejaron en los inventarios. La mayor parte de las empresas ajustaron sus inventarios a las condiciones del mercado.

El abastecimiento por parte de los proveedores se fué normalizando como efecto de una reacción paulatina de las importaciones, en especial de materias primas no producidas en el país, así como la función que desempeña la sustitución de bienes del exterior.

No obstante, en algunos giros continúan las limitantes -- para un suministro regular, en virtud de las deficiencias estructurales y funcionales del control de cambios y la obtención de - permisos previos de importación. Otros obstáculos se vinculan a la falta de liquidez de empresas proveedoras y al control de precios, que desalientan el surtido adecuado.

Un tipo de cambio sobrevaluado y la falta de divisas para efectuar los pagos a proveedores extranjeros, derivados principalmente por el insuficiente aparato administrativo que tiene a su haber el control cambiario, han creado una disminución en la fluidez de insumos requeridos del exterior por la planta industrial, obligando a las empresas de transformación a laborar con niveles bajos de inventarios.

RECURSOS HUMANOS.

La reducción de la producción, la capacidad instalada - - ociosa por falta de suministros de materia prima importada y la disminución de las ventas, fomentaron la falta de liquidez de las empresas, mismas que tomaron como medida para superarlos, entre otras, la reducción de personal.

Conforme la situación económica se iba estabilizando, la estrategia seguida por los empresarios es contar con recursos -- humanos calificados a efecto de poder elevar la productividad. - De cualquier manera en la generalidad del aparato productivo, --

los niveles de ocupación no sufrieron tanto como se suponía al principio de la crisis, en esta situación influyó la política de moderación de salarios.

FINANZAS.

La situación financiera de la industria de transformación en México, es delicada en cuanto a la posibilidad de las empresas de contar con el flujo de efectivo para cubrir sus compromisos con el exterior, las empresas se han hecho muy vulnerables a las modificaciones en el tipo de cambio y al sistema de control de cambios, siendo un gran porcentaje de su generación operativa de efectivo destinado al pago del servicio de la deuda, es por eso que la administración del flujo de efectivo debe constituir la prioridad número uno de la dirección de las empresas.

Los ingresos por concepto de venta se ven reducidos conforme continúa la baja en la demanda por la recesión general de la economía. Al mismo tiempo, los gastos y costos de operación se incrementan a gran velocidad causando una reducción en los márgenes de operación. Además, los gastos financieros toman niveles muy altos, destacando entre los factores que explican este comportamiento: La excesiva acumulación de pasivos en moneda extranjera, la escalada que presentan las tasas de interés y las devaluaciones o deslizamiento del peso que eleva el pago de la deuda externa en moneda nacional.

En cuanto a los orígenes operativos de efectivo, están -- los proveedores y otros acreedores externos que al encontrarse con la falta de pago oportuno no suministran la materia prima o no otorgan créditos a sus clientes.

Tal vez, uno de los renglones más importantes y también -- más olvidados, es la reposición de los activos fijos de la empresa, que debido al proceso inflacionario y a la pérdida del valor adquisitivo de nuestra moneda frente a otras monedas, resulta -- cada vez más necesario considerar dentro del flujo del negocio, con objeto de no descapitalizar a la empresa.

El punto más importante es la falta de liquidez de las in dustrias que viene actuando conjuntamente con las devaluaciones o deslizamiento del peso, ocasionando grandes pérdidas cambiarias. Gran parte del problema se deriva de la estructura de pasivos que acusan las empresas. La mayoría de las deudas contraídas son en moneda extranjera y a corto plazo. Como consecuencia, concomitante con la escasez de dólares, la mayor parte de los empresa-- rios han dejado de cumplir compromisos con sus proveedores extran jeros obligándolos a renegociar la deuda externa.

Ante estos problemas de liquidez se toman decisiones para actuar en contra de los efectos negativos, destacando entre - - otros:

- a) Reducción de gastos administrativos;
- b) reducción de ventas a crédito;
- c) reducción de personal;
- d) reducción de inventarios; y
- e) retrasos en los pagos.

Las soluciones que más fueron utilizadas al principio de la crisis de 1982, que eran la reducción de inventarios y el retraso de pagos a proveedores y acreedores, tanto nacionales como extranjeros, se ha reducido, debido a que han llegado a los menores niveles posibles sin ocasionar mayor daño a la empresa.

La falta de liquidez viene afectando desde 1983 a una proporción creciente de empresas, no obstante que se ha dado una --mejoría relativa en la situación financiera de las mismas. Parte de éste problema se deriva de hecho de la insatisfacción de los márgenes de rentabilidad y a la estructura de pasivos en moneda extranjera, los cuales son a corto plazo. Los fuertes incrementos en las tasas de interés han venido a agravar aún más, el problema de liquidez de las industrias y al mismo tiempo la posibilidad de acceso al crédito se ha intentado buscar salidas a esta problemática, y destacan, entre los esfuerzos realizados, la moderación en las demandas salariales y el intento de aliviar la escasez de liquidez de las compañías endeudadas en moneda extranjera, a través de los programas que presenta el fideicomiso para la cobertura contra riesgos cambiarios. Aún cuando, estas

medidas pretenden atenuar el difícil estado por el que atraviesan muchas industrias, en muchos casos no significarán más que meros paliativos para prolongar su agonía. No es factible que se pretenda sanear y estabilizar las finanzas de las compañías transformadoras, mientras las barreras que presenta el sistema de control generalizado de cambios para proveerlos de divisas -- para hacer frente a sus compromisos, continúe actuando sin sanear sus deficiencias.

CONCLUSIONS

CONCLUSIONES

Antes de la implantación del sistema del control generalizado de cambios en México, algunas opiniones descartaban toda posibilidad de introducirlo dentro del país. Sin embargo, las condiciones adversas que presentaba la economía nacional en 1982, obligó al gobierno mexicano a establecerlo sin tomar en cuenta la probabilidad de éxito o si fuese la medida adecuada que se requería en esos momentos. Pues bien, al integrarse este sistema sin bases que lo sustentaran, en un principio no solo incumplió con sus objetivos, sino que además, dañó seriamente a la actividad productiva, frenando el proceso de desarrollo visto en el sector industrial en esos últimos años, que para su funcionamiento requería insumos, materias primas, tecnología e infraestructura externa.

La improvisación y la falta de un estudio adecuado del control de cambios, se reflejó al no tener los efectos que de él se esperaban, teniendo que ir tomando decisiones conforme pasaba el tiempo para irlo adecuando a las necesidades del país. Pero aún así, este sistema cambiario tiene mucho que desear, ya que se tiene un proceso de burocratización enorme que entorpece su funcionamiento; principalmente se observan problemas para la adquisición de divisas y retrasos en la aprobación de permisos de importación y exportación necesarios para las empresas.

Esto demuestra una vez más la ineficiencia en las decisiones del gobierno para poder controlar la crisis y la inflación.

En cuanto a cómo afectó ésta medida en el desenvolvimiento de las empresas podemos concluir lo siguiente:

A) Las restricciones a las importaciones tuvieron como -- resultado una reducción en la producción de las industrias, ya -- que en el país no se cuenta con la calidad suficiente para hacer uso de insumos en lugar de traerlos del exterior.

