

28, 190



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**“ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA
POLÍTICA COMERCIAL DE LOS PERIODOS
PRESIDENCIALES 1970-1976 Y 1976-1982”**

T E S I S

que para obtener el Título de Licenciado en Economía

P R E S E N T A

MARIO A. UVENCE ROJAS

1984

MEXICO, D.F.



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.

PRESENTACION

Este trabajo pretende reconstruir, a pesar de las limitaciones en la estadística y la información oficial, un enfoque global de la política comercial en el período 1970-1982. La inexistencia casi total de estudios teóricos sobre política comercial, me impulsó a desarrollar este modesto estudio.

Debo confesar que sin la constante motivación del C. P. Cutberto Aguilar, no hubiera concluido esta etapa de mi vida.

A lo largo de la investigación, recibí la invaluable ayuda del Lic. Marcial Muñoz. Con su cooperación logramos integrar una fuente documental amplia y sustantiva.

Sin embargo, la dirección ejemplar del Maestro Miguel Alza Araujo, fue definitiva para el logro de mi propósito.

Gran parte de las citas interpretativas que contiene esta tesis se pudieron plantear gracias a la ayuda documental que Antonio Arguello Mora nos proporcionó.

Espero que este sencillo esfuerzo coadyuve a moti
var a los estudiosos del comercio en México para que profun
dicen en los análisis de este sector tan importante para la
economía nacional en su conjunto y en particular para los -
sectores marginales de la población mexicana.

Mario A. Uvence Rojas

I N D I C E

Presentación

I	Problemática teórica acerca del Estado y la economía	1
	1.- El Estado desde el punto de vista del - liberalismo social	2
	2.- El Estado en la perspectiva del socia - lismo democrático	9
	3.- El Estado en la perspectiva del naciona lismo revolucionario	14
	3.1 La dimensión económica	15
	3.2 La dimensión social	17
	3.3 La dimensión política	18
II	La política económica en el régimen capita lista y en el nacionalismo revolucionario	20
	1.- La política económica en la economía ca pitalista	21
	1.1 La interpretación de James O'Connor	25
	1.2 La concepción de Suzanne de Brun -- hoff	28
	1.3 La visión dinámica de Paul Boccara	30
	2.- La política económica en el nacionalis mo revolucionario	33
	3.- La política comercial	43
III	La política comercial en México: anteceden tes	54
	1.- El desenvolvimiento de la economía na cional en el período del "desarrollo es tabilizador": 1956-1970	54

2.-	La política comercial en la fase del - "desarrollo estabilizador": 1956-1970	69
IV	Análisis de la política comercial en el se- xenio 1970-1976	86
1.-	La economía nacional en el sexenio	86
2.-	La política comercial	88
2.1	La política de comercio interior,- regulación y abasto	90
2.2	La política de comercio exterior	110
2.2.1	La política de importaciones	115
2.2.2	La política de exportaciones	121
V	Análisis de la política comercial en el se- senio 1976-1982	140
1.-	La economía nacional en el sexenio	140
2.-	La política comercial	149
2.1	La política de comercio interior,- regulación y abasto	149
2.1.1	Análisis del desarrollo de - la CONASUPO en el período -- 1977-1982	151
2.1.2	Análisis del desenvolvimien- to de la Impulsora del Peque- ño comercio	176
2.1.3	El programa nacional de pro- ductos básicos	180
2.2	La política de comercio exterior	184
2.2.1	La política de importaciones	186
2.2.2	La política de exportaciones	192
VI	Conclusiones	209
	Bibliografía	213

I.- PROBLEMATICA TEORICA ACERCA DEL ESTADO Y LA ECONOMIA.

Históricamente la problemática en torno a la naturaleza del Estado se acentúa a partir del momento en que el núcleo gobernante favoreció medidas económicas que impulsaban de una u otra manera a un sector determinado de la economía, con evidente detrimento de los restantes. Este aparente privilegio respondía en buena medida al hecho de que un determinado sector era en dicho momento el eje o pivote-impulsor de la producción social.

En estas circunstancias, correspondientes a las de una sociedad clasista, el Estado, como instancia política encargado de velar por la legitimidad social del sistema y de asegurar la continuidad en la dinámica de la estructura económica, adoptaba disposiciones que estaban acordes -- con los intereses de las clases sociales que eran hegemónicas o que se ubicaban en una fase de ascenso.

