

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA

**LAS ESTADISTICAS NACIONALES DEL
COMERCIO EXTERIOR**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE LICENCIADO EN ECONOMIA**

PRESENTA

RAUL ENRIQUE ANAYA CARDENAS

MEXICO, D. F.

1 9 6 3



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA

**LAS ESTADISTICAS NACIONALES DEL
COMERCIO EXTERIOR**

RAUL ENRIQUE ANAYA CARDENAS

MEXICO, D. F.

1963

P. 3102

tica fiscal. Claro que la primera puede ser inoperante de acuerdo con el uso que pueda darse al ahorro, los hábitos del consumo e inversión, sus efectos sobre la distribución del ingreso y entonces resulte conveniente acudir a medidas de tipo fiscal para hacer progresivo el sistema impositivo y reglamentando cuidadosamente su manejo administrativo.

Las medidas compensatorias, en ningún caso tienden a corregir o atacar a fondo los defectos estructurales de la economía de los países infradesarrollados los cuales provocan, junto con el proceso de crecimiento con sobre-inversión, las alteraciones de la balanza de pagos y la estabilidad cambiaria.

Su aplicación conjunta o aislada tiende sólo a atacar las manifestaciones del desequilibrio, pero en cambio, ayudan a restar fuerza a las alteraciones que el desarrollo económico provoca sobre la balanza de pagos.

La devaluación monetaria estimula algunas exportaciones y alienta el proceso de sustitución de las importaciones por artículos de producción doméstica, aún cuando la demanda de los centros industriales de materias primas, está sujeta básicamente a su actividad y no a los niveles de precios de aquellas y se hace además, a costa de otros países competidores.

También es posible que la modificación del tipo de cambio, no aumente las exportaciones sino que se convierta en un elemento más del deterioro de la relación de intercambio. Además, la oferta inelástica de los países de menor desarrollo, su escasez relativa de capitales, falta de espíritu empresario y escasez de trabajadores especializados impiden el aumento de las exportaciones y se convierte este fenómeno en imposibilidad a corto plazo de aprovechar las ventajas comparativas derivadas de una modificación del tipo de cambio.

En el caso de la sustitución de las importaciones los mismos factores que impiden las ventas al exterior, restringen su sustitución por artículos de producción nacional y quizá se logren disminuir algunas importaciones pero lo anterior de ningún modo alivia las presiones sobre la balanza de pagos. Es decir, en el caso de artículos con demanda elástica se logra una reducción de las compras al exterior, pero en cambio en el de aquellos con demanda inelástica sólo se obtiene una elevación de precios pero no su disminución.

Al mismo tiempo, las presiones sobre la balanza de pagos aumentan a consecuencia de los servicios financieros por concepto de inversiones ex-

se destacan en especial la desigual distribución del ingreso nacional y las importaciones que acusan una baja elasticidad, tanto en lo que respecta a ingresos como a los precios.

Todo esto nos lleva a señalar aquellas soluciones, que dentro de las normas de política económica y concretamente dentro del campo de la política comercial, permitan controlar en forma eficaz la magnitud de las importaciones. Estas son aranceles, controles de cambios, cuotas y contingentes y prohibiciones de importación.

D. *Compensaciones y correcciones del desequilibrio estructural.*

Lo expuesto con anterioridad permite afirmar que las manifestaciones más claras del desequilibrio estructural de la balanza de pagos están constituidas por un exceso en las importaciones además de la superación del ahorro interno agregado a las importaciones de capital, sobre la inversión interna.

El control de este fenómeno puede lograrse mediante la aplicación de medidas correctivas a largo plazo, o bien compensatorias a corto.

A largo plazo, el medio más eficaz para mantener el desarrollo y evitar el desequilibrio consiste en lograr una expansión máxima del ahorro.

La adecuada canalización del ahorro voluntario se logra previa corrección de los hábitos de consumo, por medio de educación adecuada de las clases capaces de realizarlo, del mantenimiento de sistemas organizados de ahorro y la realización de inversiones productivas, cuando se haya logrado el cambio de condiciones del país como base del desarrollo económico.

El ahorro voluntario proviene de sectores tales como el gobierno, las empresas, las personas y el exterior. Puede ser considerado como la parte del ingreso que no se consume en forma conciente y se destina a la inversión directa o a través del mercado financiero.

El ahorro forzoso, se produce por una reducción involuntaria del consumo entre otras cosas, por elevación de los impuestos al mismo, un incremento de los gastos del gobierno por encima de sus ingresos, por la creación de medios de pago del banco central o por una expansión inmoderada del crédito bancario.

Los expedientes más eficaces para lograr una expansión del ahorro forzoso son la inflación —expansión monetaria o crediticia— y la poli-

mercio exterior al sujetarlo a las rutas seguidas por los inversionistas lo cual junto con la remisión de fondos por las empresas extranjeras, constituye un freno al desarrollo económico.

Otro fenómeno observable en los países subdesarrollados es el de la defectuosa distribución del ingreso nacional, la cual contribuye a agudizar la tendencia del desequilibrio estructural en la balanza de pagos.

La existencia de núcleos de alta capacidad de ingreso frente a otros de baja, deforma la demanda nacional ya que los primeros tienden hacia el consumo de bienes suntuarios que se tienen que cubrir ya por importaciones ya por canalización de recursos a su producción.

Las importaciones, como ya se ha indicado, presionan fuertemente a la balanza de pagos y la producción de artículos superfluos quita recursos a la de artículos necesarios.

La expansión monetaria del ingreso en los países infradesarrollados y la incapacidad estructural de la economía para proporcionar la cantidad de bienes y servicios que pueden absorber los niveles de ingreso generado a consecuencia del desarrollo provocan una elevación de las importaciones, por encima del ingreso.

El volumen creciente de las importaciones provoca a corto plazo, una reducción de las divisas para efectuar el pago, en virtud de que no hay correspondencia con el volumen de las exportaciones que pudieran contrarrestar los efectos monetarios de pago.

Por el contrario, a largo plazo puede decirse que resulta benéfico si la importación se hace en forma selectiva y corresponde a la adquisiciones de bienes y servicios que sirvan para la producción de otros bienes y servicios. Si esto es así se obtendría un aumento de productividad real, con la generación de aumentos en el ingreso, consumo e inversión además de una diversificación y una integración completa que confluyan hacia la eliminación, en última instancia de los peligros que entrañan las fluctuaciones en la balanza de pagos y en la inestabilidad del cambio.

Las importaciones necesarias de bienes de capital cumplen el requisito de desarrollo para un país que lo requiere rápidamente y a mayor ritmo que la acumulación de capital destinada a incrementar la productividad.

Sin embargo, los problemas que entraña la magnitud de las importaciones sobre el desequilibrio estructural, se acentúan a corto plazo debido a la estructura que mantienen los países en proceso de desarrollo de donde

las actividades de las empresas que explotan los recursos en cuestión, por cuanto al impacto de ellas sobre sus propios intereses.

Estas inversiones, tienen además carácter político ya que en su mayoría los dirigentes de los países industrializados son a la vez poderosos magnates de las industrias interesadas en invertir en el exterior y aprovechan, en consecuencia, sus múltiples influencias para lograr en forma de "ayuda" lo que mejor convenga a sus intereses sin importar el despojo que se ocasione a fuentes de riqueza de los países subdesarrollados.

Además de la inestabilidad cambiaria derivada de las altas tasas que se pagan por envíos de dividendos y utilidades, el supeditarse a los países desarrollados origina en los dependientes, agudizar más la persistente marcha al desequilibrio de la balanza de pagos.

En 1957, sólo por lo que hace a la participación del capital privado norteamericano, las ganancias totales incluidos 239 millones de dólares de utilidades no distribuidas alcanzaron la cifra de 1,096 millones, 80% más de lo obtenido en 1950 en América Latina, cuando el valor de la inversión aumentó 67%.¹¹

De los 1,096 millones ganados en 1957, el 58% lo obtuvieron de actividades petroleras, un 12% de las inversiones en industrias manufactureras, 9% en la minero metalurgia y el 21% restante de servicios distributivos y producción agrícola.

A su vez, el 62% se originó en Venezuela, 7% en Cuba, 6% en Brasil, México y Panamá aportaron 5% cada uno. Es notable considerar que el monto total incluye 70 millones de regalías y pagos por servicios técnicos y administrativos remitidos por América Latina a empresas norteamericanas inversionistas, cantidad que representa el 30% por ese concepto de todo el mundo, para empresas norteamericanas que mantienen inversiones directas.

En 1959, las ganancias totales de dicho capital en América se redujeron a unos 774 millones de dólares, principalmente por la disminución de los rendimientos petrolíferos en Venezuela, la que no obstante, aportó el 40% del total.

La consecuencia de las inversiones extranjeras, sobre todo cuando provienen de una sola fuente —caso de E.U.A.— implica rigidez del co-

(11) Depto. de Comercio de los E.U.A. U.S. Business Investments in foreign countries. Washington, 1960.

*A mis maestros, superiores y amigos,
quienes contribuyeron a mi for-
mación profesional.*

*A mis padres, con cariño y respeto,
en reconocimiento a sus sacrificios.*

A mi esposa e hijos amorosamente.

Mis reconocimientos al señor Licenciado Helios Padilla Zazueta, por su valiosa asesoría que facilitó grandemente la tarea por realizar.

A la señorita Licenciado Marlene Romero Campa, por sus valiosos consejos, y

Al señor Licenciado Héctor Hernández Cervantes, por el estímulo y facilidades que hicieron posible la ejecución de este trabajo.

INDICE

INTRODUCCION	Pág. 7
--------------------	-----------

CAPITULO I

EL COMERCIO EXTERIOR COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO ECONOMICO

Desarrollo económico. El concepto	13
Evolución del término	16
Países desarrollados	22
Países subdesarrollados	22
Países subdesarrollados y Comercio Exterior	25
Compensaciones y correcciones del desequilibrio estructural	33

CAPITULO II

ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

Importaciones	44
Exportaciones	45
Organismos que intervienen en la política del Comercio Exterior ...	47
Asociaciones de carácter privado	48
Organismos descentralizados	49
Comités, Comisiones y Consejos	50
Secretarías de Estado	56
Legislación	59
Los controles	64

CAPITULO III

LAS ESTADISTICAS NACIONALES DEL COMERCIO EXTERIOR

Síntesis Histórica	69
Las Estadísticas Internacionales y su influencia en México	74
Organismos internacionales	74
Instituto Internacional de Estadística	74
Instituto Interamericano de Estadística	76

	Pág.
Organización para la agricultura y la alimentación	79
Organización internacional del trabajo	81
Comisión de Estadística y Oficina de la ONU	83
Organización de los Estados Americanos	85
Comisión Económica para América Latina	89
Normas Internacionales	91
Las Estadísticas de Comercio Exterior	105
Su Desarrollo en México	105
Elaboraciones actuales	108
Metodología	108
Resultados	110
Evaluación y crítica	112
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	117
A P E N D I C E	
BIBLIOGRAFIA	123

INTRODUCCION

Es un hecho evidente que los países de desarrollo no podrán llevar al cabo una adecuada planeación de sus economías, o alcanzar el desarrollo acelerado que los saque del atraso en que se encuentran si no poseen sistemas completos y exactos de información, los cuales se han convertido en una preocupación general en nuestros días.

Su bajo nivel constituye una seria limitación para superar los obstáculos propios a todo sistema estadístico y con ellos los problemas que surgen al paso de los investigadores como consecuencia de la ausencia de datos estadísticos confiables.

En nuestro país, numerosas instituciones han tratado de hacer frente a este problema, bien por medio de colaboración plena o destinando importantes recursos a la elaboración de estadísticas. Sin embargo, la institución a quien corresponde esta función por derecho y la que cuenta con los recursos adecuados para lograr resultados permanentes y seguros es la Dirección General de Estadística, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio.

A pesar de su interés y participación crecientes en los últimos años, los cambios relativamente rápidos de las estructuras de nuestro comercio exterior el grado de desarrollo alcanzado por el país, han originado un cierto retraso de la dependencia que nos ocupa, al grado de que no existe una correspondencia absoluta entre la información elaborada habitualmente y la necesaria para medir los fenómenos enunciados.

A mayor abundamiento, el haber estado en contacto directo con los problemas de formación de estadísticas de comercio exterior en los últimos años, nos ha revelado la incongruencia de los resultados obtenidos

duplicación de esfuerzos y desperdicio de personal y equipo ante la falta con cierta frecuencia por las diferentes dependencias que han dirigido sus esfuerzos al mejoramiento de esa información, con la consiguiente de centralización de información básica y especializada con la oportunidad requerida por la problemática nacional del comercio exterior.

En este sentido, es frecuente observar elaboraciones similares publicadas por los Bancos Nacional de Comercio Exterior, S. A., y de México, S. A., la Nacional Financiera, S. A., y otros que utilizan los tabulares que produce la Dirección General de Estadística, pero con resultados diferentes en ocasiones que sólo revelan el deseo de cubrir los huecos que a la fecha ha dejado la dependencia competente.

Así las cosas, es nuestro deseo llamar la atención de los organismos encargados de la resolución de esos problemas, hacia la ventaja de estudiar el cambio de los sistemas informativos por cuanto al comercio exterior considerando que las necesidades pueden ser resueltas con facilidad al utilizar los modernos equipos electrónicos de cómputo que obran en poder de la Dirección General de Estadística y que contamos además, con equipo humano preparado a la altura de los países más adelantados en la materia.

La presente exposición no pretende en modo alguno analizar exhaustivamente las deficiencias de nuestras estadísticas de comercio exterior, pero sí, despertar la inquietud de los estudiosos de la materia a fin de lograr una mayor capacitación en la preparación de instrumentos de medición del intercambio comercial con el resto del mundo, mismo que permitirá acelerar el desarrollo económico de nuestro país.

El capítulo primero se ocupa de la esquematización de los países subdesarrollados por comparación con las características de los industrializados y los objetivos que enmarca el desarrollo económico equilibrado. De ésta se deriva la exposición general de las causas principales de desequilibrio externo, los expedientes más frecuentemente utilizados para lograr su corrección y compensación destacando desde luego, el manejo de medidas del comercio exterior las cuales necesitan de barómetros adecuados para observar sus efectos al utilizarlas.

En el capítulo segundo, se analiza correlativamente la estructura de nuestro comercio exterior como una realidad cambiante, no sólo como fenómeno en sí, sino de las bases numéricas para su medición.

El manejo del comercio exterior ha quedado legalmente sancionado en manos de numerosos organismos públicos y privados que es necesario

conocer como fuentes de información a la vez que demandantes de estadísticas adecuadas para la observación de los resultados de su acción conjunta sobre la materia, derivada desde luego, de las atribuciones que a cada uno de ellos compete, con la connotación última de los controles existentes sobre el comercio exterior.

La determinación previa de los elementos que constituyen el fenómeno a estudiar, nos conduce al capítulo tercero, tema central de esta exposición, donde se desarrolla la presentación de las estadísticas propiamente dichas desde sus orígenes hasta las realizaciones actuales.

Dado el adelanto que existe en la humanidad en su desarrollo político cultural los problemas de un país han dejado de ser de carácter individual, para convertirse en materia de estudio e interés de la mayor parte de la colectividad y es la estadística una de las disciplinas que permite con mayor veracidad conocer al través de cifras y gráficas el desarrollo, estancamiento o retroceso de los países en los campos económicos, social o político. De otra manera, a medida que se desenvuelven los pueblos y se consolida el poder resulta necesario recurrir al número y al recuento para conocer los recursos disponibles y con ese recuento nacen las estadísticas que han venido modificando sus métodos de acuerdo con sus alcances y de las cuales sólo se tocarán las relacionadas con el intercambio comercial de nuestro país con los demás.

Para este fin, después de describir someramente la evolución sufrida por ellas desde que pudieron considerarse como tales, se esquematizan las realizaciones actuales por los distintos organismos que las elaboran incluyendo a la Dirección General de Estadística como el competente según ordenamientos expresos. En este aspecto, se mencionan simplemente la fuente general, su presentación y oportunidad como base para el señalamiento de lo que a juicio nuestro se constituye en omisiones de instrumental adecuado para quienes tienen en sus manos el manejo de los lineamientos generales en materia de comercio exterior.

Por último, de la crítica general se deriva el planteamiento de recomendaciones, proposición de estadísticas con mayor número de conceptos como los desgloses del comercio libre y controlado, el realizado por los sectores público y privado y la referencia de ambos a las transacciones comerciales realizadas por las zonas y perímetros libres y las correspondientes al resto del país. En este renglón se hará también referencia a la conveniencia de elaborar estadísticas informativas de lo relacionado con los permisos de importación y exportación.

CAPITULO I

EL COMERCIO EXTERIOR COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO ECONOMICO

A. *Desarrollo Económico.*

El concepto desarrollo se encuentra rodeado de definiciones que por lo técnicas resultan frías, ya que la mayor parte, si no es que la totalidad conciben al desarrollo sólo como un fenómeno esencialmente de naturaleza económica, substraído o indiferente a sus efectos de carácter social y muy contados lo entiende como un fenómeno económico-social y destacan, no sólo la necesidad de aumentar el ingreso y la productividad del sistema, sino también la de lograr al mismo tiempo incrementos constantes en los ingresos individuales de las mayorías nacionales, como base para mejorar de manera substancial los niveles de vida de la población.

Esto es, existen definiciones como la del Dr. Felipe Pasos, que considera al desarrollo económico como "el aumento de la capacidad productiva y de la producción de un país, en magnitud superior al crecimiento de la población", como "todo incremento de la producción neta por hombre-hora que tenga lugar en condiciones de ocupación plena" según afirma el señor Jorge Ahumada, o simplemente "el aumento del ingreso real per cápita de una comunidad" de Vitorio Marrama, conceptos parciales que no consideran objetivos de carácter social hacia donde canalizar el desarrollo económico que se proponen.

El desarrollo económico es algo más de lo que encierran estas definiciones: cuantitativamente significa aumento en el ingreso real, en las inversiones, en el consumo per cápita, en los volúmenes de exportación e importación, etc., cualitativamente cambios en las estructuras de la producción, ocupación, comercio exterior, organización productiva y técnica empleada, etc. Además, desde el punto de vista distributivo implica cambios en el reparto del ingreso, en las partes destinadas al consumo y al ahorro, en las que se gastan en el país o en el extranjero y aun en la distribución geográfica de la población.¹

(1) Ricardo Torres Gaytán. El desarrollo de la Economía Nal. y de sus principales sectores. Cursos de Invierno. E.N.E. 1953.

Desarrollo económico significa una más alta producción de bienes y servicios derivada de una mejor preparación del trabajador y de una absorción creciente de la fuerza de trabajo disponible en la actividad económica en general; un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y una combinación intensiva y extensiva de la tecnología moderna al sistema productivo, en otras palabras, un instrumento del ingreso — por tanto del consumo y de la inversión— por encima de los aumentos demográficos, una más alta retribución a los factores productivos de acuerdo con su participación en la generación de la riqueza y como resultado de todo, mejores y más elevados niveles de vida de la población mayoritaria de un país.

El proceso del desarrollo económico implica,² “un cambio de estructura económica y social y consiguientemente, cambios en el espíritu de empresa, en la estructura de la ocupación y el crecimiento de la población”.

El aumento de la producción o del ingreso no significan desarrollo, sino cuando se traducen en aumentos y mejor aprovechamiento de la fuerza de trabajo y consecuentemente no pueden ser sinónimos de desarrollo económico. Este es el resultado de combinar y organizar mejor los factores productivos para su uso como, población, bienes de capital, técnica y organización o de aprovechar los bienes desempleados.³

Julián Alienes Urosa, asienta: todo aumento del ingreso que no se deba al incremento en calidad y cantidad de los medios de producción disponibles, se deberá a un mejoramiento de la situación económica, pero no deberá confundirse con el incremento del ingreso derivado del desarrollo. Por tanto, aunque la mejoría del ingreso va unida siempre a la idea de desarrollo económico, no todo aumento del ingreso significa desarrollo económico.

El desarrollo económico implica fundamentalmente los elementos siguientes: el aumento del capital que proporcione ocupación creciente a la fuerza de trabajo disponible, la aplicación de procedimientos tecnológicos avanzados, la mejor organización del esfuerzo productivo, los cambios de las relaciones de producción y la mejoría creciente en los niveles de vida de la población nacional.

Siguiendo a Pasos y Roque, se comprende que el desarrollo econó-

(2) Ob. citada.

(3) Felino Pasos y Roque, Desarrollo Económico y Estabilidad Financiera. El Trimestre Económico. Vol. XIX. Julio-septiembre, 1951.

mico, aun cuando es una tarea compleja y difícil no es imposible. En lo técnico es una tarea de educación nacional, de rápida e intensiva incorporación de la cultura tecnológica de otros países; en lo económico significa planeación adecuada, implica romper la inercia, estímulo a la iniciativa privada o sustituirla para establecer industrias básicas que no puedan o no quieran emprender los inversionistas privados; en lo financiero tiende a lograr un crecimiento gradual de la inversión, de los medios de pago y del ingreso al ritmo del aumento de la productividad; y en lo social significa mejores condiciones de vida de la población, mayor capacidad creadora de una nación.

El desarrollo económico, agrega el citado autor, es un verdadero desafío a la capacidad de los pueblos para elevar por esfuerzo propio, más la cooperación que se logre del exterior los niveles de vida de educación y cultura.

Las numerosas definiciones existentes tratan de captar el doble aspecto que encierra el desarrollo económico: el de producir, pero también distribuir, el de atender a la inversión, pero sin descuidar el consumo; el conocimiento de los hechos económicos a la vez que los fenómenos inherentes de carácter histórico y social y, en fin, el que considera el crecimiento material función del progreso general de la población.

En la definición del Lic. H. Flores de la Peña⁴ se precisa claramente el sentido social que debe darse al desarrollo económico al atender al mejoramiento substancial de los niveles de vida de los sectores populares en contra de el progreso económico que fuera sólo para determinados sectores de la población. El Ing. Gonzalo Robles, al definir el desarrollo como "el proceso que pone en juego de manera racional y equilibrada los recursos materiales y humanos y financieros de que dispone una nación, para provocar el aumento del ingreso nacional, que convenientemente distribuido se traduzca en una elevación del nivel de vida de la mayoría de los habitantes", también subraya objetivos similares.⁵

Según lo expresado, el desarrollo económico debe atender de igual manera, tanto a la inversión como al consumo, puesto que son dos procesos de una misma unidad, pues la inversión alcanza su expresión máxima en la oferta, y el consumo en la demanda y ambos son el resultado del

(4) Horacio Flores de la Peña. Los obstáculos al Desarrollo Económico. Esc. Nat. de Economía. U.N.A.M. 1955.

(5) Gonzalo Robles. El Trópico Mexicano en la Planeación Económica. Revista del Bancomex. Noviembre de 1955.

estado que guarda la economía en su conjunto. Además, el desarrollo económico, entraña a la vez que un contenido fundamentalmente económico un sentido profundamente humano al considerar que es este el objeto y sujeto de toda actividad económica y esfuerzo de programación alguno, pero considerado en su conjunto, esto es, como poseedor no sólo de los bienes de producción sino también de su fuerza de trabajo.

Para que el desarrollo económico sea considerado como tal, debe llevar implícita la distribución, al incremento más que proporcional del ingreso con relación a los aumentos de la población.

En términos del Lic. Emilio Mújica, todos los conceptos sobre desarrollo económico coinciden con la idea de que, en la medida en que un país cuenta, como consecuencia de un proceso sostenido de inversiones, con mayores volúmenes de productos agrícolas e industriales a su crecimiento demográfico, está desarrollándose y se encuentra por tanto, en posibilidad de continuar el proceso modificador de su estructura económica y, el hecho de que un país cuente con más establecimientos industriales y comerciales, no significa que haya desarrollo económico. El desarrollo económico solo tiene amplia justificación en cuanto logra metas superiores, como atender a la elevación constante del nivel de vida de la población nacional y fortalecer la independencia económica.⁶

A pesar de que en el contenido esencial del desarrollo económico, según lo expuesto con anterioridad, se encuentran tanto finalidades como elementos que deben ser considerados para alcanzarlas, sus objetivos pueden ser resumidos en:

- a) Alcanzar mayores niveles de vida para toda la población nacional y no solamente para algunos sectores de ella, y
- b) Fortalecer la independencia económica del país, como base a su desenvolvimiento económico, social, político y cultural.

B. *Evolución del concepto.*

El concepto no es un elemento nuevo en el terreno de la ciencia económica. Durante el liberalismo, el crecimiento ocupó el centro de la atención y con ello el de los cambios institucionales necesarios para hacerlo

(6) Emilio Mujica. La Realidad Económica de México. Revista de Cuestiones Nacionales. Núm. 1, 1953.

posible. Fue revolucionario en su lucha con las interferencias estatales, al mismo tiempo que dinámico y cambió radicalmente la estructura de las relaciones económicas sociales y políticas, lo que dio origen al capitalismo industrial y financiero más constructivo y dinámico que la sociedad feudal y que había de acelerar el crecimiento de los hoy países desarrollados, a un ritmo jamás experimentado.

Durante los siglos XIX y principios del XX, resultaba razonable que la meta del desarrollo fuese el crecimiento del producto que los países europeos obtenían de la explotación colonial.

La enorme extensión territorial de los países dominantes, aseguraba un mercado creciente, a pesar de la concentración del ingreso, ya que se contaba además con un vigoroso aumento de la población, circunstancias que determinaron que el nivel de salarios disminuyera su importancia como determinante de la magnitud del mercado.

Se pensó más tarde, que cualquier perturbación de la economía accionaba fuerzas restauradoras del equilibrio, dentro del período mismo de su generación. Esto es, se creía que al producirse un cambio sus elementos creaban una situación opuesta a la inicial y el equilibrio se restablecía en forma automática.

Consecuencia de lo anterior fue la división del ámbito económico en dos grandes campos que se ocuparon de los problemas de producción y de cambio, y los que se ocupaban de la distribución. Naturalmente que la intervención del Estado resultaba ociosa para los primeros al grado de ser perjudicial. Posteriormente, la concentración de la producción había alcanzado grandes proporciones, lo que acabó con el liberalismo económico —libre competencia entre empresas individuales, no interferencia del estado, libre juego de las fuerzas de la economía— y convirtió a la competencia monopolística en factor dominante de la formación de los precios.

La superación del concepto equilibrio automático se logra con la aparición de la "General Theory" de Keynes: en su modelo, el equilibrio es la menos común de todas las situaciones que crea el libre juego de los factores económicos y que no se da en la realidad por las deficiencias de la demanda efectiva para absorber a precios lucrativos, todos los bienes y servicios que el sistema es capaz de producir.

Marx, por su parte, explica las razones de la deficiencia de la demanda efectiva al señalar que la desigual distribución del ingreso hace

que el proletario consuma por abajo de su capacidad para producir. Así, las cosas llegan a un momento en que la industria de bienes de consumo no aumenta con la suficiente rapidez para absorber la totalidad de la producción de la industria de bienes de capital, desequilibrio que lleva a la crisis y al desempleo. De esta manera, la tendencia crónica al desequilibrio de la economía se origina en la estructura de la distribución del ingreso entre plusvalía y salarios.

Para los economistas neoclásicos los desequilibrios eran problemas pasajeros porque en el sistema había suficientes correctores automáticos que actuaban si se les dejaba en libertad. Pigou, todavía atribuía la gran depresión a las interferencias en el libre juego de las fuerzas de la economía y al alto nivel de salarios.

Keynes no pudo sustraer a esta interpretación simplista que los neoclásicos daban a los problemas del equilibrio. Para él, las crisis eran también problemas de la inteligencia humana, los técnicos, en su concepto, no habían entendido la mecánica del problema, de ahí que su preocupación principal fuese encontrar la explicación del desequilibrio, dejando la solución a los políticos y rehuyendo una posición clara con respecto a la distribución del ingreso nacional e internacional.

Sin embargo, su análisis es a corto plazo, ya que en este período el análisis de los problemas de desocupación se hace tomando como dados la acumulación de capital, el crecimiento de la población, el avance tecnológico y todos los demás factores determinantes de la oferta.

Hecho de otro modo, se ocupa unilateralmente de los problemas de crecimiento y la estabilidad descansando su análisis en el estudio del comportamiento de la demanda y sus efectos y solo incidentalmente se ocupa de la productividad del sistema, porque su preocupación central, más que el crecimiento es la estabilidad.

Los escritores postkeynesianos, particularmente Domar, Harrod y la señora Robinson ponen énfasis en el aspecto dual del desarrollo que consiste en incrementos tanto en el volumen del capital utilizado como en la tecnología. Factores éstos que no analiza Keynes porque sus variaciones son sumamente insignificantes en períodos cortos. Por esto, al ampliar el período de análisis la teoría keynesiana produjo el florecimiento del análisis dinámico, que forzosamente tuvo que ocuparse tanto de la demanda como de la oferta misma al hacer su campo de estudio la acumulación del capital y sus formas de uso, así como el acervo de los

recursos naturales y fuerza de trabajo. Al ocuparse cada vez más del crecimiento del producto que de la estabilidad de la economía, el campo de acción se fue concretando al estudio de determinantes del ingreso real en las economías incipientemente desarrolladas. El mismo estudio del problema de la ocupación cambió también de aspecto, lo que preocupa no es ya la "desocupación" keynesiana a muy corto plazo, sino el desempleo crónico que surge de la existencia de un ejercicio de reserva de trabajadores que la señora Rosinon llama "la teoría marxista de la desocupación". El desempleo marxista existe en los países poco desarrollados o en las economías destruidas por la guerra donde la desocupación es consecuencia de la falta de equipo y materiales.