B) Como consecuencia en la baja en la producción se tuvo que recurrir al despido masivo de personal (reducción de personal).

C) Como consecuencia de la crisis y la inflación, el poder adquisitivo se debilitó y esto provocó una baja sensible en las ventas al público.

D) Los pasivos en moneda extranjera de las empresas, día a día crecen al convertirlas en moneda nacional, creando serios trastornos financieros a las empresas, ésto aunado a la baja en las ventas representan graves problemas para cumplir con sus com promisos.

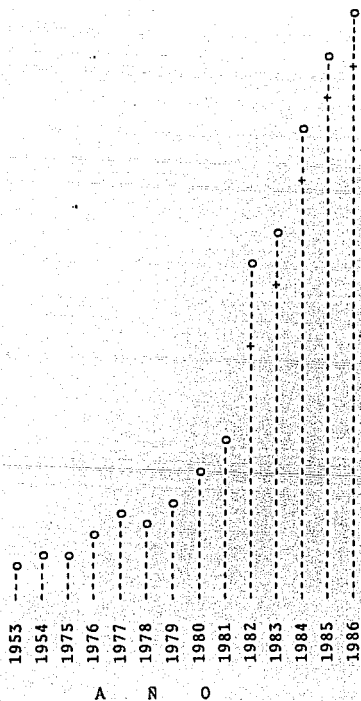
E) El problema de la escasez de divisas aún persiste, - afectando al empresario que tiene que cubrir sus necesidades de moneda extranjera inmediatas, para sus importaciones o para el - pago de su deuda externa, obligandolo a obtenerlas al tipo de -- cambio libre o del mercado negro, representando una gran pérdida cambiaria; o bien, renegociar con sus proveedores, o acreedores su deuda externa, corriendo el riesgo de que le suspendan toda - transacción financiera o comercial.

No obstante que el control de cambios es un sistema res- trictivo impuesto por el gobierno federal, en los estudios que - se realizan para efectuar los ajustes necesarios para elevar su funcionalidad y operatividad, se debe incluir dentro del consejo técnico que lleva a cabo éstas funciones, una comisión integrada por el sector privado, esto con el objeto de darle participación a la otra parte receptora de los efectos positivos o negativos - del sistema cambiario y que conjuntamente con los representantes del Estado lo analicen.

Para finalizar, cabe mencionar que el Gobierno Federal -- deberá hacer un estudio general de la situación económica del -- país y crear o tomar soluciones que tiendan a ayudar al sector - industrial a salir de su crisis financiera porque representa ele var la productividad nacional; pero que éstas soluciones sean -- acordes con la situación imperante, realista y futuristas, y no decisiones improvisadas que dañan seriamente la economía nacio- nal por carecer de un análisis exhaustivo.

A N E X O S

DEVALUACION DEL PESO MEXICANO
(EN RELACION CON EL DOLAR)



AÑO	LIBRE	CONTROLADO
1953	8.65	
1954	12.50	
1975	12.50	
1976	19.95	
1977	22.73	
1978	22.72	
1979	22.80	
1980	23.25	
1981	26.22	
1982	148.50	95.20
1983	161.35	143.93
1984	209.97	192.56
1985	447.50	371.70
1986	784.30	428.20

o--LIBRE
+--CONTROLADO

INFLACION MENSUAL

(\$)

MES	1982	1983	1984	1985	1986
ENERO	4.9	10.9	6.4	7.4	8.8
FEBRERO	3.9	5.4	5.3	4.2	4.4
MARZO	3.6	4.8	4.3	3.8	4.6
ABRIL	5.4	6.3	4.3	3.1	5.2
MAYO	5.6	4.3	3.3	2.4	5.6
JUNIO	4.8	3.8	3.6	2.5	6.4
JULIO	5.1	4.9	3.3	3.5	5.0
AGOSTO	11.2	3.9	2.8	4.4	8.0
SEPTIEMBRE	5.3	3.1	3.0	4.0	6.0
OCTUBRE	5.2	3.3	3.5	3.8	
NOVIEMBRE	5.0	5.9	3.4	4.6	
DICIEMBRE	10.7	4.3	4.2	6.8	

FUENTE: MERCADO DE VALORES, OCTUBRE DE 1986.

CUADRO COMPARATIVO DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
(MILLONES DE DOLARES)

AÑO	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES	DIFERENCIA
1965	1559.6	1113.9	445.6
1970	2326.8	1281.3	1045.5
1971	2254.0	1363.4	890.6
1972	2717.9	1665.3	1052.6
1973	3813.4	2070.5	1742.9
1974	6056.7	2850.0	3206.7
1975	6580.2	2858.6	3721.6
1976 (oct.)	5031.9	2569.6	2462.3

FUENTE: INDICADORES ECONOMICOS. BANAMEX. NOVIEMBRE DE 1976.

DEUDA EXTERNA TOTAL.
(A fines del período)

ANO	M O N T O. +
1982	87 588
1983	93 830
1984	96 585
1985	97 477

PAGO DE INTERESES. +

ANO	TOTAL	SECTOR PUBLICO	SECTOR PRIVADO
1980	5 477	3 958	1 519
1981	8 383	5 476	2 907
1982	12 203	8 239	3 964
1983	10 103	6 259	3 844
1984	11 715	7 611	4 104
1985	9 917	7 601	2 316

+ millones de dólares.

FUENTE: MERCADO DE VALORES.

REGLAS PARA LA ASIGNACION DE DIVISAS Y PARA EL PAGO DE
OBLIGACIONES DENOMINADAS EN DIVISAS.

CONSIDERANDO:

Que nuestro país confronta actualmente graves problemas - de carácter financiero originados, entre otras causas, por una - contracción importante en los mercados para nuestros principales productos de exportación, incluyendo el petróleo, y por la menor disponibilidad y encarecimiento del crédito externo.

Que esta situación y particularmente las circunstancias - adversas existentes en lo concerniente al crédito internacional obtenible por el país, presentan limitaciones significativas para el financiamiento del déficit en cuenta corriente que la economía mexicana está actualmente generando y que se traduce en -- una demanda considerable en el mercado nacional de divisas.

Que para esos propósitos es necesario al interés nacional que los ingresos de divisas derivados de la exportación petrolera y los provenientes del endeudamiento público externo, se destinen, con las prioridades adecuadas, al pago de deuda externa, de la contraída a favor de instituciones de crédito del país, de obligaciones a cargo del sistema bancario mexicano y a la importación de bienes indispensables como son los alimentos, algunos insumos requeridos para la actividad productiva y ciertos bienes de capital; así como evitar que las reservas internacionales del

Banco de México lleguen a afectarse con motivo de operaciones - especulativas o las que se opongan al interés general.

Que todo ello hace imprescindible adoptar temporalmente en tanto surta plenos efectos el programa de ajuste de la política económica para 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril del año en curso, una fórmula que permita atender, a tipos de cambio especiales, ciertos requerimientos de divisas de manera que la nueva situación cambiará que -- inexorablemente tenemos que afrontar implique el menor costo social posible y propicie la preservación de las fuentes de producción y empleo; he tenido a bien dictar el siguiente: DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- Las dependencias de la administración Pública Federal centralizada, el Departamento del Distrito Federal, las entidades paraestatales listadas en el anexo de este decreto y las demás entidades de la Administración Pública Federal que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán depositar en el Banco de México, mediante transferencias de fondos sobre el extranjero, todas las divisas con que cuenten, incluyendo las provenientes de créditos u otros financiamientos obtenidos o que obtengan de residentes en el exterior, así como las que reciban por concepto de exportaciones.