Por eso, el apoyo estatal prestado a una determinada área en las órbitas de la producción y circulación mercantil no sólo conducía a un fortalecimiento de los agentes económicos que eran propietarios de los recursos productivos utilizados en el área mencionada, sino también llevaba a incrementar su significación al interior de la estructura social como resultante de su mayor poderío económico. Pero ahí no acababan los efectos, como consecuencia de los cambios señalados en la jerarquía de la estructura clasista se producían modificaciones sustanciales en el sistema de las decisiones políticas. En suma, una especie de realineamiento del Estado a las posturas políticas de la clase o clases dominantes.

Sin embargo, caeríamos en un razonamiento formal si entrelazamos los niveles económicos, sociales y políticos sin anotar algunas de las múltiples contradicciones que se van generando entre los diversos grupos que integran la estructura social como consecuencia de la movilidad social indicada. Entre ellas mencionaremos a groso modo el enriquecimiento de una pequeña parte de la población y la pauperización del segmento restante, la desaparición de los pequeños productores y el fortalecimiento de aquéllos que poseen mayor avance tecnológico, etc.

Evidentemente que estos antagonismos al irse agudizando podrían generar conflictos sociales que aparte de cuestionar la validez del modelo social imperante podrían orientarse hacia la transformación de la estructura económica, y con ello, de las instancias políticas y sociales. De allí la importancia de la intervención del Estado para buscar, en forma permanente, la canalización de los conflictos a través de las instituciones creadas para tal efecto. En todo caso, su finalidad esencial es la de reestablecer la credibilidad de los distintos grupos sociales en la viabilidad del sistema, apelando a medidas que reduzcan los puntos de roce entre los agentes económicos en pugna.

Planteadas las cosas así, en términos generales, no deberían provocar mayores formulaciones. Sin embargo, -- cuando ingresamos a un análisis más concreto, la situación cambia. En este caso nos estamos refiriendo al estudio del objeto conformado por la Economía Mexicana; y sobre el cual hay múltiples interpretaciones. Para algunos nos enfrentamos a un proceso de liberalismo peculiar, para otros estamos ante la presencia de una social democracia particular -- y, finalmente, hay quienes le han dado a nuestro proceso -- histórico el nombre y apellido de Nacionalismo Revolucionario.

A nuestro criterio las distinciones en la definición del fenómeno proceden de los modos de demarcación del mismo. En un caso se privilegia la evolución ideológica, en el otro se subraya un ángulo social específico y en el último, la existencia de un proyecto político que aún permanece inconcluso a pesar de haberse iniciado hace más de 70 años.

Como no nos parece que existan enfoques antagónicos sino más bien complementarios, trataremos de hacer un breve resumen de los mismos, para dejar en claro la relación íntima de los aspectos que nos interesan.

1.- EL ESTADO DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL LIBERALISMO SOCIAL.

Identificaremos al liberalismo como una corriente ideológica cuyos inicios se detectan en la primera fase del sistema capitalista y se prolongan hasta la época del imperialismo, en un período comprendido desde el siglo XVI y --

que llega hasta mediados de la centuria pasada.

Pecaríamos de imprecisión si no dejamos en claro el hecho de que tal corriente se va transformando, se enriquece, va cambiando de perfil, a lo largo de los siglos en que se desenvuelve; y que por lo mismo, no siempre hacemos alusión a un objeto inmutable, rígido, petrificado. Nos referimos, más bien, a un cuerpo de ideas que cambia en función de la importancia de los agentes económicos que la soportan o sustentan en términos de reivindicaciones sociales inmediatas.

En sus orígenes, el liberalismo expresa los anhelos de una burguesía naciente que en Europa se enfrenta a estructuras sociales y políticas que impiden su desenvolvimiento. Por ello sus principales banderas se manifiestan en las peticiones de libertad, en sus deseos de progreso, en su planteamiento de igualdad de trato con respecto a otros grupos de poder y en el reconocimiento de la razón como base en la toma de decisiones gubernamentales. (1)

Aunque podríamos hacer una lista bastante extensa de teóricos que en su oportunidad aportaron las ideas principales, tales como el inglés John Locke en el terreno de la tolerancia religiosa, el francés Voltaire en el campo de la libertad de creencias e incredulidades, el francés - - - Rousseau en la universalización de la enseñanza para todo el pueblo y Adam Smith en el libre juego de las fuerzas del mercado como motor del progreso económico (2), no es necesario realizarla para evitar abundamientos sobre un tema tan conocido.