Hasta ahora, el pensamiento de las épocas mencionadas ha omitido el análisis de los factores políticos del desarrollo y la distribución del ingreso y aún en la actualidad, se responde más a una necesidad de racionalizar y justificar la supervivencia de los intereses dominantes que a la investigación sistemática y racional de las causas de la pobreza.

La experiencia ha demostrado que dentro de un sistema de empresa privada los movimientos de la economía no tienen carácter autoregulador y que en el caso de los países subdesarrollados esta ausencia es aún mayor porque los estímulos automáticos al crecimiento de la economía casi no existen.

El proceso acumulativo del crecimiento crea desigualdades regionales de ingreso y desarrollo, ya que las condiciones propicias para el crecimiento de una zona atraen no sólo a la población sino también al capital.

A pesar de que en el fondo, la meta de los países en desarrollo es la de elevar los niveles de vida de la población y lograr la independencia económica mediante el desarrollo económico existe una diferencia substancial en el procedimiento para alcanzar esos fines. Esto tiene su origen en las corrientes de ideas, pues mientras unos piensan que debe darse preferencia a la inversión como factor dinámico del desarrollo, sin detenerse a considerar el resultado final de su enfoque unilateral, otros aúnan a la inversión, la estructura económica, la distribución del ingreso, los niveles de vida peculiares de los países en proceso de crecimiento y reconocen en el consumo una función igualmente dinámica por sus efectos estimulantes de la demanda efectiva en el mercado interno y en última instancia en el producto e ingreso nacionales.

La primera de las corrientes mencionadas agrupa a todos aquellos que

consideran que el ahorro interno no debe ser tocado para fines diversos de los que teóricamente habrá de destinarse, aun a costa de su posible concentración y aun de un mayor descenso en los niveles de vida si fuese necesario. La E.C.A.F.E. textualmente afirma: "Para lograr más altos niveles de vida, las nacionales asiáticas deben estar dispuestas a aceptar sacrificios en el presente y si fuese necesario hasta un mayor descenso de los niveles de vida, antes de que puedan gozar de los beneficios futuros".⁷

Gunnar Myrdal, en su afán de persuadir a los países actualmente subdesarrollados de la bondad de ese procedimiento, afirma que los países altamente industrializados de hoy, han tenido que pasar una etapa de grandes sacrificios para las mayorías de la población, mientras construyan la base de su productividad mediante ahorros e inversiones, en espera de su "bienestar derivado". Este es, según el autor, el que se logra de manera general, como resultado de una etapa de sacrificio en los consumos de la población y en sus niveles de vida, mientras que se acumulan ahorros y se realizan las inversiones necesarias para incrementar la productividad y aumentar el aparato productivo del sistema y que, sin embargo, parece olvidar que cuando llega es porque el país ya pasó de su etapa de subdesarrollo y la industrializada gravita obviamente sobre las grandes mayorías.

Aún más, sostiene enfáticamente que el desarrollo económico, concebido por los países subdesarrollados como una elevación de los niveles de vida no es posible, pues, "de algún modo es preciso crear capital conservando un bajo nivel de consumo hasta lograr un aumento de la productividad ya que de otro modo no podría haber desarrollo económico.

Esta corriente encierra grandes contradicciones ya que la limitación del consumo de las grandes masas de población restringe la demanda de artículos de consumo, principalmente, y constriñe las perspectivas del mercado interno, con la concomitante reducción del estímulo del inversionista que canalizaría sus recursos al establecimiento de nuevas industrias. Por otra parte, no todo el ahorro disponible de un país, se canaliza hacia las inversiones productivas ya que los sectores minoritarios que las poseen emplean buena parte en inversiones improductivas o consumo suntuario principalmente de importación. Aún más, tratan de aplicar el instrumental keynesiano, concebido para resolver los problemas propios de países

(7) E.C.A.F.E. (Centro de información de la O.N.U. Ginebra. Press Release N° ECAFE/213. Noviembre de 1954).

altamente desarrollados, con más rigor quizás para las economías en proceso de crecimiento.

Keynes aconsejaba acudir al carácter dinámico de la inversión, partiendo del hecho incontrovertible de que los habitantes de estos países habían alcanzado ya elevados niveles de vida, y por lo tanto, "los aumentos en el consumo presentaban límites muy estrechos, ya que satisfechas las necesidades corrientes de subsistencia, la gente no come o viste más, al recibir mayores ingresos".⁸

La inversión como elemento dinámico del desarrollo, la teoría del multiplicador, la tasa de interés, la preferencia por la liquidez, la eficiencia marginal del capital y en general, los conceptos y métodos de análisis que lleva implícita la teoría keynesiana, son instrumentos aplicables a estructuras económicas avanzadas que obtienen de ellas sus beneficios y cuyos problemas provocaron su creación.

La segunda corriente, que pudiéramos denominar "la función dinámica del consumo", trata de restituir la función dinámica de éste dentro del propio crecimiento económico, que aclaración hecha que el término restituir se utiliza ya que el mismo Keynes hizo del consumo un elemento activo del proceso económico, quitándole la pasividad que le habían adjudicado los clásicos.

Los niveles de vida en los países subdesarrollados son tan bajos para las mayorías nacionales y por lo mismo, sus déficits en necesidades primarias o vitales tan amplios, que un aumento del ingreso en los grandes sectores de la población se traduce de inmediato en un incremento de la demanda efectiva, principalmente de bienes de consumo en general, y por lo tanto, en una ampliación del mercado interno, capaz de alentar a nuevas inversiones que a su vez permitan crecer y multiplicar dicho ingreso. Por el contrario, una disminución del consumo de las masas populares, hace que la eficiencia marginal de la inversión en esos sectores se reduzca, en favor de las inversiones de tipo especulativo y comercial, que acelera la concentración del ingreso y con ello una reducción de la demanda efectiva además de deformaciones en la estructura económica.

Esta corriente se identifica con aquellas medidas que, sin desalentar la inversión productiva tiendan a lograr una mejor distribución de los ingresos considerando que una demanda global en constante aumento es la

(8) Zamora M. Fernando. Conferencia sustentada en la Escuela de Ciencias Políticas de la U.N.A.M. Febrero de 1958.

mejor garantía de un mercado interno vigoroso, capaz de fincar en el un desarrollo económico saludable.

El continuo hablar de países desarrollados y países subdesarrollados, nos obliga, en cierto modo, a tratar aun en forma esquemática de precisar sus características estructurales.

Países desarrollados. Los países altamente industrializados cuentan con un elevado nivel de ingreso, una distribución adecuada del mismo y una parte mayor destinada al ahorro que la de los países en desarrollo. Su producción se caracteriza por una gran elasticidad, gran diversificación elevada y alto grado de elaboración; la productividad del sistema es cuantiosa y por ende, los costos de producción reducidos; su técnica es más avanzada y su adopción en el conjunto de la economía es más rápida; la inversión se orienta siempre al uso de técnicas de alta densidad de capital, ya que el factor fuerza de trabajo es el más escaso; la parte del excedente económico dedicada al consumo suntuario es pequeña; grandes reservas para reemplazo de equipo obsoleto; proporción elevada de mano de obra altamente especializada dentro de la fuerza de trabajo y alto grado de desarrollo e intensificación de la agricultura que cuenta con poca mano de obra.

Resultado de lo anterior es que la población disfruta de elevados niveles de vida, los cuales tratan de mantener a toda costa, así como conservar su gran aparato productivo en operación, y mantener los altos niveles de ocupación, ingreso y de distribución alcanzados.

Países subdesarrollados. Las características esenciales de los países subdesarrollados son semejantes al tipo especial del sistema a que pertenecen, si se encuentra dentro de la órbita capitalista, sus características serán necesariamente similares a ellas, por lo que se dedican a producir mercancías para el cambio en un sistema de propiedad privada.

La producción de bienes y servicios realizada por la libre empresa persigue la obtención del beneficio individual, motor fundamental de la empresa capitalista, que operan con cierta institución estatal.

Teniendo estas características generales, es obligado que el sistema subdesarrollado presente el mismo carácter ondulatorio que los países capitalistas altamente desarrollados. Estas condiciones se reflejan en sus relaciones internacionales y en sus rasgos fundamentales internos.

Las economías subdesarrolladas, desde el punto de vista del comercio

exterior, dependen de los países sobre-industrializados en dos sentidos: el de las importaciones, en cuanto se abastecen de bienes de capital, de artículos manufacturados y de algunas materias primas. Al mismo tiempo dependen del exterior en función de sus exportaciones pues se ven obligados a mandar sus materias primas y productos semielaborados. La subordinación de los países en proceso de desarrollo hacia los altamente desarrollados presenta condiciones especiales: los países subdesarrollados operan en el comercio internacional en medio de un pinza cuyos brazos están formados por el mercado de importaciones y por el de exportaciones, situación bastante grave para ellos.

El mercado de importaciones que en estas condiciones presenta imperfecciones, opera con un grupo muy pequeño de países sobre-desarrollados, quienes tratan siempre de obtener el máximo precio en sus ventas, utilizando convenios entre ellos mismos para controlar el área de las economías débiles. Desde el punto de vista de las exportaciones, los países de la perifería, lanzan a la venta internacional artículos que se producen en muchas zonas del mundo, que los obliga a enfrentarse a competencia, casi libre en donde los compradores que son muy reducidos, tratan de pagar los precios mínimos.

Dicho de otra manera, las naciones subdesarrolladas se enfrentan por un lado a un oligopolio de vendedores y por otro a un oligopsonio de compradores, que forman el juego de pinzas de que se habla y que redundan en perjuicio de la estructura productiva de las economías subdesarrolladas.

Por lo que respecta a las condiciones internas, los países subdesarrollados presentan características especiales que los diferencian de los que poseen un alto desarrollo; esto es, un bajo índice de obreros calificados fuerza de trabajo dedicada en su mayor proporción a las actividades primarias —agricultura, ganadería, forestal y pesca— debido al deficiente apoyo de la energía inorgánica, pues el uso de maquinaria, fuerza motriz, transportes modernos, etc., están poco generalizados.

En este sistema el hombre presenta una productividad media mínima, derivada de la carencia, casi en lo absoluto, de elementos mecánicos que sirvan de defensa contra el medio ambiente, por lo que depende fundamentalmente de la naturaleza y aún más, la relación población-tierra es de tal magnitud, que como dice Zimmerman, "es la tierra la que regula los montos de población que puede sostener".

La baja productividad ocasiona que la mayoría de los moradores ad-

quieran ingresos muy reducidos, y a pesar de que se dedican totalmente a la obtención de artículos de consumo, el mercado es pequeño y estrecho por cuanto a su radio de acción, lento por cuanto al sistema de sus ingresos.

Un mercado de esta naturaleza provoca la existencia de muchos intermediarios comerciales, con el fin de suplir la falta de una economía integral, estableciéndose la posibilidad de pequeños monopolios, de capital importancia para la vida económica de los países en proceso de desarrollo ya que los monopolios al agudizar la mala distribución del ingreso, permiten al reducido sector de mayores percepciones monetarias, dedique cuantiosos recursos a la satisfacción de necesidades superfluas e incremente con ello las importaciones de artículos de lujo, joyas, pieles, perfumes, automóviles, etc., y gasten en suntuosas residencias y paseos.

En esta condiciones el sistema básico de desarrollo se enfrenta a una defectuosa capitalización, que se explica porque una porción considerable de recursos se canalizan a necesidades superfluas y el pequeño mercado de artículos de consumo está formado, por el otro lado, por las grandes masas con raquíticos ingresos lo que se traduce en bajos niveles de vida, no sólo en su alimentación sino en su estructura orgánica con índices de mortalidad y morbilidad muy elevados.

En la dinámica de los problemas internos de países subdesarrollados, el Lic. F. Zamora M. presenta lo que llama el "circulo vicioso" que consiste en que la baja productividad trae como consecuencia obligada un ingreso nacional bajo que no permite altos niveles de ahorro y por tanto ocasiona niveles de inversión reducidos. Estos provocan a su vez deficiencia de capitales que se agrava por las imperfecciones de su mercado y da, por tanto, poco respaldo al ser humano que por esto tiene baja productividad y cierra el círculo con el bajo ingreso.

Continúa diciendo que la resultante anterior puede acercarse más a la dinámica de los problemas mediante tres círculos con características específicas.

a) Círculo de capital: a un bajo ingreso real, un bajo ahorro, a éste una baja inversión, a la baja inversión un bajo ingreso real.

b) Círculo de consumo: a un ingreso real bajo, la demanda efectiva es reducida, pero al ser baja ésta, existe como incentivo para nuevas inversiones ya que la eficiencia marginal del sistema es pequeña y por tanto la

inversión es reducida y con ella también el consumo y, como el ingreso es bajo también, no es posible aumentar ni el consumo ni la inversión.

c) Círculo de población: a un ingreso bajo, deficiencias de educación para la población ya que aquel no le alcanza sino para satisfacer las necesidades vitales y olvida, necesariamente, el sostenimiento de su ser intelectual y técnico. En estas condiciones sobreviene una baja productividad-hombre que repercute, obligadamente, en un bajo ingreso que se traduce a su vez en bajas condiciones técnicas.⁹

Los círculos viciosos de las economías poco desarrolladas no permiten cambios estructurales para el progreso de ella, ya que la imperfección del mercado y la rigidez de los factores de la producción impiden el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles.

La debilidad del sistema es tan aguda que no es posible que la iniciativa privada, por bien intencionada que sea, pueda resolver estos problemas, por lo que se desprende la necesidad de que se desarrolle bajo el amparo gubernamental, por razones de soberanía política y económica y por razones de carácter de justicia social.

Estas economías en ocasiones rompen los círculos viciosos, ejemplo de ello es lo que están haciendo algunos países como México, Brasil, Argentina, y otros procurando canalizar las inversiones hacia fines de promoción de factores básicos para el desarrollo, de beneficio social y tendientes a complementar las inversiones que le corresponden a los particulares en sus actividades, mejorar los niveles de salarios detener el alza continua de los precios, etc.

C. Países subdesarrollados y comercio exterior.

Resultado del esfuerzo que los países en vías de desarrollo realizan para salir del estado en que se encuentran y lograr su crecimiento más rápidamente, es el déficit persistente en uno o varios renglones de los que integran las relaciones económicas con el exterior y cuya resultante es, lógicamente, la creciente dificultad para efectuar pagos en divisas.

Esto presenta dos ángulos, favorable unos y desfavorable el otro. Es decir, el lado negativo está representado por el déficit permanente que re-

(9) Zamora M. Fernando. Conf. cit.

gistra la balanza como resultado de las transacciones con el exterior y, el positivo, el que se trate de vencer los obstáculos, articular la economía y superar la baja productividad y sus consecuencias.

Una de las medidas a que suele recurrirse en este caso, es la realización de inversiones que, por la inelasticidad de la oferta global, origina un aumento en el ingreso no acompañado por un aumento adicional de bienes y servicios, determinando una inflación de utilidades esto se traduce en elevación rápida de los niveles de precios internos que se refleja a su vez en mayores importaciones. La salida de divisas que significa el aumento de las compras en el exterior presiona desfavorablemente la balanza de pagos y las reservas monetarias no se ven compensadas en virtud del raquíptico comercio exterior causado por una oferta inelástica y desfavorable relación de intercambio.

Los países que nos ocupan, cambian la estructura de sus transacciones internacionales ya que se ven obligados a fomentar y diversificar sus exportaciones para contar con los medios de pago que se canalizarán hacia la adquisición de bienes de capital necesarios en la consecución del desarrollo económico que requieren. Además se deben sustituir en mayor escala las exportaciones de materias primas que serán consumidas por la naciente industria.

Por otra parte, al sujetarse las importaciones a un control que permita fortalecer la capacidad de pago y reservas de divisas aunado esto a la diversificación de las exportaciones produce en nuestra medida el desequilibrio estructural del sistema.

Dicho de otra manera, la realización de transformación radicales en los pueblos que tratan de alcanzar un alto nivel de desarrollo, provoca alteraciones fundamentales en su estructura que se traducen en modificaciones perceptibles en la balanza de pagos. Este fenómeno origina a su vez la adopción de medidas comerciales defensivas, sobre todo en lo que respecta a las importaciones originadas en los efectos de sobreinversión.

Es aquí donde intervienen, en cierto modo, los supuestos de la división internacional del trabajo y la especialización regional como impulsoras de aumentos en el ingreso y donde interviene el comercio internacional como distribuidor equitativo de los frutos del progreso técnico de las naciones, tanto de países altamente industrializados, como de economías de tipo vegetal en términos de Zimmermann.¹⁰

(10) Zimmermann Erich. W. Recursos e Industrias del Mundo, F. C. E., 1957.

Estos supuestos han dejado de funcionar, ya que la realidad ha demostrado un continuo deterioro de la relación de intercambio, la especialización de los países subdesarrollados en productos primarios se ha convertido en obstáculo difícil de superar, para el desarrollo.

Este mismo principio significa una inestabilidad creciente y sobre todo, mayor dependencia económico-política con respecto a los países industriales. Ilustra esta afirmación el hecho de que, América Latina, productora de café, tabaco, azúcar y plátano ha soportado la explotación que significa una especialización de este tipo impuesta en forma arbitraria por los monopolios americanos y que sólo se ha traducido en miseria y sangre, que antagónicamente si se han distribuido justamente.

La división internacional del trabajo, en contra a sus principios clásicos no ha evitado la creciente disparidad de ingresos entre los países de la economía mundial y sí ha parecido justificar el avance de niveles de vida de los países más desarrollados a costa del empobrecimiento cada vez mayor de los países dependientes.

La promoción de artículos necesarios, a pesar de ser una producción a costos más elevados que los de artículos similares de importación, se justifica para aquellos países en vías de desarrollo que cuentan con recursos naturales abundantes y el ritmo de crecimiento de la población es acelerado. De igual manera, la diversificación, integrada como un proceso, originará un aumento de la ocupación y del nivel de ingresos con el consecuente fortalecimiento de la capacidad para importar.

Las viejas recomendaciones clásicas, según lo dicho no operan en el campo del comercio internacional ya que los supuestos básicos en que descansan no han demostrado su validez esto es la libre movilidad de los factores productivos y el prevailecimiento de una libre competencia encajan mejor dentro de los ámbitos de la economía nacional, que en el campo internacional. En otras palabras, se puede justificar la promoción de actividades productivas con cierta desventaja respecto al exterior pero con ventajas con relación a otros sectores donde la productividad podría ser menor.

El desarrollo económico por los países que tratan de alcanzarlo será el mejor sostén de un equilibrio en sus balanzas de pagos aunque cuando aquél es a corto plazo y va acompañado de una sobreinversión, tiende a provocar el desequilibrio en la balanza de pagos, que con todo, resulta positivo al tratar de obtener un desarrollo en la estructura económica.

El desarrollo pues, trata de lograr un equilibrio dinámico tanto en

el interior como en el exterior esto supone constantes las fuerzas que desemboquen en niveles de ingreso y ocupación cada vez mayores, con una creciente estabilidad tanto interna como externa.

Es de considerarse por otra parte, que el desequilibrio estructural que padecen los países en proceso de desarrollo tiene sus orígenes tanto en causas internas como externas, además de las estructurales propiamente dichas, sin que entre ellas exista una división marcada y de las cuales se analizarán sólo aquellas más representativas para explicar las ventajas que reporta el manejo del comercio exterior como instrumento del desarrollo económico.

Parece conveniente citar en primer término la coexistencia de sectores de población sin nexos que permitan formular una integración económica ya que por una parte encontramos importantes zonas con economía de tipo consuntivo, que utilizan técnicas inadecuadas y con una organización tanto primitiva como ineficaz, y por la otra, un grupo de sectores con altos niveles de productividad, técnicas modernas y empresas organizadas científicamente como resultado de la corriente de inversiones extranjeras.

Esta falta de integración económica origina un mercado interno mal conformado por la presencia de fuertes contrastes entre los distintos sectores de población mencionados, situación que se refleja en una balanza de pagos inestable y precaria.

En casi todas las actividades productivas de los países subdesarrollados, se observa marcada inelasticidad de la oferta global, no tanto por condiciones naturales, sino debido a factores de tipo social, regímenes semif feudales de explotación, carencia de técnica adecuada, relaciones casi de autoconsumo, que impiden en gran medida una producción suficiente para abastecer las necesidades que el proceso de elevación de productividad demande y consecuentemente presiona hacia la importación de alimentos y materias primas que lesionan la balanza de pagos. Además la imposibilidad de expandir a corto plazo, la producción de materias primas, priva de la posibilidad de aprovechar los canales de exportación cuando la demanda de estos productos es atractiva en el campo internacional.

Lo anterior puede constatarse lo mismo al observar la agricultura, que absorbe el mayor número de la población trabajadora de los países subdesarrollados que las empresas industriales de reducido tamaño y rudimentaria técnica que ocasiona baja capacidad productiva para hacer

frente a los cambios que se produzcan en la demanda interna o externa, falta de experiencia industrial y educación técnica.

Asimismo, se observa en los países subdesarrollados, una incongruencia creciente entre el volumen de importaciones y la capacidad real para efectuar compras al exterior, fenómeno que provoca la persistencia del déficit en la balanza de pagos.

El debilitamiento de la capacidad para importar se asocia al deterioro de la relación real de intercambio que marca la desventaja creciente de las exportaciones de productos primarios frente a las importaciones de productos elaborados, esto es, que las exportaciones no se mueven en igual magnitud con la rapidez que fuera de desear para equilibrar las importaciones y se convierte esto por lo tanto, en tendencia desfavorable para los países en proceso de desarrollo.

Otra causa del desequilibrio corresponde a las fluctuaciones que se presentan en demanda de exportaciones de los países con menor ritmo de desarrollo, por la escasa diversificación de ellas, tanto en productos como en mercados, a la fijación de un precio que no depende de causas internas sino más bien, a las externas como las determinadas por el nivel de actividad económica de los centros industriales y que queda, por lo tanto fuera del alcance de las economías internas.

Además de que las exportaciones se enfrentan a una demanda inelástica, su crecimiento con retardo y menos intensivo que las ventas de los países industrializados, limita las posibilidades de que puedan generar para aquellos mayor capacidad para importar.

Al referirnos a la poca diversificación del comercio exterior en países subdesarrollados, no podemos sustraernos a la realidad de América Latina, donde las cifras representativas de exportaciones corresponden a ventas de materias primas como el petróleo, café, azúcar, trigo, algodón, lana, cobre, cacao, plomo, maíz, aceite de linaza, plátano, estaño zinc. carne. etc., que han venido estrechando el grado de dependencia del exterior y motivando fluctuaciones graves en la demanda de exportaciones por los centros industriales, en perjuicio de los países mayoritarios.

A pesar de que no corresponde del todo al tema que nos ocupa, resulta conveniente hacer algunas consideraciones sobre la participación del capital exterior en el desarrollo económico de los países subdesarrollados por sus efectos sobre la balanza de pagos.

El capital exterior como transferencia de ingresos de un país a otro

colabora con el desarrollo económico ya que por el largo plazo que implica, le permite adquirir o constituir un activo físico. Esta adición al ahorro interno amplía la capacidad de producción, capacita las compras al exterior en exceso de las exportaciones, mantiene a disposición de la comunidad mayor suma de bienes y servicios que los producidos en el territorio nacional, con la capacidad productiva existente con anterioridad y puede, por último representar una función aceleradora importante del crecimiento.

Sin embargo, no es el monto de capital exterior lo que contribuye al desarrollo, sino el destino que se dé a la suma total de recursos nacionales e importados disponibles.

Los movimientos de capital presentan muchos otros aspectos tanto sociales como políticos, relacionados con la forma que asume la transferencia —capital privado, empréstitos extranjeros privados, oficiales, subvenciones, donaciones—, su origen nacional —europeo, norteamericano—, el de destino que tenga la inversión —minería, petróleo, producción agrícola, industria manufacturera, servicios—, la naturaleza del prestatario —gobierno servicios públicos—. Cualquiera que sea la forma de la transferencia puede acelerar el crecimiento, el nivel de vida de la población en mejor forma que sin él y aún más, suele ser generalmente necesario.

Se estima que las inversiones extranjeras a largo plazo en empresas y títulos en América Latina montaban a más de 7,000 millones de dólares en 1914, la mitad de capital británico, casi la cuarta parte norteamericano y el resto francés y alemán. Para 1959, el valor contable de la inversión se estimó en 13,600 millones de dólares, de los cuales, el 60% estaba constituido por capital norteamericano (8,800 millones) canalizado en un 36% a la industria petrolera correspondiendo de esta cantidad a Venezuela 2,800 millones; 1,394 millones en industrias manufactureras distribuido el 50% entre México y Brasil y el resto en otros países. En la producción minera metalúrgica Estados Unidos tenía 1,700 millones de dólares en América Latina de los cuales correspondieron casi las tres cuartas partes a México, Perú y Chile. En transportes y energía eléctrica estaba el 13% de las inversiones directas de E.U.A. y el 19% restante se canalizó hacia el comercio, la agricultura y otras actividades.

La circunstancia de que las inversiones extranjeras directas se apoderen de los mejores recursos del país subdesarrollado en que se asientan con fines de exportación, origina que las decisiones para actuar en el campo internacional sean consideradas a la luz del derrotero que tomen

las actividades de las empresas que explotan los recursos en cuestión, por cuanto al impacto de ellas sobre sus propios intereses.

Estas inversiones, tienen además carácter político ya que en su mayoría los dirigentes de los países industrializados son a la vez poderosos magnates de las industrias interesadas en invertir en el exterior y aprovechan, en consecuencia, sus múltiples influencias para lograr en forma de "ayuda" lo que mejor convenga a sus intereses sin importar el despojo que se ocasione a fuentes de riqueza de los países subdesarrollados.

Además de la inestabilidad cambiaria derivada de las altas tasas que se pagan por envíos de dividendos y utilidades, el supeditarse a los países desarrollados origina en los dependientes, agudizar más la persistente marcha al desequilibrio de la balanza de pagos.

En 1957, sólo por lo que hace a la participación del capital privado norteamericano, las ganancias totales incluidos 239 millones de dólares de utilidades no distribuidas alcanzaron la cifra de 1,096 millones, 80% más de lo obtenido en 1950 en América Latina, cuando el valor de la inversión aumentó 67%.¹¹

De los 1,096 millones ganados en 1957, el 58% lo obtuvieron de actividades petroleras, un 12% de las inversiones en industrias manufactureras, 9% en la minero metalurgia y el 21% restante de servicios distributivos y producción agrícola.

A su vez, el 62% se originó en Venezuela, 7% en Cuba, 6% en Brasil, México y Panamá aportaron 5% cada uno. Es notable considerar que el monto total incluye 70 millones de regalías y pagos por servicios técnicos y administrativos remitidos por América Latina a empresas norteamericanas inversionistas, cantidad que representa el 30% por ese concepto de todo el mundo, para empresas norteamericanas que mantienen inversiones directas.

En 1959, las ganancias totales de dicho capital en América se redujeron a unos 774 millones de dólares, principalmente por la disminución de los rendimientos petrolíferos en Venezuela, la que no obstante, aportó el 40% del total.

La consecuencia de las inversiones extranjeras, sobre todo cuando provienen de una sola fuente —caso de E.U.A.— implica rigidez del co-

(11) Depto. de Comercio de los E.U.A. U.S. Busines Investments in foreign countries. Washington, 1960

mercio exterior al sujetarlo a las rutas seguidas por los inversionistas lo cual junto con la remisión de fondos por las empresas extranjeras, constituye un freno al desarrollo económico.

Otro fenómeno observable en los países subdesarrollados es el de la defectuosa distribución del ingreso nacional, la cual contribuye a agudizar la tendencia del desequilibrio estructural en la balanza de pagos.

La existencia de núcleos de alta capacidad de ingreso frente a otros de baja, deforma la demanda nacional ya que los primeros tienden hacia el consumo de bienes suntuarios que se tienen que cubrir ya por importaciones ya por canalización de recursos a su producción.

Las importaciones, como ya se ha indicado, presionan fuertemente a la balanza de pagos y la producción de artículos superfluos quita recursos a la de artículos necesarios.

La expansión monetaria del ingreso en los países infradesarrollados y la incapacidad estructural de la economía para proporcionar la cantidad de bienes y servicios que pueden absorber los niveles de ingreso generado a consecuencia del desarrollo provocan una elevación de las importaciones, por encima del ingreso.

El volumen creciente de las importaciones provoca a corto plazo, una reducción de las divisas para efectuar el pago, en virtud de que no hay correspondencia con el volumen de las exportaciones que pudieran contrarrestar los efectos monetarios de pago.