Los depósitos a que se refiere éste artículo deberán hacerse precisamente el día en que se reciban las divisas respectivas. Las inversiones que actualmente tengan en moneda extran

jera en entidades distintas del Banco de México no podrán renovarse a su vencimiento, a menos que para ello se cuente con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las dependencias y entidades mencionadas sólo podrán mantener depósitos de divisas en instituciones distintas del Banco de México, en caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público les otorgue su conformidad. Para tal efecto deberán manifestarse por escrito las razones que justifiquen la necesidad de mantener dichos depósitos en otras instituciones, e informar a esa Secretaría y a dicho Banco, con la periodicidad que estos determinen, los movimientos registrados en las cuentas respectivas, incluyendo los que deriven de interés generados por los propios depósitos, así como del empleo que den a las divisas de las cuales dispongan.

En los contratos en que se documenten los depósitos a que se refiere el párrafo primero, se proveerá que la restitución de tales depósitos se hará invariablemente mediante situación de fondos sobre el extranjero.

ARTICULO SEGUNDO.- Todos los ingresos que reciba Petróleos Mexicanos en pago de las exportaciones que realice, así como los que obtenga por la negociación de contratos de venta de sus productos, deberá depositarlos en el Banco de México, en una cuenta -

especial, precisamente el día en que reciba las divisas respectivas, mediante transferencias de fondos en el extranjero.

Petróleos Mexicanos sólo podrá disponer de las divisas -- que mantenga depositadas en la cuenta especial mencionada en el párrafo anterior, conforme al siguiente régimen:

A) Para pagar los intereses y gastos de obligaciones correspondientes a financiamientos en moneda extranjera a su cargo y a favor de residentes en el exterior, así como para el pago de las importaciones que realice cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo 8o., estas disposiciones se realizarán mediante órdenes de pago que tramite el propio Banco de México con cargo al depósito correspondiente, previa entrega a ésta institución de la respectiva constancia expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que acredite que se trata de intereses o gastos de créditos registrados, o de la correspondiente certificación de la Secretaría de Comercio, cuando se trate de importaciones.

B) Para su venta al Banco de México al tipo de cambio preferencial previsto en el artículo 3o.

ARTICULO TERCERO.- El Banco de México venderá a las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 1o. las divisas que requieran para pagar los intereses y gastos de obligaciones en --

moneda extranjera a su cargo y a favor de entidades financieras del exterior, siempre y cuando la dependencia o entidad de que se trate acredite a dicho Banco la procedencia de los pagos referidos mediante constancia que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Estas ventas se harán al correspondiente tipo de cambio preferencial que fije diariamente el Banco de México.

ARTICULO CUARTO.- Las instituciones nacionales de crédito deberán mantener depositadas en el Banco de México todas las divisas que posean o manejen, y solo podrán mantener depósitos de divisas en otras instituciones previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo cumplir con lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 10.

La constitución de los depósitos en el Banco de México a que se refiere este artículo, así como la restitución de los mismos, se hará mediante situaciones de fondos sobre el extranjero.

ARTICULO QUINTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público -- establecerá en su dirección de deuda pública, un registro para -- la inscripción de créditos a favor de entidades financieras del exterior y a cargo de empresas privadas establecidas en México. En este registro solo podrán inscribirse créditos contratados -- con anterioridad a la fecha en que entre en vigor el presente --

Decreto y hasta por el saldo insuluto que a esa misma fecha reporten tales créditos. También podrán registrarse nuevos créditos a favor de entidades financieras del extranjero y a cargo de empresas que ya tengan créditos registrados, siempre y cuando el importe de los nuevos créditos sumados al saldo insuluto de los créditos ya registrados, no exceda, a la fecha en que se pretenda efectuar el nuevo registro, de la cantidad originalmente registrada -

ARTICULO SEXTO.- La mencionada dirección de deuda pública a peti- ción de las empresas, expedirá constancia del registro a fin de - que éstas puedan obtener del Banco de México, a través de la ins- titución de crédito que elijan y mediante la entrega de dichas -- constancias, las divisas requeridas para el pago oportuno de los intereses ordinarios de los adeudos de que se trate, al tipo de - cambio preferencial mencionado en el artículo 3o.

El registro que se otorgue a empresas que a su vez tengan crédi- tos en moneda extranjera a su favor y a cargo de residentes de -- México, quedará condicionado a que aquellas empresas se comprome- tan a trasladar íntegramente el beneficio que les represente ad- quirir divisas al tipo de cambio preferencial, a los deudores de estos créditos.

ARTICULO SEPTIMO.- La expedición de las constancias a que se re- fiere el artículo 6o., relativas a créditos contratados con pos- terioridad a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto,

sólo podrán hacerse previa devolución a la Dirección de Deuda -- Pública de las constancias correspondientes a créditos contratados con anterioridad en esa fecha.

ARTICULO OCTAVO.- El Banco de México, a través de las instituciones de crédito del país, venderá divisas al tipo de cambio preferencial señalado en el artículo 3o., para el pago de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular, de insumos -- requeridos necesariamente para la actividad productiva y de bienes de capital, siempre que dichas importaciones sean prioritarias para el país. Estas ventas se realizarán hasta que las correspondientes mercancías hayan sido introducidas legalmente al territorio nacional.

A tal efecto la Secretaría de Comercio, dentro de los montos que fije periódicamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y conforme a las prioridades que aquella Secretaría establezca -- de acuerdo con el interés nacional, expedirá las autorizaciones de que trata el primer párrafo de este artículo, mismas que le -- deberán de ser presentadas por los interesados tan pronto como -- las correspondientes mercancías hayan sido introducidas legalmente al territorio nacional, a efecto de que expida la certificación que acredite el cumplimiento del requisito de internación y señale el monto de moneda extranjera que pueda adquirir el interesado al tipo de cambio preferencial.

ARTICULO NOVENO.- El Banco de México venderá a las instituciones de crédito divisas al tipo de cambio preferencial, por el importe de los intereses correspondientes a créditos en moneda extranjera, concedidos con anterioridad al 5 de agosto de 1982, que les sean pagados en moneda nacional al citado tipo de cambio preferencial, en los términos que señale el propio Banco de México.

Lo dispuesto en éste artículo también será aplicable respecto de los créditos concedidos con anterioridad al 5 de agosto de 1982 que sean renovados, en el entendido de que si a la renovación aumenta el importe del crédito, los intereses correspondientes al excedente no quedarán sujetos a éste régimen.