(1) Salwyn Schapiro J.: Liberalismo, Editorial Paidós, -- Buenos Aires, 1965, pags. 11-41.

(2) Op. cit. pags. 25-34.

Más importante que todo ello lo constituye el estudio del proceso de cristalización de las aspiraciones del liberalismo. Quizás el primer hito lo encontramos en Inglaterra, en el período de Guillermo de Orange, quien a mediados del siglo XVII derogó todas las concesiones monopólicas que en el terreno productivo había entregado el monarca a la nobleza; permitiendo con tal medida una evolución más -- fluida de la producción capitalista, con mayor precisión, -- diríamos, de la propiedad. (3)

Aún más, avanzando en el terreno de la libertad -- de creencia y pensamiento eliminó la totalidad de prohibiciones que pasaban sobre los disidentes de la iglesia nacional. Abriendo de esta manera la puerta al laicismo, que en el terreno político implicaba el desplazamiento de los teólogos cortesanos para darle cabida a la investigación empírica y a la discusión racional, de acuerdo con las posiciones de Bacon y Hobbes. (4)

Años más tarde, la Independencia Norteamericana -- consolidó la ideología del liberalismo al establecer en -- 1776 un Estado de acuerdo con su concepción, al declarar -- que los gobiernos derivan "sus justos poderes del consentimiento de sus gobernantes".

Además proclamaba "que todos los hombres han sido creados iguales" con "derechos inalienables" a "la vida, libertad y prosecución de la felicidad", derechos que no podrían derogarse sin incurrir en actos de injusticia. (5)

Dos décadas después, en un contexto de fuertes -- tensiones sociales, donde la opresión feudal pesaba tanto --

(3) Christopher Hill: El Siglo de la Revolución, Editorial Ayuso, Madrid, 1972, pags. 230-242.

(4) M.S. Anderson: Europa en el Siglo XVIII, Aguilar, S.A. Ediciones Valencia, 1964, pags. 7-22

(5) J. Salwyn Shapiro, Op. cit. pag. 39

sobre la naciente burguesía en los términos de acceso a las funciones gubernamentales como en el creciente empobrecimiento de la pequeña economía campesina, tuvo lugar la Revolución Francesa de 1789, donde según la Declaración de los Derechos del Hombre el gobierno tenía por objeto preservar sus derechos naturales e inalienables a la libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión. Para alcanzar tales objetivos dictó medidas que propiciaban el desenvolvimiento de la burguesía, por ejemplo: el avance del proteccionismo comercial, el control de los precios de los productos básicos para así abaratar el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, la eliminación de reglamentos al trabajo y la supresión de los monopolios en el comercio, - - - etc. (6)

Sin embargo, serían sus propias limitaciones en los términos de perspectivas políticas las que llevarían al fracaso su proyecto. Así el bloqueo a la organización de la clase obrera, la falta de una vigorosa política antifeudal y el apoyo restringido que se prestó a la demanda de los pequeños productores de acceso preferencial a la tierra, restringieron la articulación de una política de alianza -- que asegurase la irreversibilidad del proceso.

Producida la reacción termidoriana, a partir de 1794, se fueron acentuando las posiciones que si bien tendían a fortalecer a la burguesía no la favorecían en sus posturas liberales: la persecución política a los trabajadores asalariados, en razón de sus ideas, las guerras napoleónicas orientadas a buscar la restauración colonial y la prohibición al ingreso de las mercancías inglesas al territorio francés. (7)

Fue entonces, en el caso de la Revolución Francesa, donde quedó claramente comprobado el perfil vago y gaseoso que podía ir tomando el liberalismo de acuerdo con la

(6) Avdakov y otros: Historia Económica de los países capitalistas, Editorial Grijalbo, México, 1965, pags.280-283.

(7) Op. Cit. pags. 283-285.

política de alianzas o compromisos que suscribía con las - clases feudales o aristócratas. Se daba el caso de que se sacrificaban las demandas populares, sean obreras o campesinas, con el fin de consolidar algún avance político importante.