Por el contrario, a largo plazo puede decirse que resulta benéfico si la importación se hace en forma selectiva y corresponde a la adquisiciones de bienes y servicios que sirvan para la producción de otros bienes y servicios. Si esto es así se obtendría un aumento de productividad real, con la generación de aumentos en el ingreso, consumo e inversión además de una diversificación y una integración completa que confluyan hacia la eliminación, en última instancia de los peligros que entrañan las fluctuaciones en la balanza de pagos y en la inestabilidad del cambio.

Las importaciones necesarias de bienes de capital cumplen el requisito de desarrollo para un país que lo requiere rápidamente y a mayor ritmo que la acumulación de capital destinada a incrementar la productividad.

Sin embargo, los problemas que entraña la magnitud de las importaciones sobre el desequilibrio estructural, se acentúan a corto plazo debido a la estructura que mantienen los países en proceso de desarrollo de donde

se destacan en especial la desigual distribución del ingreso nacional y las importaciones que acusan una baja elasticidad, tanto en lo que respecta a ingresos como a los precios.

Todo esto nos lleva a señalar aquellas soluciones, que dentro de las normas de política económica y concretamente dentro del campo de la política comercial, permitan controlar en forma eficaz la magnitud de las importaciones. Estas son aranceles, controles de cambios, cuotas y contingentes y prohibiciones de importación.

D. *Compensaciones y correcciones del desequilibrio estructural.*

Lo expuesto con anterioridad permite afirmar que las manifestaciones más claras del desequilibrio estructural de la balanza de pagos están constituidas por un exceso en las importaciones además de la superación del ahorro interno agregado a las importaciones de capital, sobre la inversión interna.

El control de este fenómeno puede lograrse mediante la aplicación de medidas correctivas a largo plazo, o bien compensatorias a corto.

A largo plazo, el medio más eficaz para mantener el desarrollo y evitar el desequilibrio consiste en lograr una expansión máxima del ahorro.

La adecuada canalización del ahorro voluntario se logra previa corrección de los hábitos de consumo, por medio de educación adecuada de las clases capaces de realizarlo, del mantenimiento de sistemas organizados de ahorro y la realización de inversiones productivas, cuando se haya logrado el cambio de condiciones del país como base del desarrollo económico.

El ahorro voluntario proviene de sectores tales como el gobierno, las empresas, las personas y el exterior. Puede ser considerado como la parte del ingreso que no se consume en forma conciente y se destina a la inversión directa o a través del mercado financiero.

El ahorro forzoso, se produce por una reducción involuntaria del consumo entre otras cosas, por elevación de los impuestos al mismo, un incremento de los gastos del gobierno por encima de sus ingresos, por la creación de medios de pago del banco central o por una expansión inmoderada del crédito bancario.

Los expedientes más eficaces para lograr una expansión del ahorro forzoso son la inflación —expansión monetaria o crediticia— y la polí-

tica fiscal. Claro que la primera puede ser inoperante de acuerdo con el uso que pueda darse al ahorro, los hábitos del consumo e inversión, sus efectos sobre la distribución del ingreso y entonces resulte conveniente acudir a medidas de tipo fiscal para hacer progresivo el sistema impositivo y reglamentando cuidadosamente su manejo administrativo.

Las medidas compensatorias, en ningún caso tienden a corregir o atacar a fondo los defectos estructurales de la economía de los países infradesarrollados los cuales provocan, junto con el proceso de crecimiento con sobre-inversión, las alteraciones de la balanza de pagos y la estabilidad cambiaría.

Su aplicación conjunta o aislada tiende sólo a atacar las manifestaciones del desequilibrio, pero en cambio, ayudan a restar fuerza a las alteraciones que el desarrollo económico provoca sobre la balanza de pagos.

La devaluación monetaria estimula algunas exportaciones y alienta el proceso de sustitución de las importaciones por artículos de producción doméstica, aún cuando la demanda de los centros industriales de materias primas, está sujeta básicamente a su actividad y no a los niveles de precios de aquellas y se hace además, a costa de otros países competidores.

También es posible que la modificación del tipo de cambio, no aumente las exportaciones sino que se convierta en un elemento más del deterioro de la relación de intercambio. Además, la oferta inelástica de los países de menor desarrollo, su escasez relativa de capitales, falta de espíritu empresario y escasez de trabajadores especializados impiden el aumento de las exportaciones y se convierte este fenómeno en imposibilidad a corto plazo de aprovechar las ventajas comparativas derivadas de una modificación del tipo de cambio.

En el caso de la sustitución de las importaciones los mismos factores que impiden las ventas al exterior, restringen su sustitución por artículos de producción nacional y quizá se logren disminuir algunas importaciones pero lo anterior de ningún modo alivia las presiones sobre la balanza de pagos. Es decir, en el caso de artículos con demanda elástica se logra una reducción de las compras al exterior, pero en cambio en el de aquellos con demanda inelástica sólo se obtiene una elevación de precios pero no su disminución.

Al mismo tiempo, las presiones sobre la balanza de pagos aumentan a consecuencia de los servicios financieros por concepto de inversiones ex-

trajeras y también pueden las devaluaciones desatar presiones inflacionarias que actúan sobre la distribución del ingreso y acentúan la importación de bienes no necesarios.

Las ventas al exterior constituyen inyecciones de ingresos a la economía nacional, mientras que las importaciones producen sangrías en ella. Con el tipo de cambio fijo, las alteraciones de los montos de exportación originan expansión o contracción en el sistema económico con la consecuente modificación en la decisión de invertir.

De igual forma que no existe relación precisa entre el ahorro y la inversión, tampoco la hay entre las exportaciones y las importaciones ya que los flujos comerciales pertenecen a tipos diferentes de gastos que fluctúan en forma independiente a corto plazo y de ellos depende el enlace principal para transmitir los efectos del ciclo económico, consecuencia del efecto positivo de factores como la inversión privada, las exportaciones y los gastos del gobierno que compensan los negativos como ahorro, ingresos del gobierno e importaciones y de cuya intensidad dependerá el grado de desarrollo de la economía y de la afluencia del comercio exterior.

En resumen, en los países subdesarrollados, las devaluaciones pueden utilizarse como compensadoras del desequilibrio de la balanza de pagos, medida no muy eficaz por las causas de rigidez enunciadas y, mediante la restricción indiscriminada de las importaciones que se deriva del desequilibrio como un agente de efectos contrarios al alterarse la relación de intercambio.

Otra medida clásica recomendada en el caso de desequilibrio originado en la sobre inversión es la obtención de préstamos e inversiones extranjeras, ineficaces si el desequilibrio radica en causas profundas de estructura económica. Los créditos externos pueden ser considerados como los de mayor significación en la salud del sistema siempre y cuando sean objetos de canalización adecuada hacia los puntos clave en la producción de bienes y servicios, inversiones necesarias en la consecución del desarrollo económico o bien, cuando se destinan a la sustitución de importaciones o aliento de las exportaciones de bienes de producción doméstica.

Se ha disminuido en la actualidad esta fuente de recursos por cambios en la política de los acreedores y por lo tanto, el ritmo que alcance el desarrollo dependerá en gran medida del uso que les dé el receptor.

Las inversiones extranjeras alivian momentaneamente la presión so-

bre la balanza de pagos, sin embargo, la posibilidad de su recepción oportuna está fuera del control del país en desequilibrio al mismo tiempo que producen efectos perniciosos en los países receptores como su contribución a la especialización geográfica, convierten a esas economías en apéndices de los centros industriales, afectan la soberanía nacional y limitan el control adecuado de las actividades más importantes para el desarrollo independiente.

Al respecto, se puede decir que la división y especialización internacional del trabajo impuestas desde el exterior por las inversiones directas y monopólicas no sólo ha provocado un intercambio inequitativo en los países dependientes, sino que provoca altos costos de integración en la reestructuración de su economía acorde a los intereses del pueblo.

Aún más, a largo plazo, las medidas mencionadas influyen en la capacidad de pago externa por la remisión de fondos que por concepto de servicios financieros se hacen y repercuten, consecuentemente en la balanza de pagos.

Una tercera medida correctiva está representada por el fomento a las exportaciones, que como es sabido, constituyen una fuente importante de capacidad de pago para cubrir las deficiencias provocadas por las compras al exterior.

Por lo tanto, los países en vías de desarrollo, tratan de lograr un estímulo a la exportación de productos primarios y de artículos manufacturados. Sin embargo, se enfrentan a limitaciones serias como la demanda inelástica de las materias primas por parte de los centros industriales y que no depende de condiciones de orden interno.

En estas condiciones, un aumento considerable del nivel de exportaciones puede repercutir en los precios de las materias primas a la baja, que se traduce en fuerte deterioro de la relación de intercambio y reducción de la capacidad para importar, se hace necesario transformar internamente parte de las materias primas, por necesidades del mismo desarrollo, y diversificar el mercado por productos y países de destino.

Los países subdesarrollados, deben por lo tanto, tratar de obtener de los desarrollados se liberalice unilateralmente el comercio en lo que respecta a las exportaciones de los primeros y aquellos deben actuar como librecambistas firmes y conceder subsidios a sus exportaciones, adoptando una política restrictiva por cuanto a las importaciones.

La medida consecuente es aplicar, por la estructura de los países subdesarrollados una política substitutiva y selectiva de las importaciones.

Esta no se apoya de ninguna manera en principios de autosuficiencia y se logra por el manejo de los aranceles, los controles de cambios, las cuotas y contingentes y las prohibiciones de importación, medidas que encaminan al aprovechamiento más racional posible de la capacidad para importar a fin de que el desarrollo iniciado continúe su tendencia sin obstáculos.

El impacto inevitable del desarrollo económico en la balanza de pagos determina decisiones de parte de quienes tienen en sus manos la política económica, con el fin de reducir las importaciones de bienes no necesarios incompatibles con las metas por alcanzar. Pero también es necesario, en ocasiones, limitar las compras al exterior de productos que siendo necesarios, representan gastos de elevada proporción de divisas y la consecuente limitación de adquirir bienes imprescindibles para el desarrollo económico.

De igual manera, es cierto que individuos e instituciones de elevados ingresos al efectuar sus importaciones no consideran si son o no indispensables para el desarrollo, o bien su criterio selectivo sólo obedece a intereses personales que corresponden a un gasto improductivo de sus ingresos en el exterior.

Esto es lo que hace necesaria la actuación del Gobierno para la aplicación de una política de importación selectiva mediante tarifas arancelarias adecuadas o restricciones cualitativas o cuantitativas y hasta prohibición total de importación de determinados bienes a fin de presionar al gasto en artículos de otra naturaleza y con ello, cambiar la estructura de las importaciones a corto plazo, mientras que a largo plazo se cambie la de las exportaciones. La derivación obligada de esto, serán las ventajas que aporte la política selectiva en la regulación del gasto de divisas obtenidas por la venta de mercancías al exterior.

La aplicación de los controles representa una serie de problemas originados en los defectos estructurales de los países subdesarrollados, monto y distribución de su ingreso nacional, escala de preferencias de sus consumidores, consumo de artículos nacionales o extranjeros, precios relativos diferentes que condicionan los mercados interno y externo, eficacia de los controles, elasticidad de la producción nacional, etc.

Otra medida necesaria para los países de menor ritmo es la planea-

ción de sus inversiones bajo un control riguroso tendiente a afrontar problemas derivados de deformaciones de la demanda o de hábitos de inversión no deseables para la economía nacional.

Por las características generales de las inversiones, jerarquizadas según los campos de actividad económica, toca al sector público la creación de un ambiente de seguridad y confianza para la canalización del ahorro privado hacia los puntos claves de la economía con el aumento equilibrado de la capacidad productiva.

Naturalmente, la programación de las inversiones debe incluir una tasa de sustitución de importaciones para cada nivel de ingreso y la progresividad creciente del consumo en los artículos de fabricación doméstica.

La cura radical del desequilibrio persistente se encuentra en los alcances del desarrollo económico, como único camino para lograr mejores niveles de vida rompiendo de manera decidida con las trabas que se opongan a la liberación económica de las naciones.

El proceso económico, según lo visto, provoca una serie de desequilibrios en la composición de las relaciones comerciales con el exterior. En buena parte, el comercio exterior refleja un cambio en la estructura económica que se trata de modificar, ya que existe una doble relación entre el desarrollo económico de un país y su balanza de pagos internacionales, ya que aquel afecta las relaciones económicas o en el exterior y las fluctuaciones estimulan o retardan el desarrollo.

Como en cualquier otra economía, el volumen de ocupación en México está determinado por una demanda de toda clase de bienes y servicios y por lo tanto, desempeñan un papel de importancia, en la generación del ingreso, los factores de orden externo que actúan por conducto de la balanza de pagos por la generación activa o pasiva de sus renglones.

En los países industrializados, las inversiones juegan un papel central en su sistema y constituyen el generador de ingresos más importantes y los ahorros representan el principal elemento productor de filtraciones en el ingreso. Mientras que en los países subdesarrollados las exportaciones constituyen un elemento primordial en la generación de ingresos, sin dejar de considerar la importancia de las inversiones, y las importaciones se constituyen en el elemento principal de filtraciones. Se puede afirmar que en estos países, tienen análoga relevancia como factores ge-

neradores de ingreso las inversiones internas y las exportaciones y en lo referente a factores filtradores de ingreso, las importaciones y los ahorros.¹²

El desarrollo económico en los países subdesarrollados aumenta la propensión marginal a importar, en forma sensible, por el incremento de capacidad productiva del país que requiere considerables importaciones de bienes de capital y, el aumento de los niveles de vida da lugar a una mayor demanda de bienes de consumo necesarios. La elevada deficiencia estructural de estos países, marca un ritmo inelástico en la producción para satisfacer el aumento provocado en la demanda de bienes de consumo, que originan las importaciones. El proceso del desarrollo crea un desequilibrio en la balanza de pagos que revela la conveniencia de la actuación del Estado para lograr, en cierto modo, una corrección de las transacciones con el exterior.¹³

La situación del comercio internacional de las zonas subdesarrolladas, no presenta variaciones graves, y se puede decir que al terminar el proceso de una tendencia ascendente en el precio de materias primas exportables a consecuencia de un conflicto bélico, por ejemplo, aparece la rectificación de las transacciones internacionales.

La influencia del imperialismo es uno de los fenómenos que actúan sobre el comercio exterior de los países subdesarrollados en forma decisiva. Esto es originado en la excesiva centralización del comercio exterior de nuestros mercados en el estadounidense y en la marcada dependencia que se observa en unos cuantos productos de exportación, todos ellos materias primas. Esto significa que sólo se les agrega un escaso grado de elaboración que repercute en participación ínfima en los productos finales, impidiendo en última instancia, el alcanzar niveles de vida más altos, con la agravación del juego de la inestabilidad económica y las precarias condiciones de competencia de sus productos.

La función primordial del comercio exterior en los países subdesarrollados, es la de servir como un elemento substancial para adquirir el poder de compra necesario en la obtención de los bienes de capital indispensables para el desarrollo. Sin embargo, es conveniente aclarar que el papel de este intercambio no debe confundirse en sus propósitos pues no es, de ninguna manera el indicado para alcanzar niveles más elevados en las condiciones de vida, sino solamente un medio para financiar la industrialización que se necesita.

(12) Jorge Espinosa de los Reyes. El desarrollo económico y la balanza de pagos.

(13) Alfonso Magallón. Comercio Exterior. Rev. de Economía. Enero 15-1954.

CAPITULO II

ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

La situación observada por nuestro comercio es resultante de numerosos factores, mismos que han trazado sus características.

En efecto, es bien sabido que la dominación española durante tres siglos, hizo de nuestro país un exportador de materias primas e importador de productos manufacturados ya que la metrópoli, impidió por todos los medios posibles se iniciase la industrialización.

Aun durante el México independiente, la industrialización no fue accesible ya que el país se vio envuelto en una serie de luchas internas por el poder de diferentes partidos, y externas contra aquellos que no nos consideraban capacidad suficiente para gobernarnos y el resultado fue el no lograr nuestra independencia económica y continuar siendo exportadores de materias primas, aun cuando ya podían realizarse transacciones con cualquier país.

Con posterioridad, en épocas del porfiriato, la atención prestada a la construcción de líneas férreas y el trazo de ejes longitudinales, facilitaron el intercambio comercial con los Estados Unidos, que ya habían alcanzado un extraordinario desarrollo capitalista. Sin embargo, no se había perdido nuestra característica de país subdesarrollado, el país del norte se convirtió en nuestro principal comprador de materias primas y en cambio, nuestro principal proveedor de productos manufacturados necesarios para la satisfacción de nuestras necesidades.

No es sino hasta la época posterior a la Revolución de 1910, cuando al través de diferentes regímenes gubernamentales se ha mostrado un mayor o menor interés por el desarrollo económico del país y aparecen modificaciones de relativa importancia en la estructura de nuestro comercio exterior.

Si observamos la balanza comercial de los últimos años, se encuentra un déficit acumulado muy cuantioso, que no puede considerarse alta-

mente perjudicial ya que corresponde a un desequilibrio de fomento, indispensable para lograr el grado de desarrollo actual.

A) *Importaciones.* Es este el renglón más sensible a la política de comercio exterior, ya que a pesar de haberse decuplicado su monto en los últimos veinticinco años, se ha modificado su estructura a fin de obtener a corto plazo, el mayor desarrollo industrial posible con el aprovechamiento más racional de nuestra capacidad de compra en el extranjero.

México ha dejado de ser importador neto de alimentos y ha empezado la substitución de los bienes de consumo manufacturados que adquiría del exterior, con productos de elaboración doméstica. Hace veinte años, los bienes manufacturados de consumo y alimentos representaban un tercio de las compras totales al exterior, mientras que los bienes de capital y las materias primas industrializables significaban el resto.

Dicho de otra manera, el monto de las importaciones se elevó de 115.7 millones de dólares en 1938 a 1,143 millones en 1962 pero con modificaciones de importancia como el hecho de que los bienes de producción que durante el período 1940/44 significaron el 51.1% se incrementan vigorosamente para llegar al 80.5% del total de compras al exterior, durante el último quinquenio, debido fundamentalmente al aumento de las importaciones de bienes de producción duraderos, que del 27.4% pasan al 46.7% de importancia respectivamente de los períodos mencionados. De igual manera, las importaciones de materias primas y auxiliares pasan del 31.7% al 33.8% en el mismo orden de los quinquenios mencionados.

La productividad creciente, por el contrario, ha provocado reducciones de importancia en los bienes de consumo: pasaron del 29.5% en 1940/44 al 18.9% en 1958/62, consideración hecha de que casi la mitad de estas cifras corresponden a compras hechas por las zonas y perímetros libres del país que se encuentran deficientemente comunicados con el centro del país.

Respecto a la distribución geográfica de nuestras importaciones se observa una disminución paulatina de la marcada dependencia de los Estados Unidos. En 1950 el 85% de nuestras compras del exterior procedieron de ese país, en 1958 bajaron a 77.0% y ya para 1962, representaron el 68.2%.

Las procedentes de Europa Occidental, por su parte, se incrementan

al pasar del 10% en 1950 al 23.7% en 1962. Es conveniente mencionar que una parte del comercio entre México y Europa se efectúa al través de los intermediarios norteamericanos y no obstante la mejoría alcanzada el viejo continente ha perdido importancia como mercado para productos mexicanos y también como proveedor de nuestro país, en comparación con los años de preguerra.

El continente europeo que antes de la guerra mundial número dos nos vendía el 33% de nuestras importaciones, vio reducido a casi el 0% sus ventas a nuestro país durante el conflicto bélico y la recuperación observada no llega, sin embargo a igualar los niveles de preguerra. En efecto, en 1948/52 nos vendía el 11.3% de nuestras compras, llegando en 1958/62 al 21.0% y en 1962 al 23.6%, con significación de Alemania, Gran Bretaña, Francia e Italia dentro de esos proveedores.

En Asia, nuestro principal vendedor es el Japón, que no sólo ha recuperado la importancia de preguerra, sino que la ha superado al registrar el 1.7% en 1962 contra el 1.5% de 1935-39 en participación de nuestros proveedores del continente que nos ocupa. Si comparamos las ventas realizadas por el Japón a nuestro país durante los periodos 1948/52 y 1958/62 se observa un aumento de significación del 0.2% al 1.4% del total de nuestras compras.

Por cuanto a Oceanía se cuenta también con un proveedor de relativa importancia como lo es Australia, país que participa en nuestras importaciones con incrementos constantes que van de 0.4% en 1935/39 a 0.8% en 1958/62 misma que se eleva a poco más del 0.9% en 1962.

B) *Exportaciones.* Las exportaciones mexicanas han registrado también modificaciones importantes en el lapso que se observa. En 1940 México era un país exportador de minerales, ya que cuatro materias primas de este origen y sin elaborar constituían el 45% del valor de las ventas mexicanas al exterior.

El volumen de las exportaciones de productos alimenticios aumentó hasta casi dos mil millones de toneladas durante el mismo lapso, con un crecimiento de casi 10 veces por cuanto a materias primas de origen agrícola. De 25 mil toneladas de café que se exportaban las ventas al exterior se incrementan a 90 mil toneladas; el de azúcar y sus productos de 40 mil a cerca de 700 mil toneladas y el del algodón de 10 mil a 300 mil toneladas, sólo para mencionar algunos de nuestros principales productos. Junto con el aumento considerable de nuestras exportaciones

de productos con mayor grado de elaboración cada vez más se hizo notar una creciente diversificación. En efecto, durante 1961 las exportaciones registran una modificación básica en su estructura: 15 productos con valor de venta superior a los 10 millones de pesos cada uno integran en conjunto el 75% del valor total de las ventas al exterior realizadas por México en 1961. Además en ese año fuimos exportadores de productos de la industria textil, de vidrio y sus manufacturas, de productos farmacéuticos y de otras manufacturas de cada vez mayor elaboración, mientras que los productos agrícolas representaban el 48% de nuestras exportaciones totales en 1950, para el año que nos ocupa la relación habían disminuído al 35%, los productos de la ganadería, avicultura y apicultura además de la pesca evolucionaron de 4% a 12.5% en tanto que los de la industria manufacturera aumentaron del 7% al 21% del total exportado entre uno y otro de los años indicados.

De igual manera la distribución geográfica de nuestras exportaciones revela una disminución paulatina en la marcada dependencia que existía de los Estados Unidos ya que del 87% de nuestras exportaciones que adquiría en 1950 en 1962 tuvieron como destino ese país sólo el 61.3% de ellas aún cuando dentro de esta cifra se incluya parte de nuestro comercio triangular con otras partes del mundo. El mayor incremento de compras logrado por países extranjeros corresponde a Japón que del 0.7% de nuestras exportaciones totales en 1950 adquirió el 7.1% en 1959 participación que en 1962 significa el 7.6% del total.

Visto desde un ángulo mayor, el movimiento de ventas al exterior de productos mexicanos ha registrado incrementos sucesivos desde 103 millones de dólares a 901 millones de 1938 a 1962, excepción hecha de 1943, en todos los años intermedios han sido menores que las importaciones y consecuentemente originan un saldo desfavorable en la balanza comercial.

A pesar de la modificación marcada en 1961, por cuanto a la estructura, seguimos figurando en el panorama mundial como exportadores de materias primas y productos alimenticios, operándose sólo una modificación en el origen de dichos productos ya que en años anteriores vendíamos minerales principalmente y en la actualidad, como ya se dijo, los principales productos de exportación provienen de la actividad agropecuaria. Esta afirmación se basa en el hecho de que durante el último quinquenio, el algodón, café, plomo, cobre y zinc representaron 23.8%, 9.2% en el mismo orden, y 9.4% los tres restantes.

Por cuanto a los grupos económicos, se encuentra que las exportaciones de bienes de producción han registrado una disminución del 3.7% en su participación dentro del total exportado, resultante de la suma algebraica de 5.5% de disminución en las materias primas y auxiliares y el 1.8% de incremento en los bienes de inversión.

Los bienes de consumo, no duraderos, fundamentalmente productos alimenticios, han registrado incrementos que los llevan a significar el 38.8% durante el último quinquenio en comparación con el 21.3% que absorbían en 1940/44. Dentro de este grupo destacan el café, camarón, ganado vacuno, tomate, azúcar y algunas frutas.

Esto indica la marcada dependencia de algunos productos, con el agravante de ser todavía materias primas, o en el mejor de los casos, artículos con un escaso grado de elaboración.

Al insistir sobre el comercio triangular, se trata de señalar la importancia que adquieren algunos países como compradores, al registrar montos muy superiores en sus fuentes de información, a los señalados por las nuestras. Tal es el caso del Reino Unido que en 1962, adquirió según Accounts Relating Trade & Navigation of the United Kingdom., productos mexicanos por valor de 170 millones de dólares aproximadamente —que significaron el 21.3% de nuestras exportaciones y que según datos mexicanos solo significaban el 1.7%; Alemania, según datos de su Embajada en México, realizó compras por valor de 48 millones de dólares —6.0% del total del mismo año— y que nuestras estadísticas computaron sólo como el 1.9%; el Japón según datos del Statistical Survey of Economy of Japan, nos compró productos por valor de 135 millones de dólares, valor que significó el 16.8% de la exportación mexicana cuando para nuestras fuentes ese porcentaje sólo fue de 8.9. Este país es nuestro principal comprador de algodón en la actualidad.

Gran parte de las exportaciones mexicanas se realizan al través de los Estados Unidos en función de que las principales firmas exportadoras son filiales de las norteamericanas, fenómeno que se observa principalmente en el caso del algodón, además de las deficiencias portuarias, que influyen en la decisión del exportador nacional o extranjero para que haga sus embarques en puertos de Estados Unidos.

C) *Organismos que intervienen en la política del Comercio Exterior Mexicano.* En el comercio exterior de México intervienen con el fin de regulario o fomentario, un gran número de organismos, entre los que se

cuentan tanto asociaciones de carácter privado, como organismos de participación estatal, organismos descentralizados y Dependencias del Ejecutivo Federal.

1. Asociaciones de carácter privado.

a) *Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana*. (ANIERM). La ANIERM es una asociación de empresas especializadas en el comercio internacional y actividades conexas y cuenta con cuatro departamentos de funciones bien definidas, de los cuales, dos están dedicados especialmente a las necesidades de los asociados y los otros dos a la promoción general del comercio exterior en todos sus aspectos.

Entre los servicios que presta a sus asociados figuran los trámites ante las Secretarías de Industria y Comercio y Hacienda y Crédito Público, para obtener permisos de importación o exportación y prórrogas de los mismos, subsidios o exenciones, registros de marca, acogerse a la Regla 14, etc. Realiza también funciones de asesoría en la interpretación de las leyes y reglamentos en materia de transporte y en otros aspectos relativos a las actividades propias y de sus asociados.

Por lo que respecta a sus actividades promocionales, sus principales objetivos consisten en acreditar los productos mexicanos en el exterior y diversificar nuestras exportaciones, tanto de productos como países de destino. Por último, debe destacarse que esta Asociación forma parte, como representante de la iniciativa privada, de algunos de los comités asesores del comercio exterior creados por el Gobierno Federal.

b) *Compensación Internacional, S. A.* Como en el caso de la anterior, se ha avocado a la tarea de fomentar nuestro comercio exterior para lo cual recurre a expedientes muy variados como la organización de misiones comerciales que con muestras y catálogos de los productos mexicanos den a conocer en el extranjero nuestras posibilidades de exportación; establecimiento de agencias y representaciones en aquellos países que son considerados como mercados potenciales para nuestros productos; organización de ciclos de conferencias donde se discuten temas relacionados con el comercio exterior de México y de América Latina, y la publicación de la revista Comercio Mundial, que se constituye en tribuna abierta a todas las opiniones y por la cual se difunde ampliamente toda

clase de eventos que de alguna manera propicien el desarrollo económico en general y el comercio exterior en particular.

c) *Otras asociaciones.* Además de las Asociaciones mencionadas existen cámaras, asociaciones y confederaciones que en mayor o menor grado intervienen o están vinculadas con nuestro comercio exterior, pero que dado su número y por las características del presente trabajo sólo se enuncian en forma global indicando que, según el BANCOMEX ¹⁴ se elevan a 59 de ellas. Las funciones de estos organismos, son en muchos casos similares a las de los descritos y van desde el simple establecimiento de contacto entre importadores y exportadores nacionales con los de otros países como es el caso de la Cámara México-Alemana de Comercio y otras similares, hasta la formación de grupos de productores o exportadores con el fin, entre otros, de presentar un frente único al exterior y evitar la competencia que podría surgir entre nuestros exportadores, como por ejemplo, entre aquellas empresas dedicadas específicamente a exportar y por cuya finalidad única de lucro sólo agrupan a los pequeños productores para integrar la oferta global que les permita lanzarse al mercado mundial, cosa que los productores individuales estarían imposibilitados para llevar al cabo.