ARTICULO DECIMO.- El Banco de México, en la medida que se lo permitan sus disponibilidades y conforme a las reglas generales que expida al efecto venderá divisas al tipo de cambio que se refiere el artículo único del diverso Decreto Presidencial de esta misma fecha a las personas y en los términos que se mencionan en moneda extranjera, a cargo de residentes en México, pagaderos dentro del territorio nacional;

a) A las entidades de carácter financiero establecidas en México, hasta por el importe que requiera para cubrir los saldos e intereses de créditos a su cargo contratados con anterioridad al 12 de agosto de 1982 y pagaderos en el extranjero, siempre y cuando demuestren fehacientemente que estos créditos se encuentran ----

correspondidos por pasivos denominados en moneda extranjera, a cargo de residentes en México, pagaderos dentro del territorio nacional;

B) A los titulares de depósitos bancarios que hayan afectado estos a la constitución de fideicomisos que garanticen el pago de pagarés con garantía fiduciaria, así como a las personas que celebraron operaciones de depósitos o reporto con instituciones de crédito mexicanas, para tener acceso a las facilidades del programa especial de financiamiento que maneja el Banco de México; -- siempre y cuando dichas personas comprueben fehacientemente que los recursos que aplicaron a la celebración de las mencionadas operaciones de depósito o reporto provinieron de créditos a su cargo y a favor de entidades del exterior y que son pagaderos a éstas en el extranjero.

C) A los organismos internacionales e instituciones que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere análogas, así como a las embajadas establecidas en México y a los ciudadanos, organismos, instituciones y embajadas, hasta por el importe de los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera que tenían al 12 de agosto de 1982.

D) A las instituciones financieras del extranjero, hasta por el importe de los depósitos bancarios denominados en moneda extranjera que tenían al 12 de agosto de 1982, siempre y cuando dichos depósitos sean pagaderos en México.

El Banco de México realizará las ventas de divisas a que se refieren los incisos B), C) y D), por conducto de las instituciones de crédito del país.

ARTICULO DECIMO PRIMERO.- El registro otorgado en los términos del artículo 5o. y las autorizaciones y certificaciones a que se refiere el artículo 8o., sean revocadas cuando el beneficiario incurra en falsedades u omisiones, haga un uso indebido de las correspondientes constancias o autorizaciones o cometa cualquier otra violación a los dispuesto en el presente decreto.

Lo anterior se aplicará sin perjuicios de la imposición de las sanciones y exigibilidad de las responsabilidades que procedan.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO.- Las dependencias coordinadoras de sector instruirán a los órganos de decisión y administración de las entidades agrupadas dentro de su sector, para que adopten las medidas necesarias para que se cumpla debidamente lo dispuesto en este Decreto y vigilarán además su estricta observancia.

ARTICULO DECIMO TERCERO.- Las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Comercio; cada una en la esfera de su competencia, dictarán las disposiciones que se requieran para el cabal cumplimiento de este Decreto, quedando la primera facultad para señalar los requisitos y demás características relativos al registro

y a las constancias respectivas y la segunda para fijar los rela
cionados con las autorizaciones a que se refiere el presente De-
creto.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial de la federación.

SEGUNDO.- Las solicitudes para registrar los créditos a que se refiere el artículo 5o., contratados con anterioridad a la fecha en que entre en vigor el presente decreto, podrán presentarse -- dentro del plazo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TERCERO.- Las ventas de divisas a que se refiere el artículo 8o., se realizarán a partir de la fecha en que el Banco de México - - cuente con disponibilidad de divisas suficientes para ello y - - hasta por los montos que al efecto determine la Secretaría de -- Hacienda y Crédito Público.

DECRETO QUE ESTABLECE EL CONTROL GENERALIZADO
DE CAMBIOS.

MIÉRCOLES 10. de SEPTIEMBRE DE 1982.

CONSIDERANDO:

Que el Congreso de la Unión, ha establecido en ley, que corresponde al Banco de México además de regular la emisión y circulación de la moneda, el regular los cambios sobre el exterior por ser el eje central del Sistema Crediticio Mexicano;

Que el Congreso de la Unión ha establecido en la Ley Monetaria, - que la moneda extranjera no tendrá curso legal en la República y que las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro y fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha, disposición legal que requiere el Ejecutivo Federal provea, en la esfera administrativa, a su exacta observancia:

Que la entrada y salida de divisas del país, como la de cualquier mercancía, requieren de una regulación que sea acorde con las necesidades de la Nación, los objetivos que se desprenden del Sistema Nacional de planeación y las prioridades que exigen nuestro -- desarrollo económico y social, creando y perfeccionando los instrumentos que se requieren para ser frente a los nuevos retos del mundo actual;

Que nuestro país enfrenta actualmente serios problemas de carácter financiero, originados, entre otras cosas por la situación - recesiva de la economía mundial, que ha determinado una severa - contracción de los mercados para nuestros productos de exportación, así como el encarecimiento y menor disponibilidad de crédito externo;

Que el gobierno de la República ha venido estableciendo una serie de medidas de austeridad y ajuste de la política económica, cuyos objetivos no se han podido alcanzar en forma plena, principalmente por la salida inmoderada de divisas hacia el exterior, con la consiguiente presión de sus demandas para fines distintos a las importaciones necesarias para mantener y elevar los niveles de empleo y productividad, o para el pago del servicio de la deuda pública y privada, causando perjuicios a la población y a la economía, por todos conocido;

Que la nación se ha visto afectada negativamente con la reducción, fuera de toda medida razonable, del valor de nuestra moneda en el mercado cambiario, poniendo en riesgo la actividad económica del país y el poder adquisitivo de los ingresos de la mayoría de la población;

Que para garantizar el buen funcionamiento del sistema, evitando fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio de las divisas, se deben eliminar aquellas transacciones especulativas, que tengan por objeto transferir fondos al exterior para propósitos distintos

de la importación de bienes y servicios y de los pagos relacionados con crédito;

Que al mismo tiempo es necesario evitar los efectos negativos, - se deben dar las bases para la racionalización en el uso de las divisas estableciendo relaciones en su utilización conforme a -- las prioridades nacionales;

Que para garantizar el logro de las prioridades es necesario extender el sistema nacional de planeación al ámbito del sector -- externo, elaborando presupuestos de divisas compatibles con las metas macroeconómicas y sectoriales que establecen los planes y programas del gobierno federal;

Que para el debido cumplimiento del presente Decreto de interés social y orden público y toda vez que su ejecución amerita la -- coordinación en el despacho de asuntos en que deban intervenir - varias dependencias públicas, se requiere la creación de una comisión intersecretarial que vigile y provea lo necesario para -- que en un tiempo perentorio se dicten las reglas generales necesarias y se realicen los actos que se requieran; he tenido a - - bien expedir el siguiente:

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- La exportación e importación de divisas solo podrá llevarse a cabo por conducto del Banco de México, o por cuenta y orden del mismo.

ARTICULO SEGUNDO.- Cualquier exportación e importación de divisas que pretende llevarse a cabo en forma distinta a lo establecido en el artículo anterior será considerada contrabando, sin perjuicio de las sanciones que correspondan a los infractores.

ARTICULO TERCERO.- La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos. Las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, contraídas dentro y fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente al tipo de cambio que rige en el lugar con lo que dispone el Banco de México.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito y el Banco de México, proveerán lo necesario para que el sistema nacional crediticio no capte ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados con moneda extranjera, salvo el caso a que se refiere el Artículo Décimo Segundo de éste Decreto y de que no se otorgue crédito en moneda extranjera por las instituciones de crédito en el país.