Justamente, algo parecido fue lo que sucedió con las fuentes nutricias que alimentaron desde el siglo pasado la transformación social de México. Como lo señala Reyes - Heróles: "El liberalismo, como experiencia, de una interpretación del mundo, se convirtió en un intento por transformarlo". (8)

Pero en nuestro país "el proceso del liberalismo-mexicano fue sumamente complejo y resulta difícil seguir -- sus huellas, a veces imperceptibles. Localizadas, nos conducen a un liberalismo dotado de originalidad". (9)

No obstante todas estas dificultades sí es posible distinguir a lo largo del proceso político del siglo pasado, dos grandes fases: La primera que comprendería un lapso entre los años 1808 y 1873, durante el cual tuvo lugar - la configuración del ideario que habría alimentado seguidamente la lucha emprendida por las capas medias con evidente apoyo popular en pos de la obtención de las libertades civiles, políticas y de mocráticas, en favor de la división de los poderes del Estado, en torno a la representación democrática, a la secularización de la sociedad (especialmente de la propiedad) y en la búsqueda de un Estado que impulsara el progreso de las mayorías nacionales a partir del fortalecimiento de sus unidades territoriales más elementales. (10)

(8) Jesús Reyes Heróles: El Liberalismo Mexicano. Los Orígenes, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, - - Tomo I, pag. IX.

(9) Op. cit. pag. X

(10) Op. cit. pags. XVI-XVII.

La segunda, correspondería a todo un proceso de - distorsión de los postulados liberales que tuvo lugar a lo largo del Gobierno de Porfirio Díaz. Durante el porfiriato - en lugar de la libertad comercial se sostuvo una política - de proteccionismo que permitiese la consolidación de una -- burguesía industrial sin los temores de la competencia in-- ternacional frente a una política nacionalista unificadora - de los anhelos y sentimientos de los distintos grupos socia -- les y creadora de un nexo político que le diese al pueblo -- una identidad nacional, así se impuso una predisposición -- por favorecer los intereses foráneos antes que los locales, en forma opuesta a los planteamientos de buscar una repre-- sentación democrática del pueblo. En el gobierno se entroni -- zó una dictadura presidencial por más de 30 años, y final-- mente, contrariando la tendencia hacia la igualdad social -- se fortaleció la concentración de la propiedad y se limitó -- la libre asociación de los asalariados y de otras capas de -- trabajadores. (11)

Por ello, para muchos autores, la Revolución so-- cial de 1910, replantea bajo nuevos términos el renacer del liberalismo cuyo proceso había sido impedido durante el pe-- ríodo del Porfirismo. (12)

Esto último lo entendemos como la imposibilidad -- histórica de concretar sus propósitos políticos a través -- del cumplimiento de las leyes de claro contenido liberal co -- mo lo fueron: La Constitución de Cádiz de 1820, La Constitu -- ción individualista de 1857 y las Reformas Juaristas de -- 1861.

Pero ¿qué es lo que va a distinguir estas dos fa -- ses del liberalismo? La respuesta la encontramos en el en-- tronque que hacen las corrientes socialistas en el gran -- torrente ideológico liberal. (13) En otras palabras, cuando

(11) Op. cit. Tomo III, pags. XUV-XV.

(12) Op. cit. pag. XIV.

se transita de una forma de pensar donde predomina la supresión de los fueros y la búsqueda de la igualdad como reivindicaciones principales a otra fórmula ideológica donde el bienestar de las grandes masas de desposeídos y la función-económica del Estado de promover el progreso constituyen la columna vertebral del nuevo liberalismo insurgente, el liberalismo social.

Pero a diferencia de otras ideologías, el liberalismo social se va construyendo al calor de la lucha social, al momento de la Revolución de 1910, donde va surgiendo una nueva burguesía nortea como producto de la apropiación de grandes propiedades agrícolas y de cuantiosos intereses comerciales. (14)

Este nuevo grupo social, sin embargo, no sólo reivindica las propuestas liberales de la elección directa y de la no reelección, de la facultad del gobierno para reordenar la estructura de la propiedad de acuerdo con el interés colectivo y de la necesidad del federalismo como factor de progreso armónico del pueblo; sino que además sostuvo la necesidad de un Poder Ejecutivo fuerte que derivaba su carácter popular por la modalidad de su elección y por el ejercicio de sus funciones encuadradas en la Constitución de 1917. (15)

(13) Op. cit. pags. 604-630 y 644-662.