2. *Organismos descentralizados.* Las tres instituciones que se mencionarán dentro de este rubro, son las que mayor ingerencia tienen en el comercio exterior de México.

a) *Banco de México, S. A.* Dentro de sus atribuciones tiene la de regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior, formación y manejo de las reservas que se requieren para los objetivos anteriores, agente financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos, participación como representante de los Gobiernos en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco de Reconstrucción y Fomento, elaboración y publicación de los estados mensuales y anuales de las balanzas comercial y de pago y, en fin, participación en comités y comisiones creadas para controlar o fomentar el comercio exterior.

b) *Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.* Este organismo creado en 1937, con la finalidad principal de promover, desarrollar y organizar

(14) México, 1963, BANCOMEX.

el comercio exterior de México, y auxiliar del Gobierno en política comercial, destaca dentro de sus actividades principales el financiamiento de la producción de artículos de exportación o substitutivos de importaciones, creación o apoyo en la formación de empresas para la manipulación comercial de los principales productos de exportación con miras a defender los precios de venta en el exterior, intervención en el financiamiento de importaciones esenciales para la economía del país, concesión de créditos a exportaciones destinadas a determinados países, con el objeto de conquistar esos mercados, intervención, por encargo del Gobierno Federal, en las operaciones de intercambio compensado que para sortear la escasez de divisas primero, y como defensa contra prácticas desleales después, fueron adoptadas e incrementadas por nuestro país, y finalmente, al igual que el Banco de México S. A., interviene en la mayoría de los Comités y Comisiones de Control y Fomento del comercio exterior.

3. *Comités, Comisiones y Consejos.* En el artículo 23 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado se faculta al Presidente de la República para constituir comisiones intersecretariales para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías o Departamentos de Estado.

Con base en este Artículo o su equivalente en leyes anteriores a la que está vigente, el Ejecutivo ha formado las comisiones y comités siguientes:

a) *Consejo Nacional de Comercio Exterior.* Creado por decreto de 18 de marzo de 1941, en substitución de la Comisión Nacional de Comercio Exterior, está constituido por un Consejo Superior Ejecutivo y una Comisión Consultiva. El primero está integrado por el Secretario de Relaciones Exteriores en calidad de presidente nato de dicho Consejo y los de Industria y Comercio, agricultura y Ganadería, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas y Marina.

Las finalidades para las que este Consejo fue creado, según los considerandos anotados en el correspondiente decreto, son:

“Coordinar las funciones dispersas de todos los Departamentos e Instituciones oficiales y particulares que directa o indirectamente participan en nuestro comercio internacional...”

“Evitar los daños que puedan originarse en nuestro comercio exterior como consecuencia de complicadas reglamentaciones y de medidas res-

trictivas adoptadas en todos los países modernos en razón a los cambios operados en su estructura económica”.

Dentro de las atribuciones para la consecución de los fines arriba mencionados, se cuentan la coordinación de acción y servicios relacionados con el comercio exterior y la acción e intereses privados relacionados con el comercio exterior entre sí y con los oficiales correlativos para la adecuada organización, fomento y encauzamiento del mismo, así como estudiar las disposiciones legales o de otro orden que convenga poner en vigor de acuerdo con las opiniones de entidades privadas interesadas o afectadas por ellas y expuestas al través de la Comisión Consultiva.

Además de las funciones de coordinación expuestas, se encuentran la promoción de convenios y tratados comerciales internacionales que sean necesarios para la protección y encauzamiento del intercambio con países extranjeros, tomar medidas tendientes a proteger a nuestro comercio o a nuestros productores de competencias ilegales, fraudes o procedimientos que en el exterior puedan perjudicarles. Así como para mantener una posición de cambios en pagos en el exterior, que asegure y proteja una economía nacional sana y que haga efectiva las ventajas del intercambio comercial con el extranjero.

La Comisión Consultiva, creada para estudiar previamente los asuntos que se sometan al Consejo Superior Ejecutivo, está integrada por representantes de las Secretarías y Departamentos del Gobierno Federal y los de los Estados y Territorios Federales, de las Instituciones Bancarias Nacionales y Privadas, de los Servicios Públicos de Transporte y de las organizaciones representativas del comercio y de los productores agrícolas e industriales, en la inteligencia de que las delegaciones a esta Comisión deberán representar intereses nacionales o generales y en ningún caso, particulares o limitados.

Destacan, dentro de las atribuciones de este organismo, el proponer al Consejo Superior Ejecutivo todas las medidas tendientes a asegurar el prestigio de nuestros productos en el exterior y la defensa de los intereses de nuestro comercio internacional, especialmente lo que se refiere a especificaciones científicas de los productos, calidad, composición, pesos, envases, marcas, ética y arbitrajes comerciales; promover la organización de los interesados en el comercio exterior tendiendo a la constitución de un cuerpo que actúe colectivamente en cada rama o sector regional, tanto en la exportación como en la importación y en sus actividades y servicios conexos.

b) *Comisión para la protección del Comercio Exterior de México.* Este organismo fue creado por Ley de 31 de diciembre de 1956¹⁵ y está constituida por un representante de la Secretaría de Industria y Comercio que funge como presidente y tiene voto de calidad; un representante del Banco de Comercio Exterior que tiene el carácter de Secretario Ejecutivo y un representante de cada una de las dependencias y organismos siguientes: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, Confederación Nacional de Cámaras Industriales, Cámara Nacional de la Industria de Transformación, Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México y Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana.

Sus funciones son las siguientes:

I. Formular observaciones para la protección del comercio exterior de México contra prácticas contrarias a la ética comercial, sobre aplicación de las Leyes y disposiciones en vigor, conforme a los cuales se realizan las operaciones del intercambio comercial para trasladar sus recomendaciones a las autoridades correspondientes o al Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior.

II. Proponer medidas para contribuir a evitar, contrarrestar, corregir y en su caso, sugerir sanciones a prácticas comerciales de personas públicas o privadas que tengan o puedan tomar cualesquiera de los efectos siguientes: a) Que entrañen competencia ruinosa, desleal o inequitativa; b) Que se traduzcan en restricciones injustificadas de la actividad comercial o alienten tendencias monopolistas; c) Que lesionen o puedan lesionar o entorpecer el desarrollo de empresas mexicanas en operación o en proceso de construcción; d) Que influyan desfavorablemente sobre condiciones y posibilidades de venta de uno o más productos mexicanos de exportación; e) Que signifiquen adulteraciones, irregularidades o actos ilícitos que afecten el prestigio del comercio exterior del país; f) Que obstruyan el desarrollo, la diversificación y la coordinación del comercio exterior del país; g) Que en general impliquen violaciones a las leyes o prácticas usuales en materia de comercio exterior, o den lugar a situaciones contrarias al estímulo de desarrollo y fortalecimiento de la cooperación económica internacional.

(15) Esta Ley fue reformada en los artículos 2º, 5º, 8º, 11, 12, 15 y 16, reformas publicadas en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1959.

III. Intervenir en las condiciones y para los efectos que señala esta ley sobre las quejas relacionadas con operaciones de comercio internacional en que intervengan importadores o exportadores domiciliados en la República Mexicana y que se presenten por ellos o en su contra.

IV. Emitir dictamen sobre las quejas a que se refiere la fracción anterior cuando no haya habido sometimiento expreso de las partes al arbitraje de la Comisión, y cuando haya tal sometimiento, resolver en conciencia dichas quejas dictando el laudo que corresponda. En este último caso la Comisión tendrá facultades de árbitro y por lo mismo fallará según su criterio.

V. Fungir como Comisión Permanente Auxiliar del Consejo Nacional de Comercio Exterior, en los asuntos de la competencia de la Comisión.

VI. Formar y mantener el Registro Nacional de Importadores y Exportadores, que incluirá todos los organismos, empresas o individuos que realicen operaciones o presten servicios vinculados con actividades de comercio exterior.

VII. Proponer a la Secretaría de Industria y Comercio la adopción de medidas concretas o de carácter general que tiendan a simplificar y nulificar la legislación sobre comercio exterior; hacer más expedita la intervención del Poder Público en materia de comercio exterior; perfeccionar la organización de los sistemas y métodos de venta empleados por los exportadores mexicanos; alentar la cooperación entre los exportadores y los importadores mexicanos, entre ellos y el Estado; determinar normas tendientes a mejorar y unificar la calidad de los productos de exportación y coadyuvar en la vigilancia de su cumplimiento.

VIII. Coadyuvar con la autoridad competente en la vigilancia de actividades de empresas que expidan certificados de pesos y calidad de mercancías.

IX. Comunicar a la autoridad competente cualquier hecho que pueda perjudicar al comercio exterior del país, del que tenga conocimiento y al Ministerio Público cualquier acto u omisión que pueda entrañar un delito que se persiga de oficio.

c) *Comité de importaciones del Sector Público.* El Ejecutivo Federal, considerando entre otras cosas, que las compras de artículos de procedencia extranjera efectuadas por las entidades del sector público han

crecido rápidamente, hasta representar una alta proporción de las importaciones totales del país y que las adquisiciones de productos nacionales hechas por dicho sector deben contribuir a estimular la producción interna y a desarrollar el mercado nacional, acordó el 13 de enero de 1959, que las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, para el cumplimiento de sus atribuciones deberán adquirir bienes, equipos, materiales y mercancías en general, de procedencia nacional y sólo por excepción importar o comprar en el país artículos de procedencia extranjera.

Para estudiar y resolver los casos de excepción a que se refiere lo anterior, se creó el Comité de Importaciones del sector público, presidido por el Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., y del que también forma parte, un representante de cada una de las siguientes dependencias: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría del Patrimonio Nacional, Secretaría de Industria y Comercio y Banco de México, S. A.

El Comité resuelve las solicitudes de importación presentadas por el sector público, en atención a las tendencias generales de la producción, ocupación y precios en el país y en el extranjero; las tendencias del comercio exterior y la política comercial del país; los saldos de las balanzas comercial y de pagos, y las posibilidades de producción y abastecimiento por parte de las empresas nacionales, de los artículos materia de solicitud. Además, a fin de coadyuvar a la nivelación de nuestra balanza comercial, el Comité, en caso de autorizar las solicitudes para importar o comprar en el país artículos de procedencia extranjera, invariablemente establece la condición de que dichas importaciones o compras se realicen a través del sistema de intercambio compensado, encomendando al Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., el control y vigilancia del cumplimiento de este requisito.

d) *Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)*. La participación de México en el Tratado de Montevideo, creó la necesidad de formar un organismo que se encargase de atender los asuntos relacionados con el mismo. Así el 1º de marzo de 1960 se crea el Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el que quedó integrado por representantes de las Secretarías de Industria y Comercio, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, y de Agricultura y Ganadería. Además, los del Banco de México, S. A., Nacional Financiera, S. A., y Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.

Como este Comité inició sus funciones sin que existiera todavía el Decreto correspondiente no es posible describir su organización definitiva ni atribuciones y facultades específicas. En estas condiciones se señalarán la organización actual y las principales labores que ha venido desempeñando sin que lo anterior pretenda ser limitativo.

Por lo que respecta a su organización, debemos destacar que la presidencia corresponde al representante de la Secretaría de Industria y Comercio, quien por acuerdo Presidencial es también, representante de México ante el Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación; el Secretario Ejecutivo del Comité Mexicano es uno de los representantes del Banco de México que como se verá, es la única dependencia que cuenta con dos representantes.

Por cuanto a éstos, por ahora estuvieron a nivel de Subsecretarios en el caso de las Secretarías de Estado, al de Directores en el de las Instituciones de Crédito y el Banco de México además de su Director General tiene como representante a uno de sus Gerentes, en quien recae la Secretaría Ejecutiva.

Destacan dentro de sus principales funciones, la elaboración de estudios que sirvan de base a nuestros representantes ante la Asociación para otorgar o solicitar concesiones según el tratado de Montevideo; formar, de acuerdo con los representantes de las entidades interesadas, públicas o privadas las listas de productos mexicanos exportables para los que deban solicitar concesiones y las de productos de importación para los que, a petición de otros países participantes, se puedan conceder reducciones o exenciones de aranceles y controles respectivos; realizar los estudios necesarios para llevar al cabo los acuerdos de complementación tendientes a intensificar la integración de la zona, y asesorar a nuestros representantes ante el Comité Ejecutivo Permanente, a efecto de que nuestro país obtenga los mayores beneficios posibles del Tratado de Montevideo.

e) *Comisión Ejecutiva de Aranceles.* La Comisión Ejecutiva de Aranceles está integrada por cinco miembros nombrados directamente por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y tiene por objeto estudiar y proponer las modificaciones a las tarifas de los impuestos a la importación y exportación que estime convenientes, además de atender las consultas que en materia arancelaria le formulen.

f) *Comisión General de Aranceles.* Está integrada por la Comisión Ejecutiva de Aranceles en pleno, más un representante de la Secretaría

de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Industria y Comercio, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Confederación de Cámaras Industriales, Confederación de Cámaras de Comercio, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana y Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Esta Comisión, además de las funciones señaladas, estudia y propone los lineamientos generales de la política arancelaria.

g) *Comité Coordinador de las Actividades de los Consejeros Comerciales en el Exterior.* Fue creado por Acuerdo Presidencial, en el año de 1959 y está integrado por un representante de la Secretaría de Industria y Comercio que lo preside, y representantes del Banco de México, S. A., de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., el cual funge como Secretario Ejecutivo.

El origen del Comité fue determinado por la necesidad de coordinar las actividades de los Consejeros comerciales que se habían nombrado, adscritos a algunas embajadas de México, en países que se consideraron de importancia para nuestra expansión comercial. Dentro de sus principales funciones, resulta conveniente señalar la formulación de instructivos para el desarrollo del trabajo de los consejeros, analizar y difundir los informes que los consejeros envían, y mantener actualizada la información necesaria para promover y colocar nuestros productos de exportación en los países asignados. En la actualidad contamos con consejeros comerciales en Argentina, Austria, Brasil, Colombia, Chile, Canadá, Francia, Estados Unidos, Guatemala, Inglaterra y Japón.

4. *Secretarías de Estado.*

Las Dependencias del Ejecutivo Federal, que de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, tienen entre sus funciones algunas que se relacionen con el comercio exterior, son:

a) *Secretaría de Relaciones Exteriores.* Según la fracción IV del Artículo 3º de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, a la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde junto a la de Industria y Comercio, la promoción del comercio exterior del país y la difusión en el extranjero de los datos convenientes sobre cultura, agricultura e industria nacionales.

Lo anterior es la mención más directa que la Ley de referencia hace

sobre la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de comercio exterior. Sin embargo, la lectura de algunas fracciones del mismo artículo han hecho que se le considere como una de las tres dependencias del Gobierno Federal que mayor importancia tienen por cuanto a regulación y fomento del comercio. Tales atribuciones son, entre otras, el manejo de las relaciones internacionales y por tanto, intervención en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones; cobro de los derechos consulares y otros impuestos en el exterior; recabación de informaciones técnicas y económicas de utilidad para la producción agrícola e industrial del país que permitan su mejor concurrencia en las labores de cooperación, intercambio y comercio internacionales; intervención en comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales en que el gobierno forme parte, y legalización de firmas en documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.

b) *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.* Además de atribuciones relacionadas directamente con el comercio, como servicios aduanales, de inspección y de policía fiscal de la Federación, señaladas en el artículo 6º Fracción IV, de la Ley que rige las Secretarías de Estado, esta Dependencia interviene en otras que se relacionan con este importante aspecto de la vida económica nacional. Entre las más relevantes se cuentan estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y la Ley de Ingresos de la Federación; cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes, y finalmente dirigir la política monetaria del país.

La intervención de esta Secretaría en el manejo de los aranceles es determinante para la regulación y fomento de nuestro comercio exterior, de ahí que como antes se indicó, sea considerada como una de las tres funciones que se relacionan de manera importante con esta actividad.

c) *Secretaría de Industria y Comercio.* Según las Fracciones II, III, VII y XIII del Artículo 8º de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, sus funciones en la materia de la cual estamos tratando, son fomentar conjuntamente con la de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país; estudiar, proyectar y determinar, en consulta con la de Hacienda y Crédito Público, los aranceles; estudiar y determinar las restricciones a la importación o exportación; intervenir en las ventas, cuando los productores nacionales las hagan directamente a compradores radicados en el extranjero y, llevar la estadística general del país, la que desde luego incluye las transacciones con el extranjero.

Como en el caso de la Dependencia anterior, aun cuando las funciones de Industria y Comercio están relacionadas en muchos aspectos con el comercio exterior, sólo el artículo citado señala explícitamente dichas funciones.

Además de las atribuciones que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado confiere a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio, en la Ley Reglamentaria del párrafo 2º del Artículo 131 Constitucional se les confiere facultades adicionales específicas tendientes a obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros del país y a regular la economía nacional. Estas facultades son: aumentar, disminuir o suprimir cuotas de las tarifas generales de importación o exportación o de crear otras, además de fijar los máximos de recursos financieros aplicables a ciertas importaciones y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan.

En la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica se faculta a la Secretaría de Industria y Comercio para vigilar se satisfaga primero la demanda nacional de los exportables antes de realizar ventas al exterior y que los precios internos no sean más altos que los exteriores deducidos los impuestos, seguros, fletes y demás gastos necesarios para efectuar ventas en el extranjero.

Hasta aquí las Dependencias cuya intervención en el comercio exterior es más determinante, sin embargo, existen otras que aun en menor grado pueden intervenir en dicho comercio. Destacan las siguientes:

d) *Secretaría de la Defensa Nacional.* Interviene en la importación o exportación de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

e) *Secretaría de Marina.* Le corresponde intervenir en la promoción de la marina mercante, establecer requisitos de mandos y tripulaciones mercantes; opinar por cuanto al estudio y fijación de las tarifas en comunicaciones por agua; inspección de servicios de la marina mercante; construcción, reconstrucción y conservación de obras portuarias, intervención en la adquisición o construcción de naves y adjudicación y otorgamiento de contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones, así como astilleros, diques y varaderos.

f) *Secretaría de Salubridad y Asistencia.* El control higiénico e ins-

pección sobre importación y exportación de comestibles y bebidas, productos químicos biológicos, drogas y productos medicinales y farmacéuticos, constituyen sus atribuciones en materia de comercio exterior.

g) *Secretaría de Agricultura y Ganadería.* Esta Secretaría debe intervenir en el comercio de productos agrícolas, ganaderos y forestales y sin su opinión favorable, las otras Dependencias del Ejecutivo no podrán autorizar importación o exportación alguna de esos productos.

h) *Otras Secretarías.* Aun cuando entre las otras Secretarías existen algunas atribuciones que en cierta forma tienen relación con el comercio exterior, como la del Patrimonio Nacional y la de la Presidencia cuando el importador es el sector público, las mencionadas en primer término: Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio son las que mayor ingerencia tienen en la actividad que nos ocupa ya que en última instancia determinan y controlan la política del país en este renglón.

4.—LEGISLACION ACTUAL

La intervención del Gobierno en el comercio exterior tiene como bases legales los enunciados de la Constitución Política, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica.

Constitución Política vigente. En forma gruesa, el contenido de los Artículos y Fracciones que sirven de base a la intervención del Gobierno en el comercio exterior, son los siguientes:

Artículo 65, que al establecer en su fracción II la discusión y aprobación en el mes de septiembre de cada año, del presupuesto fiscal del año anterior, y decreta los impuestos necesarios para cubrirlo incluye indudablemente los que se aplican al comercio exterior.

Artículo 71, según el cual el derecho de iniciar leyes o decretos competen al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados. Dentro de las leyes de mención se encuentran la de Secretarías y Departamentos de Estado, las de Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, los decretos que crean organismos destinados a fomentar el comercio exterior y todos los ordenamientos que directa o indirectamente se relacionan con esa actividad.

Artículo 73. El Congreso de la Unión, queda facultado para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto —Fracción VII—, a impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones —Fracción IX— y para establecer restricciones sobre el comercio exterior y otras actividades —Fracción XXIX—.

Artículo 89. Establece la facultad al Presidente de la República, de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión su exacta observancia y "...habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación" (Fracciones I y XIII).

Artículo 90. Asienta que "para el despacho de los negocios de orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría".

Artículo 117. El texto hace referencia a la imposibilidad de los Estados para gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio o la prohibición de gravar directa o indirectamente la entrada o salida de alguna mercancía extranjera, gravar la circulación o el consumo de efectos nacionales o extranjeros, expedir o mantener en vigor disposiciones fiscales que establezcan impuestos diferenciales según la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras. (Fracciones IV a VII).

Artículo 118. La Fracción I de este ordenamiento, establece el hecho de que los Estados tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión, establecer derechos de tonelaje o sobre importaciones o exportaciones.

Artículo 131. Originalmente decía: "...es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117..."

Por Decreto del 30 de diciembre de 1950, se adicionó el párrafo segundo que dice: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o importación, expedidas por el propio Congreso para crear

otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.

Como se desprende de esta adición, se suple en parte la deficiencia anterior de nuestras leyes que sólo se ocupaban de la parte administrativa y ya se regula al propio comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción, en resumen, elementos que dieron base a una política general en esta materia. Pero todavía estaba un tanto vago el contenido de este ordenamiento, por lo que surgió la necesidad de reglamentar el párrafo segundo.

El 2 de enero de 1961 se decreta la Ley Reglamentaria de ese párrafo, en la que además de enunciarse claramente los propósitos de la ley, señala concretamente las dependencias oficiales y organismos auxiliares que ejecutaran y vigilaran se cumpla este ordenamiento.

Artículo 1º A fin de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros, se faculta al Ejecutivo Federal, en términos de la presente Ley para:

I. Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las Tarifas Generales de Importación y Exportación y crear otras;

II. Fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan.

Artículo 2º La facultad otorgada conforme al artículo 1º Fracción I de esta Ley, la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Industria y Comercio, de acuerdo con las disposiciones en vigor.

Artículo 3º La facultad señalada en la Fracción II del artículo 1º de la presente Ley la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que se refiere a la deter-

minación del monto total máximo de los recursos financieros aplicables a las importaciones. Con base en ese monto la Secretaría de Industria y Comercio determinará las restricciones por grupos de mercancías y establecerá las restricciones a la importación que sean necesarias.

La vigilancia del cumplimiento de los acuerdos respectivos a efecto de que no se sobrepasen los límites totales o por grupos corresponderá a cada una de las dependencias de acuerdo con sus funciones.

Artículo 4º Los bienes o mercancías cuya importación se encuentre prohibida o sujeta a permiso, sin que en este último caso exista la autorización correspondiente, al introducirse al país quedarán de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 578 del Código Aduanero, en propiedad del Gobierno Federal y bajo el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y estarán fuera del comercio dentro del país, especialmente cuando se trate de artículos suntuarios, vehículos, prendas de vestir y otros bienes de consumo o producción, cuya venta ocasione perjuicios a la economía nacional. Dichos bienes o mercancías, siempre que sea posible serán vendidos fuera del país.

Artículo 5º Para el adecuado cumplimiento de las facultades que al Ejecutivo Federal se otorgan mediante la Fracción II del artículo 1º del presente ordenamiento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio, con el auxilio del Banco de México y del Banco Nacional de Comercio Exterior realizará permanentemente investigaciones principalmente sobre :

I. Las tendencias generales de la producción, los precios, las necesidades de artículos de importación, la circulación monetaria y el crédito institucional.

II. Las condiciones de financiamiento del comercio exterior.

III. La capacidad internacional de pago del país y en particular de la situación financiera del Gobierno Federal.

IV. La estructura, tendencias y perspectivas de la balanza de pagos.

Artículo 6º El Ejecutivo Federal, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, dará cuenta del ejercicio de las facultades concedidas en la Fracción I del Artículo 1º de la presente Ley y solicitará la aprobación respectiva.

II. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

De acuerdo con el Artículo 90 Constitucional, determina el número de Secretarías y Departamentos de Estado que auxiliarán al Presidente de la República y se señalan los asuntos que están a cargo de cada una de dichas Secretarías y Departamentos.

III. *Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de Economía.* Su propósito fundamental parece ser el de evitar la especulación con productos de consumo necesario, por lo que la mayor parte de sus Artículos se refieren al establecimiento de controles adecuados en los precios de dichos productos.

Sin embargo, los Artículos 9º y 10º, se refieren concretamente al comercio exterior y resulta conveniente su transcripción.

Artículo 9º El Ejecutivo Federal está autorizado para imponer restricciones a la importación o exportación cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de las necesidades del país.

En estos casos los permisos para importar o exportar artículos serán concedidos directamente a los interesados con exclusión de los intermediarios.

Artículo 10º Los productores que realicen exportación de materias primas o artículos manufacturados estarán obligados primeramente a satisfacer la demanda del consumo nacional antes de efectuar exportaciones en la inteligencia de que en estos casos el precio en el interior del país no podrá ser más alto que el precio del mercado exterior para el artículo de que se trate, menos impuestos, fletes, seguros y demás gastos necesarios para efectuar la venta en el extranjero.

La ejecución y vigilancia del cumplimiento de esta Ley se encomendó a la Secretaría de Economía, hoy de Industria y Comercio, pero según el Artículo 17º de la propia Ley, el Ejecutivo se reserva el derecho de constituir organismos consultivos integrados por elementos oficiales y particulares para que colaboren en el cumplimiento de dicha Ley y sus reglamentos.

Además de los ordenamientos descritos en este apartado, existen otros que se refieren al comercio internacional, pero que más que bases legales son de hecho formas de actuar que revelan la influencia del Gobierno en este renglón, mismas que han sido mencionadas al tratar de los organismos que intervienen en la política del comercio exterior y que por lo mismo no creemos conveniente repetir.

D. LOS CONTROLES A LAS IMPORTACIONES Y A LAS EXPORTACIONES

Se dice que una mercancía se ha sometido a control cuando se requiere un permiso específico del Gobierno Federal para poder realizar su importación o exportación.

Las bases legales para la intervención del Gobierno en este aspecto están dadas, fundamentalmente, en la Ley Reglamentaria del párrafo 2º del Artículo 131 Constitucional, en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Con base en estos ordenamientos, la Secretaría de Industria y Comercio ha sido facultada para establecer las restricciones a la importación o exportación de algunos productos, en función de las condiciones que prevalezcan en la economía y del abastecimiento óptimo de las necesidades del país.

Los propósitos fundamentales que generalmente se siguen al someter a control la importación o exportación son por una parte, la protección a la industria nacional y por la otra, la adecuada utilización de nuestros recursos cambiarios. Al primer caso corresponde la regulación de las importaciones de productos que la industria del país está produciendo ya, y al segundo, el control de importaciones de productos suntuarios o superfluos. En lo que respecta a las exportaciones sólo se someten a control las de productos resultantes de la explotación de recursos no renovables y de algunas materias primas y productos terminados, indispensables para la industria nacional.

Cuando la importación o exportación de determinados artículos es sometida a control, son tomados en cuenta para el otorgamiento de los permisos correspondientes, los siguientes criterios:

- a) Que los productos a importar no puedan ser substituídos por los de producción nacional.
- b) Que los producidos en el país no sean suficientes para satisfacer el consumo interior.
- d) Que siendo suficiente la producción nacional, surja escasez temporal por interrupción de la producción u otra causa.
- d) Que los artículos producidos en el país sólo se puedan obtener en condiciones desventajosas, en comparación con los extranjeros.

e) Cuando se presenten condiciones anormales, nacionales o internacionales, que hagan aconsejable efectuar determinadas reservas de materias primas o de productos elaborados. Sin embargo, los permisos no serán otorgados, si a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio la concurrencia de productos extranjeros lesiona a la economía nacional.

Cuando las solicitudes de permisos de importación o exportación se refieren a armas, productos agropecuarios o forestales, además de las consideraciones anteriores, la Secretaría de Industria y Comercio debe tomar en cuenta la opinión de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Agricultura y Ganadería, en el mismo orden.

En ocasiones la Secretaría de Industria y Comercio, al autorizar determinadas importaciones, establece la condición de que éstas se realicen al través del sistema de intercambio compensado, como medida tendiente a fomentar la exportación de productos que tienen un mercado difícil.

Se considera, desde luego, que el sistema de controles establecido en nuestro país es el instrumento que mejores resultados ha dado por cuanto a la regulación de las importaciones de artículos superfluos, dentro de nuestro comercio exterior, así como de los que competían en condiciones desleales en nuestro mercado, la protección para algunas industrias y que se convierten en estímulo para los inversionistas. Al respecto cabe mencionar que hasta 1958, se habían sometido a régimen de control 1 569 fracciones y que para para 1962 ascendían a 2 341, las cuales representaron el 44% del total de 5 232 que al 31 de diciembre de ese año contenía la tarifa de importación. En apoyo de la política de controles se debe destacar que las importaciones realizadas por las 151 fracciones sometidas a control en 1962 canalizaron 763 millones de pesos y que en un solo año se redujeron a 474 millones de pesos, o sea una disminución muy cercana al 40%.