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

El Banco de México, directamente o a través del Sistema Nacional Crediticio o las entidades a que se refiere este decreto, comprará o venderá divisas a los tipos de cambio que fije en forma diaria, con los elementos económicos cuya consideración sea pertinente para determinar los referidos tipos de cambio.

Todas las divisas que se 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 de crédito que actuará por cuenta y orden de aquel en los términos de este Decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado banco.

ARTICULO SEXTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México proveerán lo necesario para que los adeudos en tarjetas de crédito que conforme a la ley se expidan en México, se contraigan o liquiden en moneda nacional y solo servirán para realizar operaciones dentro del Territorio nacional.

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

En todo caso el Banco de México a las instituciones de crédito que actuen por su cuenta, identificará y solicitará cédula de registro federal de contribuyentes del solicitante, cada operación de divisas que realicen, y deberán llevar el control de operaciones en el registro especial.

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

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

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

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

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

IV. Compromisos de las instituciones de Crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras;

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

VI. Compromisos que deriven de la importación de bienes de capital e intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, para que se ajuste a los objetivos, prioridades y metas señaladas en los planes nacionales de desarrollo económico y social, el industrial, el agropecuario y 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 equipo y bienes de capital intermedio, que se requieran para la expansión industrial y económica del país conforme a los objetivos, prioridades y metas a que hace referencia la fracción anterior;

VIII. Compromisos de las empresas privadas o sociales contraídos con entidades financieras del exterior con anterioridad a la fecha que entre en vigor este decreto;

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

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

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

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

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

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

ARTICULO DECIMO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo instituciones de seguros y fianzas, con concesión del Gobierno Federal, se deberán abstener de comprar y vender moneda extranjera o divisas debiendo transferir las que posean o lleguen a poseer independientemente de donde provengan o del acto que les dió origen, al Banco de México quien, en todo caso y a su solicitud, hará los pagos con divisas en el exterior, para hacer frente a los compromisos en moneda extranjera que fuera del país hubiera contraído en el orden de prioridad que corresponda.

Los depósitos a que se refiere este artículo deberán hacerse precisamente el día en que se reciban las divisas en moneda extranjera.

ARTICULO DECIMO PRIMERO.- Los prestadores de servicios turísticos, las empresas o entidades sujetas a la ley de Vías Generales de Comunicación, las casas de cambio autorizadas por autoridad competente, las empresas concesionarias o permisionarias que por sus servicios normales realicen operaciones con extranjeros, así como las empresas que legalmente operen en franjas fronterizas y

perímetros o zonas libres, en su caso, podrán recibir o captar - moneda extranjera o divisas al tipo de cambio que fije el Banco de México, debiendo de inmediato depositarlas en dicha entidad o en las oficinas sucursales o agencias del sistema nacional crediticio conforme a las reglas generales que el citado banco expida.

En ningún caso, las personas físicas o morales podrán vender divisas o moneda extranjera.

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

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

Las maquiladoras fuera de la zona fronteriza, se sujetarán a la misma disposición que se contiene en este artículo.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, expedirán las reglas complementarias para la aplicación de éste artículo.

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

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

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

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

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país, declararán ante la Oficina Aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas moneda de curso legal en territorio nacional expidiéndoseles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país, presentarán ante las autoridades aduanales para que se les entregue a cambio de moneda nacional no gastada las divisas correspondientes. En todo caso, la captación y entrega de divisas se hará al tipo de cambio ordinario que rija en ese momento.

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

ARTICULO DECIMO QUINTO.- Para la debida coordinación de acciones en la esfera de su competencia y para el cabal cumplimiento de este Decreto, de la congruencia en las reglas generales que se deban emitir, y para facilitar la elaboración de presupuestos de divisas, se crea una Comisión Intersecretarial, integrada por los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de Turismo.

Se invitará a formar parte de dicha comisión al Director del - - Banco de México y al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

ARTICULO DECIMOSEXTO.- Las dependencias coordinadoras de sector instruirán a los órganos de decisión y administración de las entidades agrupadas dentro de su sector, para que adopten las medidas necesarias para que se cumpla debidamente lo dispuesto en -- este Decreto y vigilarán en la esfera de su competencia, de su estricta observancia.

ARTICULO DECIMOSEPTIMO.- Cualquier persona física o moral, que - reciba divisas por cuenta y orden del Banco de México, y no las entregue ese día o el día hábil siguiente, deberá cubrir los intereses moratorios y las indemnizaciones por los daños y perjuicios que su actuación cause, independientemente de la clausura, revocación del permiso o concesión o de la sanción que le corresponda conforme al derecho.

ARTICULO DECIMOCTAVO.- Los registros y las autorizaciones a que se refiere este Decreto, serán revocados cuando el beneficiario incurra en falsedades u omisiones, haga un uso indebido de las correspondientes constancias o autorizaciones o cometa cualquier otra violación a lo dispuesto en el presente Decreto.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de la imposición de las sanciones y exigibilidad de las responsabilidades que procedan.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abrogan los decretos que establecen reglas para atender requerimientos de divisas, a tipos de cambio especiales y el que provee a la adecuada observancia del Artículo Octavo de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicados el 18 de agosto de 1982, en el Diario Oficial de la Federación, así como las reglas expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1982; y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.

TERCERO.- Las instituciones de crédito que hubieren recibido depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, constituidos dentro y fuera de la república, para ser restituidos en ésta, entregando su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que fije el Banco de México, no deberán ser pagados mediante situaciones en moneda extranjera al exterior ni transferidos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras del exterior.

Se eliminarán a su vencimiento todos los depósitos bancarios en moneda extranjera, los cuales serán liquidados al tipo de cambio que a esa fecha haya fijado el Banco de México.

Se eliminarán así mismo a su vencimiento todos los créditos en moneda extranjera debiéndose amortizar intereses y principal en moneda nacional haciendo la conversión al tipo de cambio que - haya fijado el banco de México.

CUARTO.- Las liquidaciones o saldos derivados de las tarjetas de crédito a que se refiere el Artículo Sexto, con motivo de operaciones realizadas con anterioridad a la vigencia de este Decreto se ajustarán de acuerdo con las reglas generales que expida el Banco de México.

QUINTO.- Las Secretarías de Estado, en la esfera de su competencia, y el Banco de México, deberán expedir las reglas generales a que se refiere este Decreto en un plazo que no exceda de 10 -- días hábiles a partir de que entre en vigor, debiendo publicarlas en el Diario Oficial de la Federación.

Durante el mismo lapso, las instituciones de crédito establecerán los registros a que se refiere este Decreto, según las instrucciones que al efecto dicte la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

DECRETO DE CONTROL DE CAMBIOS

LUNES 13 DE DICIEMBRE DE 1982.

CONSIDERANDO.