(14) Friedrich Katz: La Guerra Secreta en México, La Revolución Mexicana y la tormenta de la Primera Guerra Mundial, Ediciones Era, México, 1982, pags. 277-278.

(15) Véase: Comisión Federal Electoral: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones de la Gaceta Informativa de la C.F.E., México, 1979 y Partido Revolucionario Institucional: Ideología de Venustiano Carranza, Comisión Nacional Editorial del P.R.I., México, 1980, pags. 21-47

Si observamos los dispositivos constitucionales - encontraremos la presencia bastante clara de las funciones del Estado en la creación de las condiciones óptimas para - el libre juego del liberalismo económico, en la búsqueda - del bienestar general tanto en la fijación de los derechos de los trabajadores como en el derecho a la tierra por parte de los núcleos poblacionales y comunidades rurales; y en el dominio de la nación sobre los principales medios de producción del sector primario y de algunos servicios.

La aplicación y el desarrollo de los preceptos -- constitucionales de 1917 fueron acentuándose progresivamente hasta alcanzar su primera cristalización en el diseño -- del Primer Plan Sexenal elaborado por Lázaro Cárdenas y en la utilización del presupuesto como impulsor del desarrollo del bienestar social del pueblo en su conjunto. (16) Con -- posterioridad el papel rector del Estado se acentuó como lo veremos en su oportunidad.

2.- EL ESTADO EN LA PERSPECTIVA DEL SOCIALISMO DEMOCRATICO.

Tal como lo señalamos, para algunos estudiosos como Jesús Silva Herzog: "La Constitución de 1917, fue el resultado de las dos corrientes ideológicas predominantes entre los constituyentes: el liberalismo social mexicano y el socialismo europeo. Esto explica el hibridismo de nuestra Carta Magna..." (17) Fenómeno que al parecer fue acentuándose con una mayor ponderación del ingrediente socialista.

Así, el socialismo local adopta las mismas formas de organización sindical y política existentes en Europa. -

(16) Rafael Mancera Ortíz: El Presupuesto como estabilizador del desarrollo económico en El Trimestre Económico, Octubre-Diciembre de 1953, No. 4

(17) Antonio Brambila: Las raíces ideológicas en la democracia social en México, en Línea, Nov. 75 - Feb. 76, Nos. 18/19, pag. 49.

Por un lado, se constituyó la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) como la institución encargada de defender - los derechos de los trabajadores de la ciudad y del campo - y de velar por la consecución de sus reivindicaciones más-sentidas. Por otro lado, se construyó el Partido Laborista-Mexicano en cuyos hombros recayó la responsabilidad de ve--llar por las demandas políticas de los asalariados en las --instancias correspondientes. Cada una de ellas actuaba en -su órbita respectiva, sin interferencia alguna, aunque man--tuviesen lazos de cooperación, de solidaridad y de comunica--ción entre los dos planos. (18)

No debería llamar la atención, entonces, el apoyo manifestado por el Partido Laborista a la candidatura de --Obregón ya que este mencionaba a mediados de 1920, que "el-socialismo es un ideal supremo, que en estos momentos agita a toda la humanidad... El socialismo lleva como mira princi--pal tender la mano a los de abajo para buscar un mayor equi--librio entre el capital y el trabajo. (pero además)... es -indudable que la verdadera igualdad, como la anhelaríamos -o la ambicionamos, no podría llevarse en toda la amplitud -del concepto de la palabra..." (19) Aunque podríamos tener algunos reparos acerca de las concepciones socialistas de -Obregón, de lo que no podemos tener duda es acerca de su in--tencionalidad política.

Tampoco podemos albergar dudas acerca del propósi--to general del Partido ya que en su VI Convención de 1926, -Lombardo Toledano, uno de sus principales dirigentes declara--ba que: " somos marxistas; pero estimamos que hay más co--sas en el mundo que lo que pensó la filosofía de Marx. Cree--mos que sin ser alguien, sin tener personalidad, sin traba--jar por la elevación de una clase, no se puede contribuir -eficazmente a la libertad del mundo. Y México es, en la - -

(18) Véase la Revista: Historia Obrera, Nos. 14 y 15

(19) R. Quiróz Martínez: Alvaro Obregón y su obra, México, 1928, pags. 279-281.