Sin embargo, el sistema que nos ocupa adolece de gravísimo defecto y que a nuestro juicio se origina en falta de atención a las mercancías una vez que se han sometido a régimen de control en sus importaciones y esto se debe fundamentalmente a la deficiencia que en materia de estadísticas se manifiesta en la actualidad. Esto ha limitado los estudios necesarios para seguir las condiciones del mercado nacional de la mercancía o de la situación de la industria que la produce, y origina que la protección se perpetúe y reduzca las posibilidades de incorporar los adelantos de la técnica a la industria al caer en cierta inercia los productores, quienes dejan de preocuparse por abatir sus costos o mejorar la calidad de su

producción, ya que en cierto modo tienen asegurado un mercado para sus productos que, por reducido que sea es suficiente para derivarles utilidades en función de los altos precios que se obliga a pagar al consumidor. Este problema se hace más patente cuando dichos productores intentan concurrir con sus productos al mercado mundial y se encuentran con el hecho de que la producción similar de otros países se vende a precios que en la mayoría de los casos son mucho más bajos que sus costos, lo que, desde luego los deja fuera de toda posibilidad de competir.

CAPITULO TERCERO
LAS ESTADISTICAS NACIONALES DEL COMERCIO
EXTERIOR

Síntesis histórica. El estudio numérico de los hechos sociales ha venido evolucionando con la humanidad y la aplicación de sus métodos cada vez más perfeccionados obedece a la necesidad de conocer con precisión y veracidad los fenómenos derivados de las complejas relaciones del hombre en su devenir histórico.

En consecuencia, las estadísticas han servido a distintos fines de acuerdo con el desarrollo de los pueblos, como lo demuestran los testimonios esparcidos por todo el mundo. En nuestro país, los chichimecas levantaban sus censos en un lugar conocido como "Nepohualco" o contadero, acumulando piedrecillas, mientras que los aztecas, pueblo guerrero-comerciante llevaban recuentos minuciosos y permanentes como "el libro de los tributos de Moctezuma".

En otras partes del mundo, con fines agrícolas, comerciales, de recuento de población y otros, se llevaron también estadísticas como los muros de nuraghi en Cerdeña, la biblioteca de Asurbanipal en Asiria y las estadísticas del Rey Yao que se consignan en el Chuking de Confucio, en siglo V A.C.

La afluencia de las grandes culturas orientales hacia Europa y el florecimiento de Grecia, hacen suponer que el reparto de los terrenos, el servicio militar, la enseñanza y, en fin, las complejas actividades desarrolladas entonces debieron provocar un gran progreso estadístico en ese país. La organización del Estado de Roma, lleva al perfeccionamiento a la estadística, cuya base queda establecida en el "census" doble investigación practicada regularmente sobre los ciudadanos y sus bienes. A éstas se agregaban las de los nacimientos y defunciones, que se reglamentaban en tiempos de los antoninos y que se hacían en el templo de Saturno por el prefecto del erario.

Después de los árabes, herederos de las prácticas estadísticas y la

propiedad de éstas con Carlomagno, se inicia después del año mil, el Liber Censalis, importante documento estadístico administrativo de Inglaterra.

A partir del concilio de Trento, se da carácter obligatorio al registro, facultativo de la iglesia, de los matrimonios, nacimientos y defunciones.

Durante la Edad Media sobreviene un colapso en el que sólo algunos autores árabes acuden a la estadística, la cual no vuelve a dar signos de vida sino hasta la consolidación de los Estados de Europa.

En el siglo XVII, cuando se considera a la estadística como una función descriptiva del Estado, Horma Conring elabora un sistema base de lo que se conocerá más adelante como "estadística universitaria". Por su parte Vito Seckendorf que se declara en favor de la enseñanza práctica y experimental, con trabajos relacionados con los estados alemanes, reacciona en contra de la literatura idealista y que deja como postulado la descripción del territorio, del gobierno y la hacienda.

Conring despertó gran interés en sus cátedras de filosofía, medicina y política, por la investigación sistematizada de los hechos sociales. De sus numerosos prosélitos destacaron Schmeitzel y Achenwall, este último considerado como campeón de la nueva ciencia que se ocupaba de la descripción de aspectos característicos del Estado.

Gracias a este autor, la estadística fue aceptada por las universidades, aun cuando sólo sobre datos cualitativos, que con las tablas numéricas de Anchersen, realizaron los principios sentados por Conring al fusionar las tablas con la descripción cualitativa.

Los acontecimientos mencionados, el método comparativo iniciado por Buechig y la estadística científica —perfeccionamiento de la universitaria por Schlozer— llevaron a definir a las estadísticas como la "descripción cuantitativa de lo que concierne y caracteriza al Estado".

En Inglaterra, Graut sienta las bases de la estadística investigadora al realizar observaciones interesantes sobre la mortalidad en la ciudad según las estaciones, profesiones, etc., así como sobre proporción de los sexos entre adultos y en los nacimientos, el crecimiento de la población urbana a expensas de la rural y otros fenómenos sociales.

En Francia alcanza su mayor desarrollo la tendencia llamada "enciclopedia matemática" que conduciría a la invención del cálculo de probabilidades, al mismo tiempo que lo concerniente a los problemas demográficos.

La estadística moderna, con su doble sentido teórico y práctico se debe al belga Adolfo Quetelet (1796-1784) quien hizo servir prácticamente al levantar el censo en Bélgica, además de iniciar los congresos internacionales de estadística.

También se debe a Quetelet el método estadístico que derivó del cálculo de probabilidades y la investigación numérica ya con carácter científico en el estudio de la población. Se suceden interminables tendencias en torno a la utilización de la estadística, como su aplicación en el campo de la economía junto con las matemáticas por Antonio A. Cournot, estudios demográficos por el pastor protestante Juan Pedro Susmilch, continuador de los aritméticos políticos ingleses, en busca de lo que se llamó el orden divino.

Pero aún reinaba un desorden entre los acuerdos tomados por quienes consideraban a la estadística como investigación de los fenómenos sociales tendientes a desentrañar su índole regular y los que conceptuaban su objeto fundamental en la descripción de los que caracterizaba al Estado. Rumelin, al superar las confusiones, llega a una división tripartita de la estadística: la metodológica, la social y la descriptiva, que llega a revestir casi un carácter dogmático de larga duración pero inadecuado para el progreso científico de la época. Estos fueron utilizados en la medición del cuerpo humano por Quetelet, Gelton, Pearson y otros; en la criminalidad el mismo Quetelet y Guerry; en la estadística moral por Odtig que extendió a ese campo las aplicaciones relativas a criminales y en diversas ramas de la ciencia. Tal fue el origen de la antropometría, la psicometría, la histiometría o mecánica estadística y posteriormente la econometría, resultante de los estudios realizados principalmente por Pareto, para encontrar las leyes de fenómenos políticos y económicos.

El cada vez mayor número de investigadores y tratadistas que produce numerosas obras sobre metodología estadística y algunas monografías sobre el mismo tema, relaciona los progresos de este período con los nombres de Von Myr, Salvioni, Benini, Bartillón, Davenport, etc.

Como resultado del aumento de las divisiones de la estadística y sus sistemas de aplicación se desarrollan importantísimas disciplinas como la antropología, la biometría, la econometría, la estadística moral, la mecánica estadística y la psicometría, ya que la vida moderna con todas sus manifestaciones se haya comprendida dentro del extenso radio de la estadística y ésta se universaliza y sigue evolucionando.

Por lo que toca a la estadística general en nuestro país, fue como ya se indicó en párrafos anteriores, el rey Xolotl el primero en censar a su tribu en el Nepohualco. También se tiene información de tipo estadístico en códices escritos antes de la conquista y en los cuales se precisa, por ejemplo, que la producción media de cacao en tiempos de Moctezuma era de 49 mil kilogramos.

De 1580 a fines del siglo XVI se efectuaban censos locales, testimonios, instrucciones, listas de pueblos e indios, y la "nómina de los cabildos" del Virrey Mora. Durante la época colonial y hasta el conde de Revillagigedo, fueron levantados siete censos generales, que entonces se consideraron secreto de Estado.

En esta presentación general, no puede dejar de mencionarse el ensayo político sobre la Nueva España, su población, minería, agricultura, comercio, renta pública, etc., además de las tablas estadísticas conteniendo los resultados de las numerosas investigaciones del Barón de Humboldt.

El 28 de diciembre de 1821 se ordena según decreto, que "por las juntas provisionales de partido se vayan adelantando los trabajos sobre estadística, división de tierras y partidos".

En la Constitución de 1824 se establecía la formación de un censo del país, durante los 5 años siguientes y que los gobiernos de los Estados deberían informar anualmente sobre los ingresos y egresos, estado de la población y modo de protegerla y aumentarla, estado de la industria, etc. Asimismo, en los años de 1831 a 1833, se encomendó a la oficina de propios la formación de la estadística nacional, la población del censo de Valdés y se fundó el Instituto de Geografía y Estadística.

El 30 de septiembre de 1839 fue creada la Comisión de Estadística, que se ocuparía del estudio geográfico y oro-topográfico de la República, además de su estadística general, misma que fue encomendada al Ministerio de Fomento creado en abril de 1853. Debe hacerse notar que en la época de Maximiliano los estudios estadísticos se llevaron al cabo sólo por particulares.

Durante el gobierno del Lic. Juárez, se creó una sección especial del Ministerio de Hacienda para formar la estadística fiscal (1867); pero no fue sino hasta noviembre de 1865 que el Ministerio de Gobernación gira circulares a los gobiernos de los Estados en demanda de datos sobre el movimiento de la población, estado civil, etc.

Por fin el 26 de mayo de 1882 se crea la Dirección General de Estadística, con la promulgación del decreto de 1869 y según reglamento de junio de 1883 quedan al cuidado de esta dependencia las funciones siguientes :

- a) La formación del censo general de habitantes.
- b) La formación del catastro de las propiedades urbanas, rústicas y mineras.
- c) El registro de la población agrícola y el de las industrias.
- d) El movimiento de importación, exportación y el comercio de los Estados entre sí.
- e) El cuadro de la instrucción pública y beneficencia.
- f) Los derroteros generales, caminos vecinales, canales, telégrafos y caminos de hierro.
- g) El curso de la justicia civil y criminal, los cultos, las contribuciones, etc.

El reglamento anterior se reformó en 1900 para dar mayor amplitud a las labores que debían cubrirse con el programa. Así fue que en ese año se levantó el segundo censo de población, en el cual se pedían las mismas unidades estadísticas que en 1895: población presente, ausente y de paso. El tercer censo general de población se debió llevar a cabo el 31 de octubre de 1920, pero por razones de orden público, no se ejecutó sino hasta el 30 de noviembre de 1921.

Con la creación del Departamento Autónomo de la Estadística Nacional el 9 de enero de 1923, se suprimió la Dirección General de Estadística dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento. En el artículo 4º del decreto de mayo de 1923, se estableció entre otras disposiciones que el Departamento Autónomo de la Estadística Nacional, se encargaría fundamentalmente de elaborar :

- a) El censo de población.
- b) El censo agropecuario.
- c) El censo industrial.

El 31 de diciembre de 1932 fue suprimido el Departamento Autónomo de la Estadística Nacional y creada en su lugar la Dirección General de Estadística dependiente de la Secretaría de Economía Nacional. Aquella

llévó al cabo, el 20 de octubre de 1939, el segundo censo de edificios, padrones de predios rústicos y padrones de establecimientos industriales, de establecimientos comerciales y de empresas y transportes.

El 6 de marzo de 1940, la Dirección General de Estadística hizo el levantamiento de los censos siguientes:

- Sexto censo de población.
- Segundo censo agrícola ganadero.
- Tercer censo industrial.
- Primer censo comercial.
- Primer censo de transportes.

Por último, a partir de 1950 se levantan los censos de población y agrícola ganadero cada diez años y los industriales, comerciales y de transportes en los años terminados en 1 y en 6.

B. *Las estadísticas internacionales y su influencia en México.*

1. Organismos internacionales y sus funciones. La necesidad de contar con buenas estadísticas elaboradas con base en principios normativos de uso universal que permitan la comparación internacional de los resultados para enfoque de estudios y aplicación de soluciones de carácter mundial, ha marcado la conveniencia de organizar servicios estadísticos con carácter de agencias internacionales, capaces de cumplir eficientemente con la misión encomendada y que se desarrollen paralelamente a las necesidades socio-económicas mundiales.

Es así, como se han constituido numerosos organismos que tienen anexos con aspectos estadísticos diversos, de los cuales se dará a conocer las características más importantes de aquellos que por su importancia estadística o por las relaciones que guardan con nuestro país se consideren los más importantes a nuestro juicio.

a) Instituto Internacional de Estadística.

Esta organización surgió gracias a la iniciativa de León Say y los esfuerzos desplegados por Neuman Spallart, al cumplir sus bodas de oro la Sociedad de Estadística de Londres, Spallart propuso su instauración y al efecto formuló sus estatutos. Desde su iniciación ha funcionado con carácter privado y sus miembros sólo tienen representación científica pero no oficial, aunque se mantiene, en parte, por las subvenciones de los principales gobiernos del mundo. Su propósito, según lo expresan los estatutos, es el de facilitar los medios de comparación entre los miembros

de la comunidad internacional y para tal fin estimula la uniformidad en los cuestionarios formulados y elaboraciones estadísticas, para lo cual reúne y tabula, en conjunto, las estadísticas de las naciones, ofreciendo al mundo, estadísticas internacionales comparativas. Se ha ocupado, además, de la estandarización internacional de los conceptos estadísticos, términos, unidades, definiciones, clasificaciones, procedimientos y métodos, mediante arreglos en pro del mejoramiento fomentando la adopción de convenios y acuerdos estadísticos con la ayuda de convenciones internacionales o entidades similares.

El Instituto mantuvo la costumbre de celebrar reuniones internacionales, cada dos años a partir de 1887, en los principales países del mundo, las cuales han sido interrumpidas por los dos últimos períodos bélicos reanudándose a partir de 1947.

Sin embargo, el ISI, ha perdido importancia en su calidad de instrumento semigubernamental para la recolección de estadísticas internacionales; hecho que se puso por primera vez de manifiesto al ser creada la ya extinta Liga de las Naciones, organización que fundó la Oficina Internacional de Estadística que tuvo a su cargo la edición del Anuario Mundial y la recolección de los datos estadísticos de los diferentes países del mundo y así paulatinamente fue tomando materias controladas por el ISI. Al término de la segunda guerra mundial, se han limitado aún más las funciones tradicionales del ISI, pues las responsabilidades oficiales para el desarrollo y coordinación de las estadísticas internacionales están actualmente centralizadas por la Comisión de Estadística y la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, de tal manera que la recolección y elaboración de las estadísticas de diversos países se ha distribuido entre las principales organizaciones dependientes de las Naciones Unidas, tales como la FAO, la OIT, la CEPAL, la UNESCO, etc., y como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Fondo Monetario Internacional, Organismos que también han asimilado estadísticas que estaban a cargo del Instituto Internacional de Estadística, provocándose así una limitación gradual de los servicios que prestaba.

Por lo tanto, para que en el futuro sea más útil, se han dado algunas sugerencias para su mejoramiento y entre ellas pueden citarse:

El Instituto puede asumir la jefatura en el desarrollo de los temas mundiales de estadística análogamente a las actividades del IASI en el Continente Americano y sus funciones esenciales serían probablemente las de consejo, educación y fomento en aquellos países del mundo que

no tienen desarrollo estadístico. Se ha sugerido, también, que el Instituto mantenga un centro mundial de investigación dentro de una Oficina Permanente, en el cual podrían tratarse los problemas que proporcionarían a la mencionada oficina un programa de funciones continuas, cambiando en sus actividades de tipo casual y esporádico por otras que le concedan un plan y un desarrollo de largo alcance.

Para que el ISI recupere dentro de la organización estadística mundial, en la actualidad, un lugar preponderante, ha sido nombrada una comisión encargada de revisar y reformar sus estatutos, a fin de dar una nueva vida a la Organización y una de las reformas propuestas, es la relativa al artículo primero ya proyectado, el cual declara que: "El Instituto Internacional de Estadística, será una sociedad autónoma dedicada al desarrollo y mejoramiento de los métodos estadísticos y su aplicación a través del Mundo". Se ha pensado modificar también los artículos que limitan el número de miembros, sugiriendo además, la permanencia limitada en puestos de elección, el nombramiento de un Director de la Oficina Permanente y la fijación de responsabilidades en caso de emergencia.

Si estos nuevos estatutos llegan a aprobarse, permitirán y alentarán la formación de la Federación Internacional de las Sociedades Estadísticas, quedando bajo la égida del ISI, las organizaciones regionales de carácter privado, por ejemplo, el Instituto Internacional para la Investigación de la Renta y la Riqueza; y sociedades nacionales con amplios intereses estadísticos internacionales tales como la Sociedad Real Estadística de Londres, la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y las sociedades privadas con fines estadísticos estarían también bajo los auspicios del ISI, que como máxima autoridad privada, en materia de estadística, aportaría sus experiencias y sugerencias para que las mencionadas organizaciones realizaran mejor su actividad y consecuentemente, obtener un adelanto superior en el sistema estadístico mundial.

b) *Instituto Interamericano de Estadística.*

Este organismo tuvo su origen en Washington en el año de 1940, cuando estaba por celebrarse en esa ciudad la Vigésimaquinta Sesión del Instituto Internacional de Estadística, la cual por el comienzo de la guerra en Europa quedó pospuesta primero un año y luego indefinidamente. Sin embargo, a sugerencia de los representantes norteamericanos ante el ISI se incluyó una Sección de Estadística, dentro del programa del Octavo Congreso Científico Americano, y durante las reuniones de esta Sección

se propuso la formación del Instituto Interamericano de Estadística, creándose un Comité provisional de organización que dictó las medidas preparatorias.

En agosto de 1940 se efectuó el primer registro de miembros fundadores, siguiendo la elección de miembros constituyentes adicionales y la formal adhesión a los Estatutos.

El 1º de julio de 1942 ya con autonomía administrativa, se presentaba el IASI con el siguiente cuadro: miembros efectivos 62, una entidad de 15 países, a saber: Argentina (6), Bolivia (1), Brasil (9), Canadá (9), Chile (3), Colombia (2), Costa Rica (1), Cuba (2), Estados Unidos de América (15), México (6), Perú (2), República Dominicana (1), Salvador (1), Uruguay (1) y Venezuela (3).

La organización afiliada fue el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística y los seis países cuyos gobiernos confirmaron su adhesión oficial, haciendo así efectiva la correspondiente contribución financiera, fueron: Bolivia, Brasil, Costa Rica, Estados Unidos, México y la República Dominicana, posteriormente se adhirieron Perú, Panamá y Canadá.

Durante los tres primeros años de su existencia afrontó los problemas de organización en medio de las condiciones impuestas por la guerra y a pesar de ello, desde su creación ha seguido un extenso plan de coordinación interamericana de servicios y actividades que fue originalmente esbozado en el Octavo Congreso Científico Norteamericano por la Sección de Estadística.

Los objetivos del Instituto que se dirigen en términos generales al fomento del desarrollo estadístico en el Hemisferio Occidental, han quedado establecidos en el artículo primero de sus estatutos. De acuerdo con éste el Instituto persigue las siguientes finalidades:

a).—Estimular el mejoramiento de la metodología en la compilación, tabulación, análisis y publicación de estadísticas oficiales y semioficiales.

b).—Fomentar métodos tendientes a mejorar la comparabilidad de las estadísticas económicas y sociales del Hemisferio.

c).—Proveer un medio para la colaboración estadística profesional entre estadísticos del continente.

d).—Cooperar con organizaciones nacionales e internacionales, es-

pecialmente con el ISI, al progreso de la ciencia y administración de la estadística.

La influencia del IASI ha sido grande y actualmente casi todos los gobiernos americanos figuran como miembros oficiales, por lo cual el Instituto ha jugado un papel muy importante en asuntos de estadística del Hemisferio Occidental.

Entre sus principales actividades cabe señalar: en 1944, la iniciación de la publicación de la revista trimestral intitulada "Estadística", el establecimiento de un registro de información sobre el personal y organizaciones de Estadística en el Hemisferio Occidental, la elaboración del Directorio del Personal Estadístico y la inauguración de un servicio mensual de microfilm, denominado "Intercambio Estadístico" para las Direcciones Generales de Estadísticas a las que se les proporcionó proyectores cinematográficos, que tuvo que suspenderse al poco tiempo debido al alto costo, pues era muy limitado el presupuesto del IASI.

Posteriormente en 1945, se iniciaron estudios sobre métodos utilizados en los Censos de Población de los países americanos, se desarrolló una labor intensiva en el ramo de clasificación de las actividades estadísticas de Comercio Internacional emprendiéndose además, investigaciones Generales de Estadística de diversos países, se formuló un proyecto de las Estadísticas Agrícolas y con la colaboración de las Direcciones Generales de Estadística y diversos países, se formuló un proyecto detallado para un Anuario Estadístico Interamericano. Al año siguiente se comenzó a trabajar en la publicación de este Anuario y asimismo se desarrolló un proyecto destinado a mejorar los métodos estableciéndose, también, la Comisión del Censo de las Américas de 1950 que en adelante se conocería por las siglas de COTA.

En 1947 se caracterizó porque en él se terminan dos publicaciones: "Bibliografía de Fuentes Estadísticas Escogidas" y "Nueva Edición del Directorio de Personal Estadístico", adelantándose además proyectos sobre estadísticas educativas, culturales, mineras y de comercio exterior. Para evitar duplicidad de esfuerzos y economizar tiempo fueron entregados a la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, entonces recién establecida, los borradores y datos que se tenían para el Anuario proyectado, a fin de que éste fuera empleado en la preparación del Anuario Estadístico de las Naciones Unidas.

También durante este año se reunieron en Washington delegados de los países americanos para celebrar la primera sesión del IASI, conjun-

tamente a otras asambleas estadísticas que dieron un carácter internacional a las mismas.

Las actividades encomendadas al IASI durante las conferencias indicadas en párrafo anterior así como para la organización previa de los Puntos Focales Nacionales y la preparación del Vocabulario Estadístico, fueron desarrolladas durante 1948 y 1949 pero, fundamentalmente, el proyecto que más ocupó la atención del Instituto fue la organización que se dió a la Comisión del Censo de las Américas para 1950, ya que esto significó un nuevo esfuerzo para intervenir en forma directa mediante el trabajo de comisiones, en los programas internacionales de estadística. Tan es así que la labor de esa comisión ha continuado para los Censos que se realizaron en 1960.

Además de estas labores, el IASI ha seguido en los últimos años dedicando sus esfuerzos, a la integración estadística interamericana y para tal fin se han publicado diversos trabajos sobre Metodología Censal, Ingreso Nacional, Comercio Exterior, etc., los cuales han sido aprovechados, parcialmente, por las autoridades encargadas de la labor estadística en el Hemisferio.

c) Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Esta Institución fue el primero de los nuevos organismos especializados de las Naciones Unidas de Quebec, Canadá, en octubre de 1945, en virtud de las resoluciones adoptadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Agricultura y la Alimentación que se celebró en Hot Springs, Virginia, E.U.A., en mayo de 1943.

El principal objetivo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura es el de prestar colaboración para:

Elevar los niveles de vida de los diversos países del mundo.

Mejorar la nutrición de sus habitantes.

Lograr mayor eficiencia en la Agricultura, Silvicultura y Pesquería.

Mejorar las condiciones de la población rural.

Finalmente, que a través de los medios anteriores se amplíen las oportunidades de todos para tomar parte en las labores productivas.

La F.A.O. principalmente, colabora con la Organización de las Naciones Unidas por intercambio del Consejo Económico y Social y ade-

más mantiene estrechas relaciones con la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Organización Mundial de la Salud.

La F.A.O., ha establecida dentro de su seno las siguientes Divisiones Técnicas: Agricultura, Distribución, Economía y Estadística, Pesquerías, Silvicultura y Productos Forestales, Nutrición y Bienestar Rural; las que proporcionan en un amplio campo, varios servicios y tienen como mira suministrar información de gran importancia a los países miembros, la cual es utilizada por éstos para servir de base en la adopción de medidas eficaces en los problemas agrícolas y coadyuvan, además, al logro del desarrollo económico.

Como este capítulo tiene la finalidad tan sólo de presentar a los organismos o la parte de ellos, más ligada a los aspectos estadísticos y económicos, sólo se mencionará, por lo que respecta a la FAO su División de Economía y Estadística, la cual está integrada por los cinco Departamentos siguientes:

El de Inteligencia en Asuntos Económicos y Estadísticos que se ocupa, principalmente, de captar y analizar toda clase de información relativa a agricultura por países y por razones geográficas y mantiene un servicio de series estadísticas y de materiales de consulta.

El de Productos y Política Comercial el cual tiene la misión de resolver los problemas internacionales relacionados con el intercambio de productos y con la política, así como los programas a seguir con respecto a las mercancías de mayor importancia en el campo del consumo mundial.

El de Relaciones Agrícolas-Industriales se dedica a estudiar el impacto de la Economía General sobre la agricultura y los reajustes entre agricultura e industria.

El de Patrones Estadísticos que coadyuvó en la mayoría de los países miembros a la organización de su Censo Agropecuario en 1950 y además, en la actualidad, se ocupa del progreso general de la Estadística y su estandarización para fines internacionales.

Por último el de Economía de la Producción, el cual realiza estudios económicos relacionados con el aumento de la Producción Agrícola en el mundo y los análisis de programas relativos a dicho aumento.

Las publicaciones de la División comprende: el Anuario Internacio-

nal de Estadística Agrícola, la Revista Económica de Alimentación y Agricultura, revistas periódicas sobre alimentación y agricultura y sobre la situación de productos específicos y publicaciones ocasionales con diversos tópicos de interés especial.

La F.A.O. ha desarrollado una labor importante en el campo de la Estadística pues ha elaborado trabajos originales tendientes al desarrollo de índices internacionalmente comparables de la producción agrícola. El primero de ellos fue suministrado para el período 1947-1948 y posteriormente se han formado otros mejorando su aspecto técnico.

Estos índices representan al 80% de la población del mundo y corresponden a 52 países y existen dos series principales, una para producción de alimentos y otra para la de todos los productos agrícolas. Los índices reúnen en pocas cifras gran cantidad de información que se refiere fundamentalmente a las condiciones actuales de alimentación de los países que integran la FAO.

d) Organización Internacional del Trabajo. En 1901 fue fundada en Bruselas la "Asociación Internacional para la Protección Legal de todos los trabajadores" y posteriormente, se abrió una oficina permanente de esta Asociación en Basilea, obteniéndose, además, del gobierno suizo que convocara a conferencias diplomáticas para tratar en éstas la conveniencia de fundar un organismo que velara por las necesidades de los trabajadores mediante leyes o decretos de carácter internacional. Estas conferencias lograron la creación del Organismo mencionado en líneas anteriores, el cual subsistió hasta el año de 1914, en el que desapareció por iniciarse la primera guerra mundial.

Sin embargo, durante este mismo año, los sindicatos norteamericanos sugirieron a través de la Federación Americana del Trabajo, la conveniencia de organizar la reunión de una Conferencia Internacional de Trabajadores y al mismo tiempo los trabajadores franceses encabezados por León Jouhaux propusieron que el Tratado de Paz tuviera dos cláusulas sobre la legislación del trabajo. Estas cláusulas contenían en esencia las bases para el restablecimiento de la Organización Internacional del Trabajo y así en el Tratado de Versalles en 1919, se incluyó un texto que defendía los derechos de la clase obrera, el cual fue elaborado por una comisión formada por representantes de 9 potencias. Al crearse la Liga de las Naciones, la Organización gozó de una gran autonomía la cual le permitió un rápido desarrollo.

El funcionamiento de ella se realiza mediante el trabajo de tres órganos que son los siguientes:

a) La Conferencia Internacional del Trabajo (asamblea general de los Estados miembros) en que cada país participa en sus reuniones anuales, nombra a cuatro individuos de los cuales dos son delegados gubernamentales, otro representa a los empleados y el último a los trabajadores. Cada uno de estos miembros expone su opinión y vota independientemente de suerte que todos expresan sus puntos de vista y tienen libre expresión, presentando diversas proposiciones que denominan Normas Mínimas Internacionales llamadas "convenios" y "recomendaciones". Sin embargo, para que la Conferencia las adopte, se requiere que dos terceras partes de la misma estén de acuerdo por lo que puede decirse que representan el sentir general de la colectividad mundial. Posteriormente, estas resoluciones son propuestas a los gobiernos de los países para que a través de sus parlamentos se ratifiquen o voten y cada año hay obligación por parte de los gobiernos que aceptan las soluciones de presentar una memoria sobre la aplicación de ellas.

b) El Consejo de Administración que está integrado por 16 delegados gubernamentales, 8 delegados de los empleados y 8 delegados de los trabajadores, se reúne generalmente 3 ó 4 veces al año y es el órgano ejecutivo que ejerce vigilancia sobre las labores de la Oficina. Asimismo es el encargado de manejar el presupuesto de la Organización, el cual es empleado en el ramo de sueldos, impresos, gastos de administración, etc.

c) Por último, la Oficina Internacional del Trabajo, funciona como Secretaría de la Organización y para desempeñar sus funciones cuenta con 600 personas aproximadamente, entre hombres y mujeres, los cuales de acuerdo con los estatutos, están obligadas a servir lealmente a la misma, sin aceptar ningún otro cargo durante el tiempo que desempeñan su trabajo y además se cuenta con corresponsales en muchos países miembros.