Que desde el establecimiento del control de cambios se tuvo conciencia de que sería menester irlo modificando, a fin de adaptarlo cada vez mejor a las características particulares de nuestro país y a la evolución de la economía;

Que el control de cambios ya ha sido objeto de modificaciones -- tendientes a hacerlo más operativo;

Que el control de cambios debe obstaculizar lo menos posible las transacciones internacionales necesarias para el desarrollo económico del país;

Que conviene adoptar un esquema de control de cambios tan simple como sea posible, aún cuando ello signifique no atender en todos los casos o circunstancias especiales en que se encuentren algunos participantes de la actividad económica;

Que es altamente indeseable la vigencia de disposiciones que -- tiendan a ser violadas masivamente;

Que es muy inconveniente el desarrollo del mercado de cambios -- fuera de las instituciones bancarias, ya que esto resta transpa-

rencia a las c6tizaciones y ocasiona problemas de seguridad;

Que es en detrimento de la acci6n reguladora del Banco Central sobre el mercado de cambios, la sustituci6n de parte importante del mercado de divisas en el pa6s por un mercado de pesos en el extranjero;

Que la experiencia ha demostrado la imposibilidad pr6ctica y el elevado costo administrativo que implica tratar de controlar los ingresos de las divisas correspondientes a numerosos conceptos, en particular los derivados del turismo y de las transacciones fronterizas;

Que, dada la importancia de la industria tur6stica para M6xico es imprescindible evitar molestias e inseguridades a los viajeros del exterior;

Que deben considerarse las peculiaridades de nuestras zonas fronterizas, de manera especial la colindante con los Estados Unidos de Am6rica, por tener 6sta concentraciones importantes de poblaci6n y estar su econom6a muy integrada con la de la zona extranjera vecina;

Que conviene estimular decididamente las ventas que efect6en al exterior las empresas peque6as y medianas, removiendo obst6culos que se opongan a ello y procurando una atractiva rentabilidad para su actividad exportadora;

Que la situación económica y, en particular, el desequilibrio - externo del país hacen conveniente canalizar las divisas sobre las cuales pueda ejercerse control hacia sus prioritarios;

Que la promoción del buen nombre de México en los mercados internacionales de capital y las negociaciones conducentes a la reestructuración de la deuda externa se facilitarán, si parte de los ingresos de divisas controlables se aplican precisamente al servicio de dicha deuda;

Que conviene proteger contra movimientos violentos del tipo de cambio las transacciones internacionales más importantes para el funcionamiento del aparato productivo;

Que conviene proteger contra riesgos cambiarios los ingresos en divisas de los exportadores, que son requeridos por estos últimos para cubrir sus obligaciones en el extranjero;

Que los tipos de cambio deben responder a las realidades económicas, aún cuando ellos puedan ser elevados respecto de niveles anteriores, toda vez que en materia cambiaria no hay efecto más inflacionario que el de la divisa inobtenible;

Que es indispensable defender a las empresas de pérdidas cambias inmediatas derivadas de adeudos anteriores, que puedan ocasionar su colapso y, con ello, desempleo y bajas en la producción; y

Que al fijar el tipo de cambio aplicable a obligaciones denominadas en moneda extranjera y pagaderas en el país, deben ponderarse cuidadosamente tanto las circunstancias en que fueron contratadas. como las actuales, así como las pérdidas y ganancias cambias resultantes para los deudores y acreedores respectivos: he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO DE CONTROL DE CAMBIOS

Disposición Preliminar

ARTICULO 1o.- En la República Mexicana funcionarán simultáneamente dos mercados de divisas, uno sujeto a control y otro libre.

Mercado Controlado

ARTICULO 2o.- Quedan comprendidos en el mercado controlado de divisas. los conceptos siguientes:

A) La exportación de mercancías, que efectúe cualquier persona física o moral.

La Secretaría de Comercio, oyendo la opinión del Banco de México, podrá exceptuar de lo dispuesto en este inciso, mediante disposiciones de carácter general. aquellas exportaciones de mercancías que por su valor, por su naturaleza o por corresponder al movimiento migratorio normal. resulte impráctico o improcedente sujetar a control;

B) Los pagos que efectúen las empresas maquiladoras, correspondientes a sueldos, salarios, arrendamientos, así como a sus adquisiciones de bienes y contratación de servicios de origen nacional, exceptuando activos fijos;

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, de las entidades de la Administración Pública Federal y de las Empresas establecidas en el país, y a favor de entidades financieras del extranjero y de instituciones de crédito mexicanas, pagaderos fuera del país, que se contraten o de los cuales se disponga a partir de la entrada en vigor del presente Decreto;

D) Las importaciones de mercancías y los gastos comprobables asociados a éstas, pagaderos en el extranjero que determine la Secretaría de Comercio, así como los créditos que, en su caso, otorguen los proveedores de dichas mercancías.

La Secretaría de Comercio al determinar tales importaciones, incluirá en ellas todas las que requieran llevar a cabo para su proceso productivo las personas mencionadas en el inciso a) de este artículo o, previa autorización de la propia Dependencia otra u otras empresas, hasta por un importe no superior al de las divisas que el propio exportador venda en cumplimiento del artículo 3o., sin perjuicio de otras importaciones que éste pueda efectuar en base a lo dispuesto en el párrafo inmediato -

anterior;

E) Los gastos correspondientes al Servicio Exterior Mexicano y las cuotas y aportaciones por la participación de México en Organismos Internacionales; y

F) Los que mediante reglas de carácter general y atendiendo a su importancia para la economía nacional, o a su analogía o conexión con los anteriores, determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. a propuesta del Banco de México.

ARTÍCULO 3o.- Las personas físicas o morales que efectúen exportaciones de las comprendidas en el inciso a). del artículo 2o., con las excepciones ahí mismo señaladas, deberán facturar las -- respectivas operaciones en alguna de las monedas extranjeras convertibles y transferibles que determine el Banco de México, quedando obligadas a vender a instituciones de crédito del país, al tipo de cambio controlado. las divisas correspondientes al valor de tales exportaciones, hecha la deducción de los gastos comprobables asociados a éstas pagaderos en el extranjero que autorice la Secretaría de Comercio. No deberá convenirse en caso alguno el pago en moneda nacional de las exportaciones mencionadas.

El Banco de México, oyendo la opinión de la Secretaría de Comercio. podrá autorizar que el valor de dichas exportaciones se --- aplique a liquidar importaciones de las referidas en el inciso - d), del artículo 2o.

ARTICULO 4o.- Las personas físicas o morales que efectúen exportaciones de las referidas en el artículo inmediato anterior podrán constituir depósitos de moneda nacional en instituciones de crédito del país cuyo rendimiento, pagadero periódicamente, se calculará a una tasa de interés no menor a la tasa de devaluación que, en su caso, haya tenido el peso mexicano en el mercado controlado. respecto del dólar de los Estados Unidos de América, en el período respectivo. Estos depósitos sólo podrán acreditar se con el producto de las ventas de divisas reguladas en el artículo inmediato anterior.

El Banco de México podrá establecer máximos para las cantidades acreditables a los depósitos de que se trata si, a su criterio, alcanzan montos superiores a los necesarios para dar a sus titulares una cobertura cambiaria adecuada a sus necesidades de pagos de divisas.

ARTICULO 5o.- Las empresas maquiladoras deberán vender a instituciones de crédito del país, al tipo de cambio controlado, todas las divisas que requieran convertir a moneda nacional para pagar los conceptos de que se trata el inciso b), del artículo 2o. y conservar a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por un período de 5 años, la documentación comprobatoria de que dieron cumplimiento a esta disposición.

Las empresas mencionadas no deberán efectuar. en el extranjero o en divisas, el pago de los conceptos a que se refiere el inciso b), del artículo 2o., ni realizar operaciones de cambio de di

visas contra moneda nacional con personas que no sean instituciones de crédito del país.