inmensa mayoría de sus habitantes, una sola clase social: - el proletariado, hagamos pues, la patria del proletariado - mexicano..." (20)

Años más tarde, en enero de 1929, en la Declaración de Principios del Partido Nacional Revolucionario (PNR) se sustentan tesis muy cercanas a las posiciones de Marx y Engels: "... el progreso material y cultural de México están subordinados a la condición económica y mental de nuestro pueblo... (y se) reconoce en las clases obreras y campesinas el factor social más importante de la colectividad mexicana..." (21) En su formulación interviene en forma destacada el conocido diputado veracruzano Manlio Fabio Altamirano, traductor del libro de Otto Bauer: La marcha hacia el socialismo, quien en mayo de 1923 escribía: "El porvenir -- pertenece a los trabajadores del campo y de las fábricas. - Estos tienen el deber de prepararse debidamente para cumplir con eficacia el papel que la Revolución Mundial les tiene reservado." (22)

Con este proceso de centralización política donde se conjugaban de manera bastante compleja y contradictoria los intereses políticos y personales de los dirigentes, la corriente socialista ingresó progresivamente a un franco proceso de declinación tanto en el terreno sindical como en el plano partidario. Esta tendencia se revirtió con la fuerza que fue tomando la presencia de Lombardo Toledano

(20) Arnaldo Córdova: La ideología de la Revolución Mexicana, Ediciones Era, México, 1982, págs. 324-325.

(21) P.N.R.: Declaración de principios en Línea, Septiembre-Octubre de 1974, No. 11, págs. 167-173.

(22) Prólogo de Manlio Fabio Altamirano al libro de Otto Bauer: La marcha hacia el socialismo, México, 1923, - pag. 7.

que a diferencia de Morones, estaba interesado en incorporarse al flujo de fuerzas centrípetas que recorría la vida política nacional. (23)

Así, en medio de grandes pugnas, de una serie de atentados contra los principales caudillos, de alejamientos forzosos del país y de un proceso de reagrupamiento de diversos organismos patronales en instituciones representativas de mayor envergadura; ocurrió un desmembramiento de la CROM, donde la fracción mayoritaria luego de deslindarse -- del Partido Laborista Mexicano reasumió abiertamente su vocación por los objetivos socialistas como un medio para continuar las finalidades de la Constitución de 1917. (24)

Posteriormente, dicha fracción interesada en convertirse en una fuerza motriz de los cambios sociales trató de perfilar mejor su identidad, diferenciando sus posiciones con las del Estado y con las del marxismo bolchevique. Acompañó a sus declaraciones nuevas acciones de movilización de masas y de aglutinamiento sindical, aunque muchas veces con poco éxito.

Esta posición no sería cambiada mas que con el razonamiento del PNR, y más concretamente con la presencia del Gral. Lázaro Cárdenas. En el primer caso, el Partido -- Nacionalista Revolucionario esbozó a fines de 1933 el Primer Plan Sexenal, una especie de plan reivindicativo de la Constitución de 1917, la guía rectora que va a modelar la nueva acción del Estado no sólo en su capacidad de absorción de las organizaciones de las principales fuerzas sociales, sino fundamentalmente, en sus nuevas funciones: la expansión de las obras de infraestructura y el control de los núcleos centrales del desarrollo económico del país: petróleo, energía eléctrica, ferrocarriles y acero. (25)

(23) Arnaldo Córdova: En una época de crisis (1929-1934), -- Siglo XXI Editores, México, 1981, pags. 148-157.

(24) Manuel Camacho: El futuro inmediato, Siglo XXI Editores, México, 1981, pags. 32-34

Estas nuevas actividades que reforzaban la función de rectoría del Estado se reafirmaron también en el campo, donde, según Cárdenas: "se partió de un error de origen, se supuso que el campesino conservaría un jornal y además poseería un ejido o una tierra de labor... (actualmente)... la situación es diferente pues el campesino rompió su liga económica con el patrón, y en estas condiciones, el papel del ejido no es el de producir el complemento económico del salario, ésto lleva a modificar las leyes de la distribución de la tierra y de la organización de las comunidades ejidales y de la producción rural". (26)