La Oficina Internacional del Trabajo publica las siguientes revistas: Revista Internacional del Trabajo que contiene mensualmente artículos sobre cuestiones económico sociales, notas sobre los hechos que afectan a la industria y al trabajo, estadísticas de empleos, salarios, costo de la vida, etc.

Serie Legislativa de carácter trimestral y que es la reimpresión y traducción de leyes, decretos y reglamentos relativos a la seguridad social.

Boletín oficial cuya publicación es irregular y contiene documentos oficiales e información relativa a la Organización Internacional del Trabajo.

Crónica de Seguridad Industrial que aparece trimestralmente y trata de problemas relativos a la prevención de accidentes.

Existen además publicaciones de carácter no periódico, entre las cuales se encuentran estudios y documentos sobre temas económico-sociales y la compilación de textos de importancia internacional.

Tiene también a su cargo la publicación de los documentos oficiales tales como Actas del Consejo de Administración. Documentos de la Confederación Internacional del Trabajo y otras en la que intervienen comisiones encargadas de estudiar los problemas relativos a la seguridad social en la rama industrial.

La publicación más destacada es el Anuario Estadístico, el cual se presenta con periodicidad de dos años, además cuenta con estadísticas muy diversas conectadas con las actividades productivas y formulan cuadros de producción muy diversos con diferentes índices que captan algunos aspectos de actividades agrícolas, industriales y comerciales.

La OIT, no ha interrumpido sus labores y aún en 1944 en plena guerra mundial, durante la conferencia llevada al cabo en Filadelfia, adoptó una declaración reafirmando la importancia primordial de los fines sociales en toda política nacional e internacional. La misión de la OIT, según se afirma, es promover la justicia social en todos los países del mundo y para este fin reúne los datos referentes a las condiciones sociales y del trabajo y a partir de 1946, ha quedado asociada a las Naciones Unidas en calidad de organismo especializado, siendo su influencia de consideración en el país, ya que muchos de los lineamientos señalados en sus conferencias han sido adaptadas a las estadísticas nacionales conectadas con las actividades de trabajo.

e) Comisión de Estadística y Oficina de Estadística de las Naciones Unidas. Dentro del sistema estadístico mundial figura la Comisión Estadística de las Naciones Unidas cuyo funcionamiento se sugirió en la Conferencia de San Francisco, en junio de 1945, y en ella se hicieron esfuerzos para fijar la atención y establecer los servicios internacionales de estadística dentro del cuerpo de las Naciones Unidas, sin llegar a ningún resultado práctico. Posteriormente, en septiembre del mismo año, se reunió en Londres la Comisión Preparatoria para la Segunda Reunión

de las Naciones Unidas, presentando ante ella, la Delegación de los E.U.A., en un trabajo de redacción, un informe titulado "Observaciones sobre la Organización del Trabajo de la Secretaría".

Además, como ya anteriormente se había sugerido la conveniencia de establecer una Comisión de Estadística en el seno del Consejo Económico y Social, el informe presentado captó ambas ideas y cuando el Consejo quedó instalado, fueron creados dentro de él dos Departamentos, uno de asuntos económicos, y el otro de asuntos sociales, proponiéndose que los servicios estadísticos de las Naciones Unidas fueran agrupados de tal manera que proporcionaran información a uno y otro, es más, se sugirió que existiera tan solo un Departamento que controlara tanto los aspectos económicos como los sociales, a fin de que la Comisión Estadística suministrara su información sin grandes dificultades en la clasificación de datos para ambos grupos.

Los esfuerzos realizados por la Delegación de los EUA, no fueron infructuosos y en 1946, el Consejo Económico-Social atendiendo a las recomendaciones de la Comisión Preparatoria, estableció la Comisión Estadística de las Naciones Unidas la cual tiene como misión fundamental las siguientes: coordinar el trabajo de las estadísticas internacionales especializadas, desarrollar los servicios centrales de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas, promover el mejoramiento de las estadísticas en asuntos generales, relacionados con la recolección, interpretación, y distribución de información estadística. Para organizar dicha Comisión el Consejo Económico y Social, nombró en 1946 nueve miembros de diferentes países como expertos solamente. Estos representantes de Francia, URSS, y EUA, Reino Unido Noruega, Brasil, China, Ucrania, opinaban que para mejor funcionamiento de la Comisión, esta debía quedar integrada por 12 miembros los cuales serían nombrados por los países miembros de la ONU, confirmado su nombramiento por el Consejo Económico y Social, debiendo, además, reunirse tres veces al año. Sugirieron también la conveniencia de establecer relaciones con el Instituto Internacional de Estadística y estimular las agencias regionales de estadística, para lo cual proporcionaron un proyecto de coordinación de los programas estadísticos, en el cual se incluían los términos de los acuerdos redactados de las Naciones Unidas con las Agencias especializadas, recomendándose, inclusive, la creación de una Sub-Comisión de Muestreo, la cual trabajaría más rápidamente los datos obtenidos.

Para desempeñar con puntualidad y eficacia su labor, necesitaba de un organismo permanente, en el cual se realizaran los trabajos, enco-

mendándose los mismos a la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas, que se conoce con el nombre de Oficina Central de Estadística, la cual quedo colocada dentro del Departamento de Asuntos Económicos, pues al crearse se pensó que los problemas económicos eran los que más interesaban a los países miembros de las Naciones Unidas y por tanto hacia ese asunto debían enfocarse las principales tareas estadísticas.

Esta oficina tiene sus funciones de control y coordinación sobre las actividades estadísticas de las Naciones Unidas y ejerce las siguientes actividades:

Suministra información estadística al: Secretario General y al Asistente del Secretario General; da validez a las informaciones estadísticas usadas en los trabajos de las Naciones; coordina las actividades estadísticas realizadas entre las Naciones Unidas y las Agencias especializadas; colectas estadísticas de los gobiernos miembros y otras organizaciones internacionales y mantiene determinadas publicaciones estadísticas; co'ecta cuando es posible, estadísticas para las organizaciones afiliadas; recomienda normas diversas para las estadísticas nacionales e internacionales; aconseja a los miembros y organizaciones internacionales acerca de los problemas estadísticos; suministra un servicio de intercambio de informaciones estadísticas internacionales.

La importancia de esta oficina ha sido cada vez mayor y ocupa ya un lugar importante en el sistema estadístico mundial.

f) Organización de los Estados Americanos. Es el resultado de un proceso evolutivo de actos de cooperación continental que se inició hace más de un siglo con el Congreso de Panamá en 1826, que reunió en su seno a representantes de las Repúblicas Americanas.

Más tarde existieron una serie de asambleas conocidas con el nombre de Conferencias Internacionales Americanas. La primera se efectuó en Washington en 1889-1890 por invitación del gobierno de los EUA a los demás países americanos. Una de las conclusiones de esta conferencia fue la de crear una asociación de naciones que se llamaría "Unión Internacional de las Repúblicas Americanas", cuya función principal era la de fomentar cordiales relaciones entre las Repúblicas asociadas por intermedio del comercio y por la compilación de datos y publicaciones de informes concernientes al comercio y a la industria. El trabajo se realizaría por conducto de la "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas" organizado por el Secretario de Estado de los EUA y sostenida con cuotas

de los países que la formaban. Así en 1902 se formó la "Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas" ensanchando rápidamente su radio de acción y utilidad, por lo cual fue necesaria, como resultado de ese impulso, la creación de una sede permanente y así en 1910, se construyó en Washington un edificio dedicado especialmente para servir como centro de las actividades públicas y oficiales a cargo de las Repúblicas Americanas. En cierta forma, ya que se le conocía con el nombre de Unión Panamericana y fue este el patronímico que se adoptó a partir de la Cuarta Conferencia celebrada por las Repúblicas del Continente.

Con el curso de los años, numerosas conferencias internacionales, asambleas especializadas, tratados, resoluciones, convenciones internacionales, asignaron poco a poco nuevas funciones a la Unión Panamericana por lo que ésta llegó a ser el centro técnico e informativo en un campo de actividades tan complejo que en 1940 la expresión el "sistema interamericano" era la única adecuada para describir el alcance de las actividades cooperativas de los organismos interamericanos oficiales o privados.

En febrero de 1945, las Repúblicas Americanas se reunieron a través de sus representantes en la ciudad de México, a trazar los planes definitivos para reorganizar y extender su organismo regional. Después de esta reunión y al finalizar el año mencionado surgió la necesidad de formular una carta que comprendiera normas específicas de funcionamiento para la Organización de las Repúblicas Americanas.

Esto fue posible cuando las naciones de Continente Occidental pasaron a formar parte de las Naciones Unidas, con tal motivo, uno de los primeros actos de ésta, consistió en la elaboración de la Carta para la OEA.

Actualmente la OEA es una organización internacional de 21 naciones del Continente Americano (entre las cuales están incluido México) que coordina las actividades de todos los organismos oficiales y especializados de cooperación interamericana y es a la vez, un organismo regional dentro del marco de trabajo de las Naciones Unidas.

Los fines de la OEA son : mantener la paz entre los Estados miembros luchar contra la agresión extranjera por medio de la defensa colectiva y aumentar el bienestar humano buscando en forma común la solución de los problemas políticos y económicos que afecten la buena marcha de los pueblos americanos o bien con trabajos cooperativos que impulsan el desarrollo económico, social y cultural de las Américas.

La Carta de la OEA establece que la institución cumple sus objetivos por medio de diversos organismos de los cuales tres actúan permanentemente y los otros sólo en reuniones periódicas.

Como cuerpos permanentes se consideran: El Consejo, la Unión Panamericana y los Organismos Especializados y se reúnen ocasionalmente, los siguientes: Conferencias Interamericanas, las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las Conferencias especializadas.

El Consejo es el cuerpo ejecutivo permanente de la Organización y se compone de 21 representantes, uno por cada República Americana, ocupando sus cargos por tiempo indefinido a voluntad de sus respectivos gobiernos. Actúa también, como núcleo central de coordinación y entre sus atribuciones está la de formular o someter proposiciones tendientes a la creación de nuevos organismos especializados, a la fusión, adaptación o eliminación de los existentes y celebrar los acuerdos con otras instituciones americanas de reconocida autoridad internacional. Promueve la colaboración entre los Estados Americanos y las Naciones Unidas y elige al Secretario General adjunto y a otros funcionarios quienes son responsables de la Dirección y Administración de la Unión Panamericana.

El Consejo cuenta con expertos y especialistas en los campos jurídico, económico, social y cultural, los cuales se distribuyen en tres ramas El Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Consejo Interamericano Económico Social, Consejo Interamericano Cultural y cuyas funciones principales de cada uno son:

- a) Prestar a los gobiernos servicios técnicos que éstos soliciten.
- b) Asesorar dentro de sus esferas de competencia el Consejo de la ONU.
- c) Establecer relaciones de cooperación con los órganos correspondientes de la ONU.

El Consejo Interamericano Económico y Social busca promover el bienestar económico y social de los países americanos mediante la cooperación efectiva entre ellos, para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, su desarrollo agrícola e industrial y elevación del nivel de vida de estos países.

Para realizar lo anterior, estudia y formula planes, mediante los cuales las naciones americanas se prestan asistencia para llevar a cabo estu-

dios y preparar informes y programas encaminados hacia el desarrollo de servicios sociales. El Consejo actúa como organismo coordinador de todas las actividades oficiales interamericanas de carácter económico y social. Dentro de sus atribuciones específicas se encuentran los estudios referentes a la planificación de las viviendas y ciudades, seguridad social, cooperativas, asuntos obreros investigaciones y estadísticas económicas, problemas industriales, cooperación agrícola, conservación del suelo y agua, comercio exterior, turismo etc.

El Cultural promueve las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos americanos mediante el estímulo del intercambio cultural científico y educacional y el de Jurisconsultos actúa como cuerpo consultivo del Congreso de la Organización en asuntos relativos al derecho internacional.

Siendo la Unión Panamericana el Organo Central y Permanente de la Secretaría General de la OEA le corresponde promover las relaciones económicas, sociales y jurídicas, culturales, etc. de todos los miembros de la organización y además servir como Secretaría Internacional para registrar y guardar los documentos de ratificación de tratados y otros convenios interamericanos. También se considera como centro de intercambio de información de promoción en la cooperación interamericana en asuntos que no sean de carácter político.

Por último, los Organismos Especializados tienen carácter intergubernamental y han sido creados por acuerdos multilaterales entre varios o todos los estados miembros que tienen en materias técnicas determinadas funciones de interés común, gozan de independencia, pero están obligados a tomar en cuenta las recomendaciones del Consejo y someter a consideraciones sus informes regulares.

De la exposición anterior, se desprende que en materia de estadísticas la OEA, ha dado poca aportación a los sistemas estadísticos del Continente Americano, pero, en cambio, la gran demanda que realizan de datos de esta clase, tanto el Consejo como la Unión y los diversos organismos Especializados, ha impulsado el aprovechamiento y difusión de las Estadísticas latinoamericanas existentes de ellas entre sí.

Así en las últimas reuniones celebradas por el Consejo Interamericano Económico Social, se ha sugerido la conveniencia de lograr cierta hegemonía en las estadísticas más importantes de los diversos países del Continente Americano, ya que contando con estadísticas similares, será posi-

ble impartir ayuda técnica o sugerir diversos medios para lograr el desenvolvimiento de un país dado por lo que es indudable que cualquiera de los organismos integrantes de la OEA necesitarán cada vez más el auxilio de las estadísticas para lograr mejores frutos en los trabajos a ellos encomendados.

g) Comisión Económica para América Latina. Este organismo es una de las tres Comisiones Regionales establecidas por el Consejo Económico Social de las Naciones Unidas y fue fundada en 1948, quedando establecida su sede en Santiago de Chile y en nuestro país funciona la sub-sede.

Integran la CEPAL 20 naciones latinoamericanas, los EUA, Francia, Holanda y el Reino Unido ya que estos tres países poseen territorios o dependencias en América Latina.

Celebra reuniones anuales en las cuales participan tanto los países miembros como organismos internacionales especializados, mediante sus respectivos representantes y en ellas se discute la situación económica existente en el Continente Americano y problemas íntimamente ligados a ella y de dichas reuniones, surgen recomendaciones a los Gobiernos para acciones concretas que por lo general, son ejecutadas con buenos resultados.

Desde su fundación a la fecha se han celebrado 7 sesiones en diferentes naciones y actualmente, ha surgido la corriente de que ellas se efectúen cada dos años y que en el intermedio se reúna el Comité Plenario para conocer y aprobar el programa de trabajo de la Comisión.

La CEPAL cuenta como organismo permanente de trabajo con la Secretaría General y en ella destacan las Divisiones Técnicas que son las encargadas del trabajo de investigación y planeación y que se conocen bajo las siguientes denominaciones: Del Estudio Económico, de Industria, y Minas, Agricultura; del Desarrollo Económico y finalmente, del Comercio Exterior existiendo además en dicha Secretaría, Servicios Administrativos y Generales y una Sección de Prensa.

En la organización se realizan, fundamentalmente, estudios tecnológicos, económicos y estadísticos que, como se mencionaba, son utilizados por los Gobiernos como orientación y guía para resolver problemas inmediatos y la mayor parte de ellos están ligados a cuestiones relativas al desarrollo económico en Latinoamérica y su objetivo principal se encamina a elevar el nivel de vida de las poblaciones conforme a los prin-

cipios que rigen a las Naciones Unidas. Por lo tanto para llevar a cabo esos propósitos la CEPAL requiere la cooperación de otros organismos especializados tales como la FAO, la OIT, el BIRF, el Consejo Económico Social Interamericano de la OEA, etc. así como de los gobiernos miembros y gracias a una estrecha colaboración ha sido posible llevar a cabo una serie de estudios muy diversos pero que indudablemente son de gran utilidad para los economistas e investigadores del Hemisferio.

Entre estos estudios destacan el Estudio Económico de la América Latina que con una periodicidad anual elabora la CEPAL desde 1949 y que ha sido calificada de gran importancia estadística y analítica, pues presenta las transformaciones de mayor importancia que se han efectuado en un período dado en todas las actividades económicas del Continente dedicando principal atención al ritmo de desarrollo y a la producción agrícola, industrial y minera, al comercio exterior, a las tendencias inflacionarias en los países, a la relación de los precios de intercambio, a balanzas y problemas de pagos, etc.

Asimismo ha elaborado una serie de estudios muy importantes conectados con el desarrollo económico relacionado tanto con las técnicas de programación existentes como con las condiciones que presenta ese desarrollo de diferentes países en particular, por ejemplo en el caso del Ecuador, de Colombia y de México.

No sólo entre sus fines está presentar programas de desarrollo y condiciones de los países, sino que como correlativas al mismo, ha preparado estudios que permiten conocer la situación de la agricultura, el aspecto de la industrialización en determinadas ramas productivas y los problemas y soluciones inherentes a éstas, tal como fue en una reunión de expertos para conocer las características de la industria siderúrgica de Latinoamérica, o bien mediante la investigación realizada con respecto a la productividad de la industria textil en varios países del Continente y en un estudio ligado a la producción de papel y sus perspectivas de desarrollo de la mencionada industria en la América Latina.

Tampoco ha descuidado el sector agrícola y al efecto se cuentan con los relativos a la mecanización agrícola en determinados países, el fomento y desarrollo del crédito para esta actividad y análisis, conectadas a los factores que obstruyen el incremento de la producción agropecuaria del Hemisferio y así, en vías de ensayo, se inició una investigación sobre este punto en el Valle Central de Chile.

Asimismo, estudios e investigaciones conectados con el comercio

exterior de diversos países Iberoamericanos han sido emprendidos por la CEPAL, con éxito y entre ellos cabe mencionar el correspondiente al realizado sobre transacciones comerciales entre América Latina y Europa, el "Estudio del Comercio Inter-Latinoamericano y sus perspectivas", etc.

En el aspecto de integración económica la CEPAL también ha aportado, una gran colaboración para su logro y al efecto ha analizado las causas que limitan el desarrollo económico de las regiones latinoamericanas, tales como estrechez de mercados, limitación de capitales e insuficiencia en diferentes factores básicos de la economía, como transportes, energía eléctrica, combustible, baja productividad y ya en una publicación relativa a la Integración Centroamericana describe la Organización, los avances que se han registrado para resolver tales problemas.

El estudio de la Hacienda Pública en América Latina y los problemas ligados a ella, también han sido emprendidos en la Comisión y dado que los presupuestos estatales de los países cada día son más complejos y existen innumerables problemas técnicos conectados con ellos que las naciones tratan de resolver aisladamente, sin gran éxito, la CEPAL auspició una reunión técnica sobre administración presupuestaria efectuada en México, en 1953 y en la cual se realizó un intercambio de conocimientos y experiencias, proponiéndose un sistema presupuestario uniforme para los países del Continente, lo cual significa un gran avance en el campo de la comparabilidad internacional.

Todos los estudios enumerados tan someramente en párrafos anteriores, han necesitado el auxilio de cifras estadísticas para su mejor realización a pesar de que como lo cita la propia CEPAL, se ha encontrado que hay insuficiencia de estadísticas para formular mejores sugerencias y dar mayor objetividad a las resoluciones. Como se han logrado avances adecuados, gracias a la colaboración de los gobiernos miembros, que han realizado elaboraciones estadísticas especiales para ser utilizados por la CEPAL en los estudios que brevemente se han mencionado, dicha organización ha sugerido que se impulse, en lo posible, por las autoridades, el desarrollo de los sistemas estadísticos regionales, a fin de obtener el máximo de información que facilite la preparación de estudios más avanzados.

2.—*Formulación de Normas Estadísticas Internacionales.*

Como consecuencia de las actividades desarrolladas por los diversos

organismos ya citados, en los últimos, años se ha notado que existe una política definida para que por medio de normas establecidas se elaboren, en la mayor parte de los países del mundo, estadísticas de diversas clases que puedan ser comparables internacionalmente.

Este deseo ha estado latente desde la fundación del ISI pero, sin embargo, fue el IASI el que de manera clara y precisa, desde su iniciación, determinó que la principal misión que se encargaría de realizar sería la de lograr la comparabilidad de las estadísticas económicas y sociales del Continente Americano y que como se ha mencionado ya en páginas anteriores, figura como punto primordial de sus Estatutos.

Naturalmente que la creación de las Naciones Unidas con sus Organismos y Agencias Afiliadas o Especializadas, ha traído como consecuencia de la posición inicial del IASI se vea ampliamente sostenida y extendida, pues la creciente necesidad de contar con suficientes cifras e informaciones que permitan conocer de manera homogénea las diversas características socio-económicas de los países miembros, así como sus recursos y perspectivas de desarrollo en cualquier campo, bien sea cultural, económico o político, ha determinado la formulación de normas internacionales para la elaboración de estadísticas, de muy diversas clases.

La adaptación de estas normas por los sistemas estadísticos nacionales, en cada uno de los países miembros permite el cotejo entre ellos igualándolos, independientemente del grado de desarrollo en que se encuentren ya que la presentación de los cuadros de exposición al contener similares términos, coadyuva al análisis de diversos datos estadísticos, bajo las mismas características, lo cual facilita la labor de los investigadores. Asimismo, al contar las Organizaciones Internacionales con una serie de datos estadísticos de diferentes naciones, pero, en cierto modo, homogéneos y conectados con determinada actividad, por ejemplo: la agricultura, están en posibilidad de conocer la situación de un país y sugerir, inclusive, diversas medidas que logren el avance del mismo en dicha actividad.

Por otra parte la aceptación en cada país, parcial o total, de las normas formuladas internacionalmente dan a éste, además de un amplio sentido de cooperación, instrumentos válidos y modernos perfectamente estudiados y cuyo objetivo se guía hacia la mejoría de la calidad y presentación de las cifras existentes.

En consecuencia, es importante citar qué campos estadísticos han recibido influencias derivadas de muy diversas normas internaciona-

les y puntualizar cuáles son las principales sugerencias existentes para la elaboración y presentación de las diversas estadísticas que abarcan dichos campos, pues en nuestro país algunas de esas normas han sido adaptadas ya, en nuestro sistema estadístico, con satisfactorios resultados en tanto que otras aún no se incorporan a éste.

Por lo tanto, las normas más importantes se enumerarán para determinar, posteriormente, si su utilización logrará que las estadísticas mexicanas sean empleadas con mayor frecuencia como instrumentos auxiliares de análisis de fenómenos económicos.

Las normas establecidas hasta fines del año de 1955 se describen tomando en cuenta la esencia de las recomendaciones que contienen las sugerencias correspondientes a las mismas y sin respetar el orden cronológico de su aparición clasificándola por campos estadísticos en los cuales ha sido sugerida su aplicación.

a) Estadísticas Sociales.

En este campo las normas se han canalizado a dos ramas o sean, las estadísticas censales de población y las sociales en general.

Para las primeras existen recomendaciones relativas al mínimo de datos que debía contener el Censo de Población de 1950, otras quedaron conectadas con la clasificación de las ocupaciones en cada país, la cual debía realizarse tomando como base la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas y también fueron presentadas sugerencias relacionadas con la terminología que debía emplearse en la clasificación de la población económicamente activa y que inclusive fue utilizada ya en nuestro Censo efectuado en 1950. Pueden también mencionarse, ligadas a las Estadísticas de esta clase, las recomendaciones elaboradas para distinguir la población urbana y la rural fijando al efecto el número de habitantes en cada lugar censado conforme el desarrollo demográfico del país.

Las normas estadísticas anteriores, fueron formuladas por organismos y comisiones dependientes de las Naciones Unidas, durante los años pasados, en tanto que las dos que se mencionan en seguida, fueron presentadas en conferencias celebradas por la Organización Internacional de Estadígrafos del Trabajo estando conectada una de ellas a sugerir la clasificación uniforme internacional de ocupaciones basada, principalmente, en las actividades económicas existentes, y la otra se encamina a ~~señalar una separación de la población activa en relación a su posición~~ en el trabajo.

Por lo que respecta al segundo grupo o sean las estadísticas sociales, cabe citar, en primer término, que existen normas para la elaboración de estadísticas vitales y sanitarias y aunque son de menor importancia para los fines de nuestro trabajo, podemos mencionar que están relacionados con determinadas sugerencias de clasificación de las causas de defunción, enfermedades y traumatismos y que, ya han sido adoptadas en mayor parte de los países miembros.

También diversos organismos han elaborado recomendaciones para las estadísticas cuyo fin es captar diversos aspectos de las migraciones y las normas existentes relativas a ellas están ligadas a métodos de recolección, a distinciones entre inmigrantes y emigrantes, a las tabulaciones por realizar y a los datos mínimos que se requieren para lograr una mejor utilización de los datos migratorios.

Además, existen recomendaciones elaboradas por la Sexta Conferencia Internacional del Trabajo conectadas a las estadísticas de empleo y así, para su mejoramiento, se ha sugerido que ellas se estructuren conforme a las definiciones internacionales existentes en cuanto a las ramas de actividad económica y al mismo tiempo se hace hincapié sobre las principales fuentes de información a que debe recurrirse. Asimismo, se han determinado otras recomendaciones para las estadísticas de salario y horas trabajadas formulando varias sugerencias relacionadas con ingresos de los trabajadores en las diversas ramas económicas, así como el tiempo trabajado en cada una de ellas y más recientemente se cuenta ya con normas internacionales que han sido propuestas para adaptarse en la elaboración de nóminas de salarios ya que mediante una presentación uniforme de estos datos en cada uno de los países miembros, se logrará más comparabilidad y correlativamente, facilidades para el análisis de datos que son demandados frecuentemente en las Cuentas Nacionales y en las investigaciones económicas.

A grandes rasgos las recomendaciones descritas en líneas anteriores son las que destacan con mayor importancia en el campo de las estadísticas sociales y en él ha quedado incluido, como ya se ha señalado, las de los Censos de Población.

b) Estadísticas Agrícolas.

Dentro de este grupo, pueden distinguirse, primeramente, las estadísticas agrícolas censales, enseguida las de carácter continuo o permanente y en tercer término las que se producen como consecuencia de

determinado estudio conectado con actividades agropecuarias en algunas ramas bien sea ésta agrícola, silvícola, ganadera o pesquera.

Para cada uno de estos grupos se han elaborado ya diversas recomendaciones como para el Censo Agrícola de 1950, a partir del cual fueron dadas a conocer sugerencias tendientes a obtener en cada uno de los países donde se llevaría a cabo esa operación, un mínimo de datos que permitieran conocer ciertos aspectos elementales de su desarrollo y tenencia de la tierra y para aquellas naciones que ya contaban con experiencia censal y que trataban de superar las labores anteriores, se formularon otra serie de recomendaciones para que en determinados renglones de interés general fueran presentados, en forma tal que se tuvieran datos homogéneos y consecuentemente, pudieran cotejarse en las tabulaciones y exposiciones finales.

En cuanto a las estadísticas permanentes, existen recomendaciones para la presentación de cifras anuales que muestren las superficies dedicadas a los principales cultivos, volumen y valor de las cosechas obtenidas, en tanto que las conectadas con la ganadería señalan la conveniencia de contar, periódicamente, con el número de cabezas por clase, sexo y edad.

Asimismo, la Organización para la Agricultura y la Alimentación ha sugerido la conveniencia de enviar con regularidad a los organismos especializados datos de tala de bosques, utilización de madera y comercio de la misma, así como de los productos derivados, e inclusive se envió a los países miembros un cuestionario uniforme para la recolección de datos sobre los bosques que comprende principalmente los rubros siguientes: categoría de las tierras, crecimientos de las existencias, tala de los bosques en explotación, reforestación, etc. A su vez, el Comité Consultivo Internacional del Algodón en 1952, inició un programa uniforme para la recolección mensual de estadísticas relativas al algodón producido en diferentes países y que empieza a ser utilizado en México por asociaciones y personas relacionadas directa o indirectamente, a esta actividad económica.

Finalmente, durante la convención Internacional de Estadísticas Económicas ya citada, se aprobó la formulación de ciertas normas para las estadísticas conectadas a las actividades pesqueras.

c) Estadísticas Económicas.

Ya que éstas constituyen un grupo numeroso y además están ligadas

con los fines que se persiguen en este trabajo, se ha creído conveniente citar las normas existentes para ellas y las recomendaciones ya formuladas, pero tomando en cuenta la amplitud de los campos de investigación, las recomendaciones serán desglosadas de acuerdo con la clasificación que rige nuestro Sistema Estadístico Nacional.

Industriales y Mineras. En las estadísticas industriales destacan, en primer término, la clasificación Industrial Intenacional Uniforme de las Actividades Económicas y que fue proyectada para utilizarse en los Censos Industriales y de población, teniendo la ventaja de que puede satisfacer necesidades de orden nacional ampliando la clasificación mediante la adición de nuevos subfijos. Esa clasificación fue dada a conocer por el Consejo Económico y Social de la ONU a los países miembros, y esta misma autoridad aprobó además, tiempo después, una serie de recomendaciones ligadas a la preparación de estadísticas industriales básicas en cuanto a periodicidad, clasificación y conceptos que deban contener. Asimismo, se han preparado recomendaciones para la formulación de números índices de las actividades industriales, y así existen sugerencias a las fórmulas que deben emplearse, a la revisión periódica de la base de ponderación, etc.