ARTICULO 6o.- Las personas que reciban financiamiento de los mencionados en el inciso c), del artículo 2o., deberán vender a instituciones de crédito del país. al tipo de cambio controlado, las divisas objeto de dichos financiamientos, excepto en aquellos caso en los que apliquen tales divisas a efectuar pagos -- por los conceptos a que se refieren los incisos c) y d) del artículo 2o.

ARTICULO 7o.- El Banco de México. a través de las instituciones de crédito del país. venderá divisas al tipo de cambio controlado a las personas que las requieran para efectuar pagos por los conceptos a que se refieren los incisos c), d), e) y f) del artículo 2o.

Tratándose de ventas de divisas para cubrir el principal e intereses, así como los demás accesorios que determine el Banco de México. correspondientes a financiamientos de los mencionados en el inciso c), del artículo 2o., será requisito indispensable que el adquirente demuestre haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6o.

ARTICULO 8o.- El Banco de México, dará a conocer en el Diario Oficial de la Federación el tipo de cambio, tanto de compra como de venta. aplicable a las operaciones comprendidas en el mercado

controlado.

Mercado Libre

ARTICULO 9o.- 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.

ARTICULO 10o.- Las compraventas de divisas que corresponden a transacciones comprendidas en el mercado libre, se realizarán a los tipos de cambio que convengan las partes contratantes.

Disposiciones Complementarias

ARTICULO 11.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio. 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 divi-

sas.

ARTICULO 12.- Las obligaciones de pago en moneda extranjera que se contraigan a partir de la vigencia del presente Decreto, dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio controlado de venta, vigente en la fecha en que se haga el pago.

El Banco de México, a través de disposiciones de carácter general, podrá determinar excepciones a lo dispuesto en este artículo, atendiendo a la naturaleza de los compromisos que a su vez tenga a su cargo el acreedor de aquellas obligaciones. En estos casos el Banco de México señalará el tipo de cambio aplicable.

ARTICULO 13.- Las obligaciones a cargo de quienes realicen las ventas de divisas a que se refiere el presente Decreto, deberán solventarse precisamente mediante la entrega al acreedor de divisas de las que señale el Banco de México, en el entendido de que tales obligaciones no podrán liquidarse en caso alguno mediante la entrega de documentos denominados en moneda extranjera pagaderos en la República Mexicana.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día 20 de diciembre de 1982,

SEGUNDO.- Se abrogan el Decreto que establece el control generalizado de cambios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de septiembre de 1982, el Acuerdo que establece que la exportación de oro quedará sujeta previo permiso del Banco de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1982, así como todas las reglas y circulares expedidas con base en dicho Decreto, y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Sin embargo, quienes hayan efectuado exportaciones del 10. de septiembre de 1982 a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto. continuarán obligados a vender a instituciones de crédito del país. en los términos del compromiso que asumieron al formular la respectiva declaración ante la aduana, las divisas captadas o que capten como valor de tales exportaciones, al tipo de cambio controlado.

Asimismo, la Secretaría de Comercio procederá a derogar las disposiciones que han impuesto restricciones a la exportación e importación de billetes de banco extranjero y de billetes de curso legal en la República Mexicana, para asegurar el libre tránsito hacia y desde el exterior de los referidos efectos.

Quedan vigentes los registros de adeudos a favor de entidades financieras del exterior y proveedores extranjeros, efectuados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en la Secretaría de Comercio, respectivamente, con anterioridad a la vigencia del

presente Decreto, para efectos de lo señalado en los artículos cuarto y quinto transitorios.

TERCERO.- Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas con anterioridad a la vigencia de este Decreto, dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio especial que para tal efecto determine el Banco de México, vigente en la fecha en que se haga el pago.

El Banco de México determinará dicho tipo de cambio especial tomando en cuenta las características de las operaciones de que se trata.

Quedan exceptuadas de lo anterior, las obligaciones a cargo del Banco de México y de las instituciones de crédito del país derivadas del "Programa Especial de Financiamiento" manejado por dicho Banco, las cuales habrán de liquidarse al tipo de cambio controlado, en caso de que el respectivo acreedor de esas instituciones, para participar en el referido Programa, haya contratado créditos pagaderos sobre el extranjero y éstos se encuentren insolutos al entrar en vigor el presente Decreto.

CUARTO.- El Banco de México, en la medida que lo permitan sus disponibilidades de divisas venderá al Gobierno Federal, a las entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas establecidas en el país, que tengan adeudos en moneda extranjera pagaderos fuera de la República contraídos con anterioridad al -

20 de diciembre de 1982, a favor de entidades financieras del exterior, instituciones de crédito mexicanas, proveedores extranjeros y de los acreedores de los créditos a que se refiere el último párrafo del artículo anterior, las divisas requeridas para liquidar tales adeudos al tipo de cambio controlado vigente en la fecha en que se efectúen tales ventas; siempre y cuando, tratándose de créditos a favor de entidades financieras del exterior, los mismos se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en el caso de créditos a favor de proveedores extranjeros, los mismos se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Comercio. El Banco de México al efectuar las referidas ventas de divisas, dará prioridad a las personas que vayan a utilizarlas para cubrir intereses y accesorios correspondientes a financiamientos, así como adeudos a favor de proveedores derivados de la importación de aquellas mercancías que la Secretaría de Comercio determine de conformidad con lo previsto en el inciso d), del artículo 2o.

El Banco de México establecerá un sistema de cobertura de riesgo cambiario, en favor de personas que tengan a su cargo los adeudos de que trata el párrafo inmediato anterior, en el entendido de que sólo podrán aceptarse en el sistema créditos cuyo vencimiento sea a largo plazo o que se reestructuren para que venzan a dicho plazo. El Banco de México cargará por el otorgamiento de las coberturas referidas premios que tiendan a evitar que las respectivas ventas de moneda extranjera impliquen un subsidio a favor de los interesados. Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las operaciones que gocen del tratamiento a que se refie

re el tercer párrafo del artículo tercero transitorio.

La mencionada cobertura, tratándose de instituciones de crédito y arrendadoras financieras, se dará a partir de un tipo de 50 pesos por dólar de los Estados Unidos de América. por la parte de los pasivos pagaderos en el extranjero a cargo de estas empresas que hayan estado correspondidos por activos denominados en moneda extranjera pagaderos en la República Mexicana, que ya les hayan liquidado sus deudores a este tipo de cambio.

QUINTO.- El Banco de México, de acuerdo a las disposiciones generales que el efecto establezca, venderá divisas al tipo de cambio controlado a través de alguna institución de crédito. a las entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas establecidas en el país, a efecto de facilitar que las mismas -- solventen adeudos vencidos a su cargo denominados en moneda extranjera y pagaderos fuera de la República Mexicana, correspondientes a los conceptos siguientes:

A) Intereses ordinarios, moratorios y demás accesorios. derivados de financiamientos contraídos con anterioridad al 20 de diciembre de 1982 a favor de entidades financieras del extranjero e instituciones de crédito mexicanas, siempre y cuando, tratándose de créditos a favor de las primeras, los mismos se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

B) Principal y. en su caso. intereses derivados de compromisos

a favor de proveedores extranjeros, que se encuentren registrados o se registren en la Secretaría de Comercio.