En cuanto a las estadísticas mineras, desde la Convención Internacional sobre Estadísticas Económicas en 1928, se formularon los principios que debían ser atendidos para la compilación de datos relativos a producción de minerales y metales, sugiriendo al efecto subclasificaciones detalladas de plantas generales y semielaboradas, de los principales metales, informaciones relativas al peso, clasificación de acuerdo con su contenido, etc., y que han ido superándose con el tiempo.

Transportes. Las estadísticas de Transportes también han sido atendidas para su mejoramiento, creándose al efecto dentro del Consejo Económico y Social de Comisión de Transportes y Comunicaciones que con la cooperación de la Comisión de Estadísticas ha iniciado la preparación de normas internacionales uniformes y que han sido sugeridas ya a los países miembros.

Estas normas están relacionadas, principalmente, con estadísticas relativas a ferrocarriles, transporte por carretera, pluvial, marítimo internacional etc., y además en cuanto a las conectadas con las actividades aéreas otro organismo (El Consejo de la Aviación Civil Internacional), ha publicado siete formularios para el transporte aéreo y que contienen diversas recomendaciones para determinar uniformemente el volumen del

movimiento mensual del pasaje, el estado de la flota de aeronaves, los balances y el estado de pérdidas y ganancias resumidos estadísticamente, los accidentes acaecidos, etc.

Comerciales. Para el Censo Comercial programado en algunos países americanos la Comisión de Estadística de la ONU elaboró algunas recomendaciones relativas a la clasificación de los comercios, personal, sueldos y salarios pagados al mismo, volumen de las ventas al iniciarse y al finalizar el período investigado, etc., sugiriendo definiciones uniformes y tabulaciones estándar mínimas, así como anteproyectos de cuadros de exposición.

Por lo que se refiere a las Estadísticas del Comercio Exterior, hay que señalar que la recomendación más relevante y que ha sido aceptada por casi todos los países miembros de la ONU corresponde a la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional aprobada el 12 de julio de 1950 en el seno del Consejo Económico y Social y la cual tiene como finalidad agrupar dentro de determinadas clases, todas las mercaderías que son producto de intercambio comercial en el exterior, bien sea éste de importación o de exportación, independientemente, de la clasificación arancelaria propia de cada país.

Hasta cierta medida puede considerarse que ello ha significado un gran adelanto estadístico en los países que ha sido adoptada, ya que permite la comparabilidad internacional de los datos.

Sin embargo, conviene señalar que la clasificación indicada no satisface necesidades para investigaciones de orden económico, pues se encuentra que por dificultades en la clasificación es difícil, por ejemplo en el caso de nuestro país, analizar con mayor amplitud los movimientos externos de las materias primas semielaboradas por rubros de actividad económica y el no contar con esa información, limita elementos de juicio necesarios para muy diversos estudios.

Para obtener mejores resultados en la clasificación citada, la Comisión de Estadística dependiente de la ONU ha recomendado a los gobiernos que empleen, de ser posible, "el valor de transacción" al computar sus estadísticas de comercio exterior, el cual puede definirse cuando se trata de importaciones como "el valor de compra de las mercaderías por el importador, con inclusión del costo de transportes y el seguro hasta la frontera del país importador" y al referirse a las exportaciones se considera como "el valor de venta de las mercaderías con inclusión del costo

de transporte y el seguro necesarios para poner las mercaderías en el vehículo de transporte de la frontera del exportador”.

Se ha indicado, también por dicha Comisión, que en las estadísticas relativas a transacciones comerciales convendrá incluir todos los movimientos de productos manejados por cuenta del Gobierno y que en varias ocasiones no son computados. Ello es necesario ya que la salida o entrada de mercaderías coadyuva a incrementar o disminuir los recursos del país. Además, algunas de sus recomendaciones señalan que “cuando el volumen de los desembarques sea importante y pueda obtenerse”, convendrá en el caso de la pesca, que dentro de las estadísticas de importación se registre el pescado directamente desembarcado de buques extranjeros y en la de exportación el producto desembarcado en el extranjero por buques pesqueros nacionales.

Esta recomendación adquiere bastante importancia, ya que existen Oficinas de Pesca Mexicanas en dos o tres puertos extranjeros del vecino país del Norte y aunque el pescado extraído de nuestras aguas territoriales al llegar a puertos extranjeros es considerado como producto de exportación por las autoridades que están a cargo de las oficinas mencionadas, no satisface en realidad totalmente el requisito, pues en su mayor parte es atrapado y transportado por embarcaciones con matrícula extranjera. Por lo tanto, si se considera estrictamente lo indicado en la recomendación anterior, para fines de comparabilidad internacional acarrearía que en ese tipo de operaciones, controladas hasta cierto grado por la Secretaría de Marina, no serían realmente consideradas como transacciones comerciales con el exterior y ello provocaría una disminución considerable en los volúmenes y valores que presentan regularmente, las estadísticas elaboradas por el Organismo Central.

En consecuencia, es conveniente y ello ya es conocido por las autoridades del ramo, que antes de adoptar una recomendación internacional, se tenga en cuenta que al utilizarse no deformará y desvirtuará los hechos reales que se pretende objetivizar a través de diversas tabulaciones y cuadros de exposición ligados a cualquier campo estadístico.

Existen, ya tratados por la Comisión de Estadística, algunos aspectos conectados al empleo de índices de cantidad y valor unitario en el comercio exterior, mediante la utilización de coeficientes de ponderación post-bélicos, a través de índices de cantidad con base fija y movable y ha señalado la conveniencia de ajustar los índices para compensar las deficiencias originadas por datos absolutos incompletos. Esta sugestión ha sido dada

yá a conocer a los países miembros y ellos, además, han recibido diversas publicaciones editadas en el seno del Consejo Económico Social en las cuales se propone la adopción de índices globales para cuatro grandes categorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI).

Financieras. En este campo se distingue como elaboración importante que sirve de norma para la presentación de cuadros estadísticos de diferentes países que pueden ser a la vez comparables entre sí, el Manual de la Balanza de Pagos, aprobado por el Fondo Monetario Internacional y que se encamina a facilitar la compilación de datos estadísticos requeridos para determinados renglones que integran dicha balanza. Conviene señalar que en nuestro país el contenido de la recomendación ha sido aceptado y así, periódicamente el Banco Central, publica cifras relativas a la Balanza de Pagos y a la vez envía regularmente al FMI, datos en la forma por él ya indicada.

Asimismo, en diversas reuniones efectuadas por técnicos de las Bancas Centrales de los países americanos, han surgido recomendaciones para mejorar la cifra, de las estadísticas bancarias y entre ellas cabe mencionar una relativa a la clasificación estándar de las cuentas monetarias y bancarias así como una separación perfectamente pormenorizada de los renglones que integran el presupuesto público y que ya ha sido adoptado por varias naciones del continente.

Como resultado de estas reuniones, también se fundó el Centro de Estudios Monetarios de Latino América que está auspiciado por los Bancos Centrales del Hemisferio y funciona actualmente, en nuestro país.

Este centro constantemente necesita del auxilio de datos de muy diversas clases pero, principalmente, de las relaciones con las actividades financieras y bancarias de los países americanos para llevar a cabo y lograr hasta donde sea posible la comparabilidad de las diversas elaboraciones estadísticas ligadas a las actividades mencionadas, pues así la labor que en él se realice será más eficiente y aportará mayor cooperación a su cuenta con instrumentos estadísticos adecuados, para el análisis de los diversos problemas bancarios y financieros que afectan a los países latinoamericanos y que indudablemente influyen en su sistema económico.

Nivel de vida e ingresos. Para las estadísticas de ingresos, la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas dio un gran paso trascendental ya que para ayudar a los países miembros en la elaboración de estadísticas de esa clase sugirió al Secretario General del Organismo, citado,

la necesidad inmediata de dar a conocer el resultado de un trabajo elaborado por un grupo de expertos en Ingreso Nacional titulado "Un sistema de Cuentas Nacionales y Correspondientes Cuadros Estadísticos" y en el cual se daba una serie de recomendaciones para lograr la elaboración de esas cuentas.

El estudio abarca la formación y ampliación de las Cuentas Nacionales, los conceptos básicos, los límites de la producción, su valorización a precio de mercado y al costo de los factores, los sectores de la Economía y en fin una serie de conceptos y rubros que han sido de gran utilidad y han alcanzado una aplicación práctica bastante generalizada, pues como presenta cuadros estadísticos muy completos, éstos han sido utilizados como modelo para elaboraciones similares en varios países de tal manera, que se han adaptado a las necesidades propias o a las cifras estadísticas coexistentes en ellos y así se han realizado estudios sobre ingreso y Producto Nacional, de Insumo Producto, etc. sirviendo de base para ellos el Sistema de Cuentas Nacionales y que consiste en ordenar y clasificar la mayor parte de las estadísticas relacionadas directa o indirectamente a las actividades económicas, en forma tal que sea comprensible observar los procesos derivados de las actividades económicas de un país, así como la estructura y desarrollo del proceso originado por diversas corrientes que integran el sector productivo.

En consecuencia contando en ellos es factible apreciar el desarrollo y características de un país, en cuanto a los fines que se persiguen en el en relación principalmente con nivel de desarrollo y bienestar de la comunidad.

Estadísticas cuya elaboración sea dedicada a captar la formación de capital, también ha recibido ayuda de la Comisión de Estadística ya que está editando una serie de recomendaciones mediante las cuales se persigue lograr una presentación homogénea de cifras estadísticas conectadas a la actividad citada.

Para lograr tal uniformidad, en el estudio se determina que conceptos básicos existen sobre la formación bruta y neta del capital, cuales son sus componentes, que debe entenderse por capital fijo, cual puede ser la clasificación de los bienes de capital y en fin, una serie de conceptos que en su mayor parte ya empiezan a ser aplicados en varios países entre los cuales puede incluirse el nuestro.

Otro campo de aplicación para las normas internacionales lo constituyen las estadísticas relativas al costo de la vida y condiciones de vida

de las familias, temas que diversos organismos integrantes de la OIT han atacado mediante diversas recomendaciones para la formulación de índices de costos de la vida, cálculo del mismo, recolección de datos y sistemas de ponderación por emplearse, los cuales han sido dados a conocer a los países miembros para que estos los tomen en cuenta y sean aplicados, de ser posible en investigaciones por realizarse.

En cuanto a las estadísticas conectadas con condiciones de vida puede citarse que las normas existentes enumeran en primer término los objetivos que fundamentalmente deben tomarse para su realización señalando a juicio de dichos organismos qué temas son los más importantes en ellas y como debe realizarse tanto el proyecto de los cuestionarios como la tabulación y exposición final de los datos y cuales son los principios que rigen para realizar las encuestas entre las familias de acuerdo con el nivel cultural y económico de la región en donde ella se proyecta.

Para terminar, cabe señalar que son las Naciones Americanas las que más se han preocupado por mejorar la coordinación estadística internacional proyectando para ellos la creación de un Punto FOCAL Nacional de Intercambio de estadísticas dentro de cada país del continente Americano. Este punto focal ha tenido como fin establecer una especie de cámara de compensación en el intercambio de información estadística entre los organismos nacionales e internacionales. Es decir, su misión principal consiste en establecer y mantener archivos que permitan conocer sin mayor pérdida de tiempo el sitio o lugar donde pueda localizarse una información estadística solicitada por cualquier organismo internacional, por lo cual se sugirió la conveniencia de establecerlos dentro de la Dirección de Estadística de cada país bajo la responsabilidad directa del Director o funcionario principal.

Las ventajas que trae dentro del campo estadístico la creación del Punto Focal son múltiples pero pueden citarse como principales: la presentación de los puntos de vista de las Organizaciones Internacionales en el país o viceversa, la seguridad de que las solicitudes de información mediante el control previo del Punto Focal sean recibidos por las oficinas oficiales, descentralizadas o privadas que estén en mejor situación para la recopilación de los datos o se tenga la certeza de que serán contestadas en el menor tiempo posible. El punto Focal en consecuencia tiene como misión que los datos proporcionados sean lo más completos posible, evitando duplicidad en el envío de los datos y una mejor distribución de documentos para organismos que tengan afinidad con los datos solicitados.

Concretando, puede señalarse que los servicios prestados por el Punto Focal consisten en atender las solicitudes de información estadística y facilitar la distribución de materiales de esta clase considerándose por lo tanto, como la fuente central de información sobre estadísticas nacionales e internacionales y ya ha sido establecido en algunos países del continente y probablemente es un hecho su implantación dentro de poco tiempo en el resto de las demás naciones latinoamericanas ya que, indudablemente será de gran ayuda en el Sistema Estadístico Nacional.

3.—*Influencia de los organismos y normas en el sistema estadístico nacional.*

Dado que México figura como país miembro de la mayor parte de los organismos internacionales a la fecha, lógico es que las resoluciones proposiciones, sugerencias o recomendaciones surgidas durante Congresos y Reuniones conectadas, en muy diversas formas con aspectos estadísticos; así como las emanadas de las Comisiones permanentes o cuerpos de trabajo, han influido directamente en nuestro sistema estadístico.

Esta influencia ha sido más intensa a partir del segundo conflicto bélico mundial y más concretamente a la terminación del mismo, pues diversos Organismos Internacionales con fines heterogéneos, pero encaminados todos ellos, en forma fundamental a proporcionar ayuda técnica y a través de esta, elevar y mejorar las condiciones y nivel de vida de los pueblos afectados por la guerra, observar la necesidad de contar con información adecuada, que pudiera darles idea sobre la situación existente en el mundo.

Por lo tanto para lograr los propósitos ya indicados, era indispensable contar con elementos suficientes que les permitieran cuantificar y calificar las condiciones de vida existentes en los mismos, ya que ello se traduciría en óptimos resultados. En consecuencia, previamente debían conocerse las modalidades de la población de cada país en cuanto a su número composición, grado de instrucción, ocupación, el estado de su agricultura, industria, comercio, finanzas, así como su situación económica medida en funciones del producto e ingreso nacional y su distribución, o bien la influencia de las transacciones efectuadas en el exterior a través de las importaciones, exportaciones de materias primas, maquinaria, artículos manufacturados, etc.

Para obtener la información señalada de cada país miembro y estar en condiciones de utilizarla adecuadamente, los técnicos de los organismos internacionales necesitaban que las estadísticas existentes en una nación fueran parecidas con las de las restantes, lo cual exigía en primer

lugar unificar la terminología estadística y los conceptos principales a fin de lograr que fueran comparables entre sí, por lo que respecta a la estructura y además pugnar que la elaboración de ciertas estadísticas principalmente las de carácter censal, se llevarán a cabo en lapsos previamente determinados con el fin de lograr su homogeneidad en cuanto al tiempo de recolección de los conceptos por investigar.

En función de tales objetivos surgieron muy diversas recomendaciones y estudios de carácter internacional tendientes a lograr una mejor utilización para efectos de análisis de las estadísticas de país miembro y así, en el nuestro, la influencia de tales recomendaciones quedó reflejada en la formación de cuestionarios y tabulaciones proyectadas para los censos que se levantaron durante el período 1950-1952. En efecto, fueron los Censos de Población, Agropecuarios e Industrial correspondientes al período indicado, los que recibieron por primera vez las sugerencias y recomendaciones elaboradas por los Organismos Internacionales o bien por diversas comisiones especializadas creadas para orientar y proponer las medidas más adecuadas a efecto de lograr la comparabilidad internacional de las estadísticas censales en general.

Por ejemplo en nuestro VII Censo de Población, aparece por primera vez el concepto de "fuerza de trabajo", así como una clasificación de carácter internacional preparada para recoger y agrupar las diversas ocupaciones de los individuos censados, tanto por ramas de actividad como por lo que se relacionaba con su ocupación principal e inclusive los aspectos estadísticos principales de la vivienda también fueron proyectados y concentrados en función de la comparabilidad internacional.

En los Censos Agrícola ganaderos correspondientes al período indicado, también se nota influencia, ya que en ellos se elaboraron tomando en cuenta las recomendaciones de carácter internacional apuntadas por la Organización para la Agricultura y la Alimentación sin desatender los mínimos agropecuarios nacionales utilizados en los censos anteriores a los de esta clase. Asimismo, el V Censo Industrial levantado en 1951, también quedó estructurado tanto en su cuestionario como en sus tabulaciones, conforme a algunas recomendaciones de los organismos internacionales tendientes a lograr cierta homogeneidad entre todos los censos similares levantados en los países miembros y que permitieron presentar el panorama industrial de las diferentes naciones de la tierra, en función de una clasificación para las ramas industriales en ellas existentes, así como la medición, en términos estadísticos, de otros renglones destinados

a obtener cifras que ayudarán al análisis económico de los factores de la producción.

Cabe advertir que en el caso del Censo Industrial al adaptar en él las modalidades sugeridas por los Organismos Internacionales, por lo que se refiere a la clasificación de las ramas industriales originó serios problemas para las autoridades del ramo, pues en ocasiones provocó falta de comparabilidad con los censos anteriores dados los cambios estructurales de las tabulaciones realizadas y también que ciertas ramas industriales presentaron, dentro de las publicaciones y resúmenes datos inadecuados y poco utilizables para diversas investigaciones.

Es de esperar que la experiencia obtenida en este aspecto sea bien empleada, para que las modalidades de la Clasificación Internacional de 1951 se adopten en forma tal que permita que las cifras correspondientes a los próximos censos industriales ayuden realmente a medir nuestro desarrollo industrial.

En las estadísticas continuas también se ha notado la influencia de las recomendaciones internacionales y como caso concreto pueden señalarse las conectadas con las transacciones internacionales del país, y que se elaboran mensualmente por la Dirección del Ramo a partir de 1952, conforme a la clasificación internacional uniforme para la Estadística de Comercio Exterior, elaborada por la oficina de Estadística de las Naciones Unidas y adoptada actualmente, por casi todos los países miembros.

Es más en algunas series estadísticas relacionadas con la población el trabajo y la asistencia social, las cuales se publican por lo general anualmente, también han sido tomadas en cuenta tanto para su elaboración como para su concentración y presentación, diversas recomendaciones de organismos especializados tales como el ISI, IASI, UNESCO, CIEF, etc.

Debe puntualizarse que gracias a la cooperación internacional, más intensa en los últimos años, ha sido posible para nuestro país obtener la colaboración de técnicos e investigadores conectados en una forma o en otra con los aspectos estadísticos o el desarrollo económico en general, los que han impartido conferencias, seminarios, etc. o bien han integrado grupos de trabajo aportando en todas o cada una de estas actividades su experiencia para mejorar las Estadísticas Nacionales, bien sea en función de su estructura o de métodos de elaboración o presentación, etc., en un esfuerzo por adaptarlas a las necesidades actuales de análisis socio-económicos.

c) Las Estadísticas de Comercio Exterior.

1. *Desarrollo en México.* La exposición ha presentado hasta ahora el desenvolvimiento de la estadística en general en sus alcances y metodología, pero por corresponder al presente trabajo sólo el instrumento de medición de las transacciones internacionales, su intensidad, frecuencia y proyecciones como base al establecimiento de una política comercial adecuada para acelerar el desarrollo económico del país, la trayectoria a seguir en la presentación, se centrará precisamente a las estadísticas de comercio exterior.

En los tres siglos que se siguieron a la conquista de México, no se registraron estadísticas algunas, a pesar de las numerosas ordenanzas reales expedidas en diversa fechas "sobre el modo como debía hacerse el comercio con las colonias de América".

El consulado de Veracruz, establecido por Cédula Real el 17 de enero de 1795 en el puerto del mismo nombre, formuló la "Balanza del comercio marítimo hecho por el puerto de Veracruz" formada en cumplimiento de las órdenes del Rey, que es considerada la más antigua en su género y empezó a publicarse en 1802. El primer capítulo se ocupa de la importación de los productos agrícolas e industriales oriundos de España, cantidades y valores; el siguiente comprende productos de agricultura y de las industrias extranjeras recibidas de España, y el último se refiere a la importación proveniente de las colonias españolas de América. Lo que se refiere a la exportación se dividió en forma semejante: la destinada a la península y la que partió con destino a las citadas colonias españolas. Además existe un informe que se ocupó de clasificar los buques que hicieron el tráfico marítimo y algunas notas que explican el contenido y faltas de la balanza, así como la influencia de los acontecimientos más importantes en el desarrollo del comercio.

La publicación de esta estadística siguió haciéndose en forma regular hasta que los disturbios de la guerra y consecuencias de la consumación de la independencia lo impidieron en 1820. Sin embargo, se reanuda en 1824 ya adicionada, pues se consideran por separado los productos de la Isla de Cuba y puertos del Seno Mexicano, los efectos de otras potencias y los que se publicaban ya. Por su parte la exportación se divide en la destinada a España, a puertos de América y la remitida a puertos extranjeros.

Una nueva interrupción y en 1827 reaparece con datos de 1825, publicada por el Departamento de Cuenta y Razón de la Secretaría

de Hacienda. En esa época, el gobierno del México independiente ya estaba organizado y la estadística en cuestión, se refiere, según el título "a todos los puertos del país y ha sido formada en cumplimiento de la Ley del 8 de mayo de 1826". Su contenido se divide en tres capítulos: comercio de importación, comercio de exportación y comercio de cabotaje. Entre las notas de la 8a. dice: "...faltan algunos comentarios y datos de esta balanza pero siendo las primeras noticias que forman y remiten las aduanas, no es de extrañar..." dato que permite saber que las fuentes de recolección eran ya por aquel entonces, las aduanas marítimas y fronterizas. En la publicación se advierte una gran demora para los datos de 1828 que no aparecen sino hasta 1831, balanza que fue la más completa y mejor presentada de las cinco que publicó el Departamento de Cuenta y Razón, que estuvo a cargo de don Idelfonso Manuau, a quien se conceptúa como el creador de la estadística fiscal en México.

A partir de entonces, el país se ve envuelto en un caos político, se turnan los gobiernos, las aduanas fronterizas y marítimas constituyen un codiciado botín y las intervenciones francesas y norteamericanas aumentan las dificultades de recolección de los datos y elaboración de estadísticas, causas de la carencia de ellas en esta época.

Don Miguel Lerdo de Tejada en su obra "El Comercio Exterior de México desde la conquista hasta nuestros días (1853)" dice "...voy a referirme aquí a otros datos que he formado y reunido para cubrir la falta de balanzas mercantiles, no dudando que llenen su objeto..." Inserta luego un cuadro de las cantidades que se recaudaron por las aduanas marítimas y fronterizas de la República en los años de 1828 y 1851 por concepto de importación, toneladas, internación y exportación" añadiendo: "... los valores que en él figuran merecen toda la fe de un dato oficial porque no solamente los he tomado de las Memorias del Ministerio de Hacienda en los años en que estas se han publicado, sino que además, he examinado muchas de las cuentas originales que anualmente se envían a las aduanas y que podrían servir para calcular las importaciones y exportaciones hechas en los citados años, teniendo presente las cuotas de los aranceles que en ellos han regido..."

En la Memoria del Ministerio de Fomento, de 1857, se habla de numerosos decretos y leyes expedidos desde la consumación de la independencia y tendientes a establecer en nuestro país una buena estadística, "...observándose sin embargo, resultados absolutamente nulos ya que cuando se ha hecho algo por las autoridades, esto ha sido sólo hacinar noticias, informes sin orden ni método o estudio que al ser utilizados ocasio-

nalmente por los hombres de estado sólo han servido para confundirlos más e inclinarse a dictar disposiciones absurdas...".

Don Manuel Payno en su obra "Cuentas Gastos Acreedores y Otros Asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del Imperio 1861-1867, dice: "...de 1857 a 1862 no se ha publicado ninguna memoria oficial relativa a la Hacienda de la administración de México, y habiendo sido toda esa época de grandes trastornos para el país, los documentos y cuentas de las oficinas han padecido extravío, o han permanecido en los archivos sin hacerse de ellos uso debido, ya para la glosa de las cuentas, ya para la estadística...".

Don Manuel Robles Pezuela, en una memoria publicada en 1865, indica que durante el Imperio de Maximiliano no se realizó cosa alguna en materia estadística.

El 6 de agosto de 1867 se modificó la organización de la Secretaría de Hacienda creándose la sección de estadística fiscal, comprendidas en ésta las estadísticas de comercio exterior, que se publicaron regularmente hasta el año de 1874, con una breve interrupción de dos años, para reanudarse nuevamente en 1877.

El 8 de marzo de 1882 se creó por Ley del Congreso Federal, la Dirección General de Estadística, adscrita a la Secretaría de Fomento y tocó a don Antonio Peñafiel y a don Francisco Rojas, la formación de las estadísticas de comercio interior y exterior, que se dieron a conocer a partir del año de 1884, bajo el nombre de Estadística General de la República Mexicana y sólo fueron interrumpidas con el derrocamiento del General Díaz.

Sin embargo, la continuidad de las estadísticas de comercio exterior no se afecta, ya que aquellas que por su parte elaboraba la sección de estadística fiscal, de la Secretaría de Hacienda se siguieron publicando con toda regularidad hasta 1913, fecha en que se interrumpe totalmente toda clase de elaboración estadística hasta el restablecimiento del orden en 1917. La reorganización de los servicios públicos permite la recolección de datos y publicación de los anuarios fiscales, aun cuando con cierto retraso: el de 1918 aparece en 1921 y el de 1919 además de algunos cuadernos trimestrales de 1920, en 1922, año en que se crea el Departamento Autónomo de Estadística Nacional, con amplias facultades para sistematizar y uniformar la exposición de todos ellos, ya no sólo en ámbito nacional sino aún en el internacional, sobre todo, la mejoría y ampliación de

las estadísticas de comercio exterior que se publicaron con la Nomenclatura Internacional de Bruselas y constituyeron base importante para el estudio del comercio mundial en su conjunto.

2. *Elaboraciones Actuales.* El examen de las elaboraciones actuales debe iniciarse con una panorámica de las bases legales que han sido establecidas en materia de estadística federal, en los términos de la Ley Federal de Estadística y su Reglamento que sancionan y facultan a la Dirección General de Estadística, dependiente de la hoy Secretaría de Industria y Comercio, como organismo encargado de su conformación, organización y coordinación además de prestar ayuda técnica en la elaboración de estadísticas permanentes periódicas y censales a los organismos internacionales.

En relación con nuestro tema resulta conveniente mencionar el contenido de algunos artículos de la propia Ley o de su reglamento:

El artículo 6o. al referirse a la obligación de los habitantes de suministrar con veracidad y oportunidad los datos estadísticos solicitados con motivo de los Censos aclara que "...Los datos que los particulares proporcionen para la estadística serán confidenciales y no podrán comunicarse en ningún caso en forma individual..." y su violación según el artículo 13 de la misma Ley es considerado causa de responsabilidad Civil directa y personal para cualquier funcionario que proporcione los datos.

La interpretación que de este artículo se hace como se verá más adelante, se constituyó en limitación a cierto tipo de investigaciones realizadas por la propia Sría. de Industria y Comercio.

Por cuanto al Comercio Exterior, en forma expresa se tiene el artículo 8o. fracción VII del reglamento donde se indica la competencia exclusiva de la Dirección General de Estadística en las estadísticas del Comercio Exterior.

Las normas técnicas y su aplicación además de la coordinación en las estadísticas federales, especiales y en el establecimiento de las juntas locales de coordinación se sanciona por el Reglamento como competencia expresa del organismo que nos ocupa.

3) *Metodología.* La elaboración de las estadísticas de comercio exterior que comienza con la recolección de los documentos y termina cuando la oficina de máquinas de esa Dirección entrega las tabulaciones, ha demandado un tiempo mínimo de tres meses que gracias a las modificaciones de los sistemas se ha logrado reducir a poco menos de uno.

La recolección de los pedimentos aduanales se hace por los Delegados de Estadística en las oficinas aduaneras junto con hojas especiales en las cuales se han vaciado la información derivada del movimiento de entrada o salida de las mercancías objeto de las transacciones comerciales con el exterior y que son enviados a la Dirección de Estadísticas en resmas decenales.

Las hojas concentradoras continen datos referidos al número del pedimento, procedencia o destino, aduana de entrada o salida, costos, seguros, fletes, valores c.i.f. además de la descripción del producto, nombre del beneficiario, referencia al permiso de la Secretaría de Industria y Comercio y otras dependencias oficiales que intervienen en el comercio exterior, y otros datos, referido todo a la fracción arancelaria, base de la mayor parte de la clasificación.

Una vez criticado el contenido de las formas, el Departamento de Máquinas inicia la perforación de tarjetas que se procesarán en el equipo electromecánico a fin de producir tabulares parciales que se entregan al Departamento de Comercio Exterior de la misma dependencia, para su revisión y depuración de la información.

Las tarjetas de referencia contienen la información siguiente:

1. Número de legajo.
2. Año.
3. Clase de importación (mayor, postal, pequeña, aérea).
4. Clase de exportación (mayor, postal, pequeña).
5. Aduana de entrada o salida.
6. País de procedencia o destino.
7. Entidad de destino o procedencia.
8. Número del pedimento.
9. Fracción arancelaria.
10. Número del operador responsable.
11. Clase de transacción (importación ordinaria, exportación, importación de las zonas y perímetros libres).
12. Peso bruto de la mercancía.
13. Valor en pesos de la mercancía.
14. Cantidad de la mercancía expresada según la unidad arancelaria.

En razón de la periodicidad de envío de los pedimentos aduanales los tabulares mensuales se inician normalmente dentro de la segunda decena de cada mes y en ocasiones más tarde, cuando por alguna razón se retrasa la información aduanera que debe ser incluida en cada informe.

La primera tabulación, que se pone a disposición de las dependencias oficiales inscritas en el plan de distribución, es la de aduanas por fracción, misma que se somete a una revisión cuidadosa en el Departamento de Comercio Exterior, para verificar la vigencia de las fracciones arancelarias y ratificar o rectificar los datos a ellas referidos. Los resultados satisfactorios de esta última operación marcan el inicio y terminación de los tabulares restantes.

Con base en los tabulares obtenidos, se hace un vaciado a tarjetas Kardex cuya base de clasificación es la fracción arancelaria y su contenido se refiere a los países de procedencia con el señalamiento de los volúmenes y valores del movimiento comercial, tanto los correspondientes al mes de estudio como la acumulación al mismo que se realiza en forma manual y que servirá de base en la elaboración del Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos.

d) *Resultados.* La información obtenida por el procesamiento de los datos recolectados en las oficinas aduaneras, se publica y distribuye en tabulares mensuales, en la Revista de Estadística, el Compendio Estadístico, el Anuario Estadístico, y el Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos.

Los tabulares mensuales corresponden a tres grandes grupos en general: importaciones o exportaciones ordinarias, de zonas y perímetros libres y sector público. Los dos primeras se subdividen a su vez en: países por fracción, aduanas por fracción, entidades por fracción y fracciones por país y por entidad. Por cuanto al sector público, la presentación corresponde a fracciones y dependencias.

En todos los casos se presentan cuadros finales, concentraciones por capítulos y secciones de la tarifa general del impuesto de importación o exportación, aduanas, países, además de los de valores y metales preciosos que no se consideran mercancías.

Estos tabulares registran el movimiento mensual simple, esto es sin acumular los transcurridos. Además contienen diez columnas, siete de ellas para identificación: clave del movimiento, año y mes de referencia, aduana de entrada o salida, país de procedencia o destino, entidad de destino o procedencia y por último, la clave de la dependencia oficial que originó ese movimiento. Las tres columnas restantes corresponden a la fracción arancelaria, el peso bruto, su valor en pesos y la cantidad expresada según la unidad base del impuesto.

Se termina de imprimir, la de aduanas el día 21 ó 23 de cada mes y la última el 26. Su distribución se hace de acuerdo con un plan de distribución ya que el tiro, limitado sólo a cinco copias de cada tabular, resulta insuficiente para las dependencias oficiales y particulares que lo solicitan.

La revista de Estadística, órgano oficial de información de la Dirección General de Estadística, presenta en su información mensual, además de cifras correspondientes a estadísticas demográficas, metereológicas, industriales, y otras, los índices del valor de las importaciones y exportaciones con base 1954=100; índices del volumen de las importaciones y exportaciones por meses y renglones económicos; resumen general del comercio exterior, con una serie de cifras correspondientes a dos años comparables; volumen y valor de la importación por secciones y principales artículos, tanto ordinarias como para zonas y perímetros libres, igualmente dos años comparables; volumen y valor por continentes y principales países de origen volumen y valor de la importación por principales aduanas y volumen y valor de las exportaciones por continentes y principales países de destino.

La información se presenta con cuatro meses de retraso y se distribuye de acuerdo con un plan de distribución.

El Compendio Estadístico, expone en materia de comercio exterior además de la información mencionada los correspondientes a concentraciones por aduanas pero con referencia a dos años de comercio.

El Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos, presenta importaciones de los artículos según división de la Tarifa General del Impuesto de importación, así como las exportaciones de acuerdo con la tarifa correspondiente, referidos a dos años de comercio, volumen y valor por países de procedencia y destino; volumen y valor de los principales productos importados por las zonas y perímetros libres; volumen y valor de las importaciones y exportaciones según la C.U.C.I.; resúmenes anuales del volumen y valor de las importaciones y exportaciones por aduanas de entrada o salida, países y entidades de procedencia o destino y en el caso de las exportaciones la revaluación global que hace el Banco de México, S. A.

La impresión se termina cada vez con mayor oportunidad, ya que el cambio de sistemas ha reducido el tiempo de elaboración de dos años a tres meses y a partir del Anuario de 1957-1958 se empieza a distribuir, de acuerdo con un plan de distribución semejante a los mencionados, en el mes de mayo de cada año.

Por último, a partir de principios de 1962, se empezaron a elaborar cuadros mensuales y acumulados del comercio de México con los países miembros de la A.L.A.L.C, tanto por países como por fracción y que se distribuyen sólo a las dependencias oficiales. Existen otros informes mensuales no publicados como las compras de material rodante en el extranjero sin pedimento aduanal, que son de carácter oficial y no pagan aranceles, éstas son proporcionadas previa solicitud.

d) *Evaluación y crítica.* El desarrollo alcanzado por nuestro país en los últimos años, ha puesto de manifiesto la necesidad urgente de revisar los sistemas informativos para hacerlos congruentes con la realidad, y sobre todo adecuarlos a la aplicación de toda clase de medidas tendientes a acelerar el desarrollo económico.

Las estadísticas del comercio exterior mexicano no pueden sustraerse a esta necesidad y al efecto basta considerar los esfuerzos realizados por algunas dependencias oficiales para superar la sensibilidad de las elaboradas por la Dirección General de Estadística.

Metodología. La primera apreciación que se tiene al observar de cerca el proceso total de los datos originados en las aduanas al realizarse la transacción comercial, es la siguiente:

Dentro de los numerosos datos que se toman de los pedimentos está el valor, que en el caso de la exportación y para algunos artículos —como se verá adelante— se realiza su revaluación con el objeto de tener un dato más preciso de los ingresos al país por este concepto, no así en el caso de las importaciones en las que se toma como verídico el valor declarado. Es conveniente hacer notar que la revaluación de las exportaciones se realiza por el Banco de México, S. A. y se incorpora su valor sólo al final de la concentración anual, como un dato aislado con la simple referencia de los productos sujetos a ella.

El país de destino final no es indicado en la concentración de las oficinas aduaneras, en su lugar sólo se registra el destino inmediato y en consecuencia no se tienen bases para el comercio triangular. La insistencia sobre esta clase de transacciones tiende a marcar la importancia que adquieren algunos países como compradores, al registrar montos muy superiores a los señalados por nuestra fuente. Tal es el caso del Reino Unido que en 1961 adquirió según Th' Accounts Relating Trade & Navigation of the United Kingdom, productos mexicanos por valor de 170 millones de dólares aproximadamente —21.33% de nuestras exportaciones— y según datos mexicanos significaban sólo el 1.7%. Alemania, según datos de la embajada

en México realiza compras por 6% (48 millones de dólares) en lugar del 1.9% de nuestros registros, un ejemplo más revela que según el Statistical Survey of Economy of Japan, este país recibió 135 millones de dólares de productos mexicanos, casi el doble del cómputo efectuado. Además, gran parte de las exportaciones mexicanas se realizan al través de los Estados Unidos en función de las principales firmas exportadoras que son filiales norteamericanas, fenómeno observado principalmente en el caso del algodón y aún más, originado también en deficiencias portuarias que influyen en la decisión del vendedor nacional para que haga sus embarques por puertos extranjeros.

La censura del nombre del beneficiario en los pedimentos, como resultado de la interpretación que la Dirección General de Estadística ha venido dando al término "confidencialidad" a que se refiere la Ley Federal de Estadística, se ha constituido en un obstáculo grave a las investigaciones que realiza la propia Secretaría de Industria y Comercio en torno a las transacciones comerciales con el exterior.

Por último, y sólo para señalar las deficiencias más notables de la metodología, resulta conveniente hacer referencia a la elaboración de tabulares parciales, que se utilizan fundamentalmente para crítica de la recolección y depuración del material a usar en la información mensual.

Dicho de otra manera, la adquisición de moderno equipo electrónico, mismo que ha originado la creación de un Departamento de Cómputo Electrónico, y la utilización de los últimos adelantos en la técnica demuestran la necesidad de revisar cuidadosamente la metodología utilizada en la actualidad y probablemente el abandono de sistemas adecuados para equipo electromecánico en forma gradual de manera que sea posible adecuar la información obtenida y llegar a mejores elaboraciones.

Resultados. La utilización del material enumerado en párrafos anteriores ha convergido a la información del comercio exterior en tablas mixtas donde la clasificación predominante tiene como base la fracción arancelaria que corresponde más bien a una forma administrativa del manejo fiscal, además de que la información se muestra en sus primeras etapas de elaboración. Esto es, aún cuando el dato de cada fracción arancelaria se desglosa en conceptos como aduanas, países o entidades, en realidad, la tabulación mensual presenta por separado los datos de importación ordinaria y los de importación de zonas y perímetros libres, mismos que es necesario sumar sí se desea conocer la importación total. Lo mismo acontece cuando se trata de conocer al sector importador, o expor-

tador ya que los tabulares corresponden, unos a los totales y otros al sector público, y en consecuencia el sector público ha de obtenerse por diferencia.

A mayor abundamiento, la información presentada por la Dirección de Estadística por fracciones, países, aduanas, entidades y la correspondiente al sector público, resulta ya un tanto insuficiente, como lo demuestra el hecho de que en la actualidad algunas dependencias oficiales elaboran estadísticas más completas, aun cuando utilizan para ello la proporcionada por la Dirección General de Estadística.

La Oficina de Balanza de Pagos, del Banco de México, S. A., elabora informes mensuales por grupos económicos, para uso propio y de las dependencias oficiales que lo solicitan.

La presentación corresponde a tabulares mensuales y acumulados, con seis columnas: renglón económico y producto, unidad empleada en la cuantificación del volumen, cantidad, valor en pesos, valor en dólares y clave alfa-numérica de los productos tanto de importación total, como de exportación.

En su informe anual, además de comentarios sobre la balanza de pagos, se publican los resúmenes anuales de importación y exportación revaluada, según los principales rubros de la clasificación económica.

Con relación a las revaluaciones, resulta conveniente mencionar que la dependencia que nos ocupa, las lleva al cabo sobre 26 artículos principales, con el objeto de procurar un dato más preciso sobre el valor de nuestras exportaciones, consideración hecha de que en algunos casos los pedimentos aduanales no corresponden a la realidad del mercado. Al efecto toma en cuenta los precios de las mercancías en el mercado exterior según informes de Embajadas, Legaciones o Consulados extranjeros en México. Dichos productos son los siguientes:

Ganado vacuno	Hilo de engavillar de henequén
Camaron fresco o seco.	Hilos, cordeles, cables de henequén
Garbanzo	Ixtle cortado y preparado
Jitomate	Pasta de semilla algodón
Café.	Mins. nats. manganeso
Vainilla	Cobre en concentrados
Plátano fresco	Fluoruro de calcio
Cacahuate	Zinc en concentrados
Borra de algodón	Algodón en rama
Henequén	Zinc afinado
Chicle	

Cobre en barras impuras;
Cobre electrolítico.
Plomo antimonial

Plomo afinado
Mercurio metálico

De igual manera, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., elabora cuadros sintéticos sobre comercio exterior, por grupos económicos, principales mercancías de comercio exterior y comercio exterior de México por continentes y países, que publica mensualmente —con tres meses de retraso— en su Revista de Comercio Exterior.

Además del Anuario, en 1960 y en el presente año, publicó “México 1960” y “México 1963” que contiene un análisis de la economía correspondiente a los años que preceden a la publicación con series estadísticas y realizaciones en cada capítulo de los cuales destacamos el III, donde se analiza la política del comercio exterior, la balanza comercial, la distribución y composición del comercio y otros expresado todo en dólares.

La Dirección General de Estudios Económicos, de la Secretaría de Industria y Comercio, presenta en su Memoria anual, un resumen por secciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación, del comercio sujeto a previo permiso de la S.I. y C. con referencia al número de fracciones que se sujetan a régimen de control.

Por último, la Dirección General de Comercio ha iniciado la elaboración de Estadísticas referidas a las importaciones reales así como a los Permisos de Importación.

En el primer caso, el material utilizado como base de sus elaboraciones está constituido por las tabulaciones mensuales que le son distribuidas por las Dirección General de Estadística, mientras que las estadísticas sobre los Permisos de Importación autorizados se realizan con material propio.

La presentación final de los cuadros obtenidos mensualmente, se hace mediante tablas de 11 columnas, de las cuales la matriz se refiere a conceptos de la Tarifa General del Impuesto de Importación, según rubros superiores a las fracciones arancelarias, esto es, partidas, grupos, capítulos y secciones, o bien a los renglones que componen la clasificación económica del Banco de México, S. A. En ambos casos, la segunda columna contiene la nomenclatura correspondiente a las claves de la matriz y las nuevas restantes desglosan el valor de cada concepto por sectores, público y privado, los cuales se subdividen a su vez en mercancías controladas y libres.

En el caso de las importaciones, la presentación anterior se aplica

tanto a las ordinarias como a las de zonas y perímetros libres y a la suma de ambas.

Por último, los cuadros de referencia registran además del valor mensual simple, el valor acumulado al mes de que se trate.

De la exposición anterior se desprende un hecho importante, las elaboraciones especiales que realizan diferentes dependencias oficiales para captar la intensidad y modalidades que adquiere el comercio exterior en el campo de su competencia, son consecuencia de la necesidad creciente de instrumentos más funcionales que convergen obligadamente al estudio del sistema de estadísticas nacionales, no como esfuerzos aislados sino con la finalidad última de lograr la centralización de estadísticas funcionales, acordes con las necesidades de medición de los diversos organismos que tiene en sus manos el manejo de la política comercial y requieren del conocimiento oportuno de los resultados de las relaciones internacionales de comercio.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El desarrollo económico, que se encuentra rodeado de numerosas definiciones, significa una más alta producción de bienes y servicios derivada de una mejor preparación del trabajador y una absorción creciente de la fuerza de trabajo disponible en la actividad económica, aprovechamiento máximo de los recursos naturales mediante el uso intensivo de la tecnología moderna.

2. No se justifica el proceso si no atiende a la elevación constante de los niveles de vida de las mayorías y se fortalece la independencia económica.

3. De acuerdo con los resultados alcanzados, los países pueden ser considerados como desarrollados o subdesarrollados. Los primeros, cuenta con un elevado nivel de ingreso, su producción se caracteriza por una gran elasticidad, diversificación elevada y alto grado de elaboración; su técnica es más avanzada; la inversión se orienta siempre al uso de técnicas de alta densidad del capital; la parte del excedente económico dedicado al consumo suntuario es pequeña; grandes reservas para reemplazo de equipo absoluto, mano de obra altamente especializada e intensificación de la agricultura.

4. Los países de menor desarrollo tienen características semejantes al tipo especial del sistema a que pertenecen y su sistema presenta el mismo carácter ondulatorio de los altamente desarrollados, las cuales se reflejan en sus relaciones internacionales y sus rasgos fundamentales internos, que no alcanzan todavía los resultados de las estructuras de los países más desarrollados.

5. Las economías subdesarrolladas, dependen de los países industrializados, desde el punto de vista del comercio exterior, en dos sentidos:

el de las importaciones en cuanto que se abastecen de bienes de capital, de artículos manufacturados y de algunas materias primas. Al mismo tiempo dependen del exterior en función de sus exportaciones constituidas por materias primas fundamentalmente.

6. Se observa incongruencia creciente entre el volumen de importaciones y la capacidad real para efectuar compras al exterior, fenómeno que provoca la persistencia del déficit en la balanza de pagos. Este se asocia al deterioro real de intercambio, a la baja elasticidad de la demanda a que se enfrentan las exportaciones, a las fluctuaciones de su precio que se determina por causas externas más que internas, a la escasa diversificación de los productos y a la centralización de los mercados para constituirse en grandes limitaciones para alcanzar el desarrollo económico con mayor rapidez.

7. En el campo del comercio internacional han venido actuando en forma decidida las inversiones extranjeras que, lejos de favorecer el desarrollo acentúan al desequilibrio de los países de menor desarrollo al apoderarse de los mejores recursos y por lo tanto, sus decisiones para actuar en el campo internacional se consideren a la luz del derrotero que toman las actividades de las empresas que explotan los recursos en cuestión, sobre todo si provienen de una sola fuente.

8. Dentro de las medidas tendientes a corregir el desequilibrio estructural de los países subdesarrollados, destacan el fomento de las exportaciones y la substitución selectiva de las importaciones, como instrumentos más dinámicos.

9. En nuestro país, la característica de exportador de materias primas e importador de productos elaborados se adquirió en la época colonial, situación que a la fecha no ha podido ser superada.

10. La estructura del comercio exterior mexicano ha variado durante los últimos 25 años, a pesar de la persistencia de los saldos negativos de la balanza comercial, con la substitución de importaciones de artículos elaborados por los de producción doméstica y la disminución casi total de las exportaciones de minerales, que significaron alrededor del 45% del total de nuestras ventas al exterior.

11. El control, regulación, fomento y protección del comercio exterior de México, es competencia de numerosos organismos, entre los que se encuentran algunas Secretarías de Estado, Organismos Descentralizados, Consejos, Comisiones y Comités cuyas atribuciones se encuentran dispersas en nuestra Constitución y en leyes secundarias.

12. El hecho de que en el comercio exterior de México intervengan tantos y tan variados organismos dificulta la coordinación de las políticas que para su desarrollo aplican, si no existen instrumentos informativos eficientes y oportunos. Este es el caso de los controles a las importaciones o a las exportaciones que constituyen uno de los principales instrumentos de la política comercial de México, y que adolece de un gravísimo defecto: la falta de atención una vez establecidos y que se origina fundamentalmente en la ausencia de estadísticas que registren sus resultados.

13. Las estadísticas, indispensables en todo lugar donde se constituye un núcleo humano y necesita consolidarse económica, social y políticamente han evolucionado paralelamente a los pueblos. Así desde los recuentos que registran los muros de nuraghi en Cerdeña, la biblioteca de Asurbanipal en Asiria, el Chuking de Confucio o el Deuteronomio se llega al establecimiento de Normas elaboradas por los numerosos Organismos Internacionales que intervienen en la actualidad en el intercambio mundial de estadística.

14. El antecedente más antiguo de las estadísticas de comercio exterior, en nuestro país, se remonta a la "Balanza de Comercio Marítimo hecho por el Puerto de Veracruz", misma que fue elaborada en cumplimiento de una "Cédula Real" el 17 de enero de 1795 y de cuenta da los movimientos comerciales con y desde España.

15. A pesar de los esfuerzos realizados continuamente en torno a la elaboración de buenas estadísticas, la inestabilidad económico-política observada en nuestro país desde la consumación de la independencia y el movimiento armado de 1910, limitó seriamente la elaboración de estadísticas adecuadas para la medición del desenvolvimiento del país. Sin embargo, en 1882 fue creada por Ley del Congreso Federal, la Dirección General de Estadística adscrita a la Secretaría de Fomento ya como un organismo especializado en la formación de estadísticas nacionales, y en 1923 se crea el Departamento Autónomo de Estadística con amplias facultades para sistematizar y uniformar la exposición no sólo en ámbito nacional sino también en el internacional, sobre todo, la mejoría y ampliación de las estadísticas de comercio exterior con base en la Nomenclatura Internacional de Bruselas.

16. En la actualidad la conformación, organización y coordinación de las estadísticas, así como la ayuda técnica a organismos internacionales están a cargo de la Dirección General de Estadística, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio, conforme lo expresan la Ley Federal de Estadística y su Reglamento.

17. Las elaboraciones referidas al Comercio Exterior que produce el organismo mencionado, resultan ya insuficientes como lo demuestra el hecho de que dependencias como el Banco de México, S. A., el Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., y la Dirección General de Comercio, de la Secretaría de Industria y Comercio, produzcan sus propias estadísticas especializadas, que en la mayoría de los casos dan lugar a duplicaciones e incongruencia en los resultados.

Las deficiencias más notables de dichas estadísticas son:

a) Aplicación legalista del término "confidencial" para las dependencias oficiales, en el caso de la unidad estadística.

b) Referencia en los informes mensuales y anuales sólo a la fracción arancelaria sin considerar concentraciones superiores a la tarifa como las partidas y grupos.

c) Separación de los movimientos ordinarios, de los de Zonas y Perímetros Libres, así como los totales de los oficiales, sin producir listados que los concentren.

d) Presentación de tabulares mensuales sin sus acumulados correspondientes, al mes que se procesa.

e) Falta de registro del comercio triangular, esto es, la no anotación del destino final de las mercancías de exportación, o la procedencia real de las de importación.

f) Revaluación de los productos de exportación como un gran total sin que afecte los renglones que le dieron origen.

g) Falta de informes elaborados con base en la clasificación económica.

h) Falta de informes relacionados con el comercio controlado, esto es, el de aquellos productos que requieren previo permiso de la Secretaría de Industria y Comercio para su importación o Exportación.

i) Falta de informes relacionados con las autorizaciones que dan lugar a los movimientos del comercio controlado.

j) Falta de informes referidos al intercambio compensado, o a los convenios de pagos, en relación a las mercaderías que intervienen en ellos.

18. Por último, al considerar que el desarrollo económico es ya una necesidad imperiosa de lograr para el país, que corresponde en mu-

chos casos al Estado intervenir para lograrlo y que uno de los instrumentos dinámicos más eficientes para lograrlo es el comercio exterior, resulta indispensable el establecimiento de "barómetros" adecuados para seguir de cerca los resultados de la aplicación de las diversas medidas de política comercial.

En estas condiciones, resulta conveniente se estudien las posibilidades de empleo de equipo y técnica actuales a fin de presentar nuestras estadísticas en forma más adecuada a nuestras necesidades, con mayor oportunidad y en completa coordinación. Para ello, la Dirección General de Estadística debe estudiar los programas de trabajo de los organismos que demanden la información y aprovechar al máximo el moderno equipo electrónico en la computación de ese material, cubriendo en una etapa inicial las deficiencias que hemos mencionado como una parte de las existentes en torno a esta materia, y cuya presentación mensual se realice en tablas de once columnas, como los formatos anéxos, además de la información tradicional.

BIBLIOGRAFIA

- Barré Raymond.—*El Desarrollo Económico*. F. C. E., México 1958.
- Ellsworth P. T.—*Comercio Internacional*. F. C. E. México 1955.
- Flores de la Peña Lic. Horacio.—*Los obstáculos al desarrollo económico*. E. N. E. 1955.
- Lewis W. Arthur.—*Teoría del Desarrollo Económico*. F. C. E. México. 1958.
- Mújica Lic. Emilio.—*El Comercio Exterior, Cuestiones Nacionales* No. 6 Editorial Cultura. México 1957.
- Mújica Lic. Emilio.—*La Realidad Económica de México, Cuestiones Nacionales*. Editorial Cultura. México 1958.
- Myrdal Gunnar.—*Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*. F. C. E. México 1959.
- Padilla M. Lic. Amado.—*La Estadística y los Fenómenos Económicos*. E. N. E. 1958.
- Pasos Felipe.—*Desarrollo Económico y Estabilidad Financiera*. El Trimestre Económico. 1951.
- Torres Gaytan Lic. Ricardo.—*Curso de Teoría del Comercio Internacional*. Editorial Cátedra. México 1954.
- Torres Gaytan Lic. Ricardo.—*El desarrollo de la Economía Nacional y sus principales Sectores*. Cursos de Invierno E. N. E. 1953.
- Urquidi Victor L.—*Viabilidad Económica de América Latina*. F. C. E. México 1962.

Zamora Lic. Fernando.—*La Planación Económica de México*, F. C. E.
México 1962.

Zamora Lic. Fernando.—*Desarrollo Económico y Planificación*. Revista
de Economía. México 1953.

Zamora Francisco.—*Introducción a la Dinámica Económica*. F. C. E.
México 1953.

Banco Nacional de Comercio Exterior.—*Comercio Exterior de México*.
México 1963. Informes. Revista de Comercio Exterior.

Banco de México, S. A.—Informes.

Nacional Financiera, S. A.—*Informes anuales*.

O.E.A.—Instituto Interamericano de Estadística. *América en Cifras*.

Secretaría de Industria y Comercio.—*Memorias*. Tabulares, Anuarios.
Compendios. Catálogos. Revista de Estadística.

A P E N D I C E

**VALOR DE LOS
PERMISOS DE IMPORTACION**

Enero - Diciembre 19...

Artida	NOMENCLATURA	TOTALES	PRIVADAS	OFICIALES
000	IMPORTACION DE MERCANCIAS			
A00	1.—BIENES DE CONSUMO			
B00	A.—NO DURADEROS			
C00	1.—ALIMENTOS Y BEBIDAS			
D00	a.—NO ELABORADOS			
D01	Huevos frescos			
D02	Cebollas			
D03	Hortaliza fresca n/e			
D04	Jitomate			
D05	Papa			
D06	Frijol			
D07	Maíz			
D08	Trigo			
D09	Semillas granos alimenticios n/e			
D10	Avena sin cáscara			
D11	Canela			
D12	Pimienta			
D13	Frutas frescas			
D14	Carnes frescas refrigeradas o congeladas n/e			
D15	Arroz			
D16	Carnes aves frescas refrigeradas o congeladas			
D17	Carnes frescas y ganado excepto equinos			
D18	Tejidos adiposos y tocino fresco			
D19	Leche fresca cualquier envase			
D20	Pescado crustáceos mariscos frescos			
D21	Avena laminada			
D22	Espicias condimentadas sin preparar			
D99	Otros (9)			
E00	b.—ELABORADOS			
E01	Conservas animales alimenticias			
E02	Pescados y mariscos en conserva			
E03	Huevos congelados			
E04	Huevos conservados o en polvo			
E05	Leche condensada en polvo o pastilla			
E06	Queso y requesón			
E07	Manteca de cerdo			
E08	Conservas vegetales alimenticias			
E09	Frutas secas			
E10	Frutas conservadas			
E11	Harina de trigo			
E12	Cereales, harinas, etc., cosidos, tost.			

VALOR DE LOS
PERMISOS DE IMPORTACION
Enero - Diciembre 19...

Sec- ción	Capí- tulo	Grupo	Partida	NOMENCLATURA	TOTALES	PRIVADAS	OFICIALES
				T O T A L E S			
0				Comestibles			
		01		Animales vivos destinados principalmente a la alimentación			
			010	Aves			
			010.00	Aves de corral			
			010.01	Aves silvestres			
			011	Ganado			
			011.00	Ganado caprino			
			011.02	Ganado ovino			
			011.02	Ganado porcino			
			011.03	Ganado vacuno			
			012	Otros animales vivos destinados a la alimentación			
			012.99	No especificados			
		02		Carne y preparados de carne			
			020	Carnes frescas, refrigeradas, congeladas			
			020.00	Carnes de aves			
			020.01	Carnes de ganado caprino			
			020.02	Carnes de ganado ovino			
			020.03	Carnes de ganado porcino			
			020.04	Carnes de ganado vacuno			
			020.99	Otras clases de carnes frescas, refrigeradas o congeladas n/e			
			021	Carnes preparadas, no envasadas herméticamente			
			021.00	Carnes ahumadas, cocidas, saladas o salpresas (no envasadas herméticamente)			
			022	Carnes en conserva, envasadas herméticamente			
			022.00	Carne y prep. de carne, aún cuando tenga prod. vegetales, (envasados herméticamente)			
			023	Otros productos de origen animal			
			023.00	Extractos, grenetina y tripas			

ERRATAS NOTABLES

Página	Párrafo	Línea	Dice:	Debe decir
7	1	1	Es un hecho evidente que los países en desarrollo no podrán llevar	Es un hecho evidente que los países en vías de desarrollo no podrán llevar
8	1	1	duplicación de esfuerzos y desperdicio y equipo ante la falta con cierta frecuencia por las diferentes dependencias que han dirigido sus esfuerzos al mejoramiento de esa información con la consiguiente de centralización	con cierta frecuencia por las diferentes dependencias que han dirigido sus esfuerzos al mejoramiento de esa información, con la consiguiente duplicación de esfuerzos y desperdicio de personal y equipo ante la falta de centralización.
17	1	4	industriay financiero	industrial y financiero
18	3	1	Keynes no pudo sustraere	Keynes no pudo sustraerse
19	1	8	dores que la señora Robinson	dores que la señora Robinson
26	4	3	a la diversificación de las exportaciones produce en nuestra medida el	a la diversificación de las exportaciones produce en el
33	2	4	importaciones. Estos son aranceles	importaciones. Estos son aranceles
38	5	6	conales. ya que	cionales, ya que
43	3	1	Aun durante el México independiente, la industrialización	Aun durante el México independiente la industrialización
49	2	3	intervienen o están vinculadas con nuuestro	intervienen o están vinculadas con nuestro
90	2	7	agrícola, inustrial	agrícola. industrial
	3	3	progromación	programación
112	6	3	consecuencia no se tienen bases para el comercio triangular	consecuencia no se tienen bases para conocer el comercio triangular