El precio de estas ventas deberá entregarse al contratar la respectiva operación, en tanto que las divisas correspondientes serán entregadas al comprador, para efectuar los pagos al extranjero por los conceptos antes señalados. dentro de un plazo no superior a 24 meses.

G L O S A R I O

G L O S A R I O

- ABROGACION.-** Supresión parcial de una ley.
- ADMINISTRACION.-** Es el conjunto sistemático de reglas para -- lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social.
- BALANZA DE PAGOS.-** Enumera y cuantifica en el lado del activo - todos los rubros por medio de los cuales los residentes de un país recibieron poder de -- compra externo a través de las mercancías y servicios proporcionados y por la venta de - titulo-valores (importación de capitales). - Al mismo tiempo, enumera y cuantifica en el lado del pasivo, todos los usos que los resi dentes de dicho país le dieron a su poder de compra externo, por concepto de importación de bienes y el pago de servicios recibidos y por exportación de capital (importación de - títulos). La balanza de pagos está integra da por:
- a) La balanza de transacciones en cuenta co rriente, que a su vez se integra por la ba lanza comercial y la balanza de servicios;
 - b) La balanza de capitales;
 - c) transferencia de ingresos sin contraparti da;
 - d) errores y omisiones;
 - e) derechos especiales de giro.

DEROGACION.- Abolir, anular una cosa establecida como ley.

DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.- Es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía e independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y - de la tutela administrativa.

DEVALUACION.- Disminución del valor relativo de una moneda respecto a las de los demás países o, lo que es igual, elevación del tipo de cambio entre la moneda nacional y cada una de las monedas extranjeras.

DIVISA.- Constituyen el habitual medio de pago utilizado en el comercio internacional. Aunque, por extensión se denomina así también a cualquier signo representativo de las monedas de los -- demás países suele reservarse esta expresión para aludir a los títulos de créditos cuyo -- valor viene determinado en moneda extranjera y puestos a disposición de los exportadores - nacionales como contraprestación de las mercancías exportadas y de los servicios facilitados a los diferentes países.

EFICACIA.- Es el grado de eficiencia con que los administradores de una empresa en un ambiente dado logran los objetivos de la misma.

- EFICIENCIA.-** Virtud y facultad para lograr un efecto deter-minado.
- ESTRATEGIA.-** La forma en que los recursos humanos y mate--
riales deben utilizarse para maximizar la po--
sibilidad de obtener determinados resultados
en presencia de ciertas dificultades.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.-** Establecido para estructurar el -
sistema financiero internacional, iniciando -
sus actividades en 1946.
- INFLACION.-** La diversa variación relativa en los precios
es la causa que puede desencadenar el proceso
en espiral o acumulativo de subida en los pre-
cios que se conoce con el nombre de inflación.
- INTRUMENTO.-** Medio que se sigue para conseguir un fin.
- MEXDOLARES.-** Depósitos en pesos mexicanos en la banca na--
cional denominados en dólares.
- NACIONALIZACION.-** Es el acto por el cual el Estado incorpora--
a su patrimonio, determinados bienes que sus--
trae de las actividades o de la propiedad de
los particulares.
- PRODUCCION.-** Conjunto de actividades y operaciones, refe--
rentes al proceso económico, que convierte --
algo en un bien de uso.

- PRODUCTIVIDAD.-** Capacidad o grado de producción por unidad - de trabajo, superficie de tierra cultivada, - equipo industrial, etc.
- PRODUCTO NACIONAL BRUTO.-** Es la suma de los valores monetarios - netos calculados a los precios de mercado, de los bienes y servicios producidos en una sociedad durante determinado lapso, generalmente un año.
- POLITICA.-** Principios para orientar la acción.
- PROCEDIMIENTOS.-** Secuencia de operaciones o métodos.
- PROGRAMAS.-** Fijación de tiempos requeridos.
- TIPO DE CAMIBO.-** Es el precio que una moneda nacional se paga por cada una de las monedas extranjeras, existiendo así un enlace común que permite comparar los costos, los precios y los ingresos de un país con el exterior.

B I B L I O G R A F I A
Y
H E M E R O G R A F I A

B I B L I O G R A F I A

- A. SERRA ROJAS. Derecho Administrativo.
Porrúa, S.A., México, 9a. Ed. 1979.
743p.
- ENRIQUE PEREZ DE LEON. Notas de Derecho Constitucional y
Administrativo. Litoarte, S. de R.L. México, 4a.
ed. 1979. 227p.
- RICARDO TORRES GAYTAN. Teoría del Comercio Internacional.
Siglo XXI editores. México, 9a. ed., 1980. 467p.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS UNAM. Problemas -
del Desarrollo. UNAM. México. varios tomos.
- SERGIO DOMINGUEZ VARGAS. Teoría Económica. Porrúa, S.A.
México, 1977. 309p.
- IRVING S. FRIEDMAN. El Control de Cambios.
México, Centro de estudios lationamericanos.
1959. 194p.
- PROBLEMAS CAMBIARIOS. Washington, BIRF,
1966. 128p.
- JAVIER A. MATUS PACHECO. El tipo de cambio y el ajuste
de la balanza de pagos. México, 1970. 198p.
- MARIA ELENA CARDERO. Patrón monetario y acumulación en
México. Siglo XXI editores. México, 1984. 235p.

RICARDO TORRES GAYTAN. UN SIGLO DE DEVALUACIONES DEL PESO MEXICANO. Siglo XXI editores, México, 1983. 427p.

ALONSO AGUILAR, FERNANDO CARMONA, ARTURO GUILLEN E IGNACIO HERNANDEZ. La nacionalización de la banca, la crisis y los monopolios. Nuestro tiempo. México, 2a. ed., 1983. 232p.

CARLOS TELLO. La nacionalización de la banca en México. Siglo XXI editores. México, 2a. ed., 1984. 222p.

HECTOR GUILLEN ROMO. Orígenes de la crisis en México. (1940-1982) Colección Problemas de México 1a. Ed. 1986. 140p.

CRISTINA PUGA, RICARDO TIRADO. Evolución del Estado mexicano Ediciones El Caballito. Tomo III. 1986 274p.

H E M E R O G R A F I A

NACIONAL FINANCIERA, S.A. El mercado de valores. México. varias publicaciones. 1982 a 1986.

BANCO DE COMERCIO EXTERIOR. Revista de comercio exterior. México. varias publicaciones. 1976 a 1982.

CONCAMIN. Organó informativo de la confederación de cámaras industriales. México. varias publicaciones. 1982 a 1986.

TRANSFORMACION. Organó informativo de la cámara nacional de la industria de la transformación. México, varias publicaciones. 1982 a 1986.

EJECUTIVOS DE FINANZAS. Instituto mexicano de ejecutivos en -- finanzas. México. varias publicaciones. 1982 a 1986.

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982.
S.P.P. México, 1980.

DECISION. Organó informativo de la confederación de cámaras - nacionales de comercio. México. varias publicaciones. 1982-1986.

ENSAYO SOBRE LA HISTORIA DE LA CANACINTRA. Teresa Franco. 1986.
Canacindra. Semblanza Histórica 1941-1985.