Para cambiar esta situación el gobierno tuvo que modificar la estrategia del reparto agrario a través de la "socialización de las fuerzas productivas", o sea, del ejido colectivo. Apuntalaba a esta medida la implantación de la Escuela Socialista que buscaba no sólo mayor cultura universal para la población indígena, sino fundamentalmente, su sensibilidad para el cambio de los sistemas de producción y de distribución de la riqueza. (27)

Todo este conjunto de medidas en última instancia podríamos resumirlo en una reformulación del Estado que asume su responsabilidad del bienestar social apoyándose en una amplia compenetración de las principales fuerzas sociales organizadas. Planteamiento que en su época mereció de parte de las fuerzas reaccionarias el rechazo más visceral ante esta modalidad peculiar del socialismo mexicano; (28)

(25) Severiano Julio Fernández Pérez: Estudio Comparativo del ingreso y del gasto público entre el Maximato y el Cardenismo, 1929-1940, Tesis, México, 1982, pags. 32-38.

(26) XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados: Los Presidentes de México ante la Nación, Manifiestos y Documentos, Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966, T. IV. pag. 52.

(27) David L. Raby: Educación y Revolución Social en México, Sepsetentas, México, 1974, pag. 46.

3.- EL ESTADO EN LA PERSPECTIVA DEL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO.

Una de las mayores dificultades con que se enfrenta una evaluación del balance de la actuación del partido gobernante la encontramos en la definición del estadio actual de desarrollo de la economía nacional tanto en lo que corresponde a sus dificultades internas como en sus relaciones en el contexto internacional. Quizás, una de las apreciaciones más conocidas sea la de Gustavo Díaz Ordaz, quien en 1969 señalaba que "Nuestro problema más grave y lacerante sigue siendo el del campo... junto a este viejo problema tenemos todos aquellos otros inherentes a la actual etapa de desarrollo; se advierten síntomas de los que son propios de estadios más avanzados de desenvolvimiento, cuando aún no desaparecen los de las etapas que ya hemos superado". - (29)

Esta inquietud por el diagnóstico de la situación económica se tornó más intensa con la aparición de los primeros signos de la recesión luego de un largo período de duración del desarrollo estabilizador. A principios de los 70's los círculos gobernantes notan la existencia de una fuerte desvinculación entre el Estado y el pueblo que finalmente lleva a la interrogante de si el partido al haber institucionalizado los cambios estructurales no ha caído en las redes de la simple administración. Ello, supuestamente, lo habría llevado a una pérdida de las perspectivas históricas señaladas por la Revolución de 1910 (30): es decir, a -

(28) Hugh H. Campbell: La derecha radical en México: 1929-1949, Sepsetentas, México, 1976, pags. 79-90.

(29) Gustavo Díaz Ordaz: Una respuesta presidencial en el libro de Stanley R. Ross: Ha muerto la Revolución Mexicana, Sepsetentas, México, 1972, Tomo 2, pag. 112.

(30) Jesús Reyes Heróles y otros: Las críticas a la VII - Asamblea en Línea, Febrero-Marzo de 1973, pags. 21-27 y Enrique Ramírez y Ramírez: El PRI, la lucha por la nueva sociedad en Línea, Septiembre-Octubre 1973, - - pags. 21-23

la pérdida de su liderazgo político en la escena nacional.

Al interior de este interesante debate es que los principales dirigentes del gobierno y del partido mayoritario buscan cómo retornar a las fuentes primigenias del proceso revolucionario, aunque, ya para 1973, 1974 y 1975, el problema ya no sólo es del campo, es de la economía en su conjunto y principalmente el de la industria manufacturera que ha perdido su elevada capacidad de expansión.

Por esta época encontramos las primeras formulaciones sobre el Nacionalismo Revolucionario en forma más o menos integral. Eso no quiere decir que no se haya hablado del tema anteriormente. A lo que nos referimos, es al hecho de que los nuevos problemas tienen que ser resueltos -- bajo fórmulas ajustadas a la realidad actuante, bajo concepciones novedosas que guardan la esencia de los principios -- originales. De allí fue donde surgió un cuerpo teórico que intentaba responder al reto contemporáneo.

En sus líneas más generales, el Nacionalismo Revolucionario, se configura como el proyecto de sociedad invocado por la Constitución de 1917. Surge como un proyecto nacional que tiene en términos generales tres dimensiones de sustento:

3.1. La Dimensión Económica.

En este punto, el proyecto reivindica para sí la función rectora del Estado en la economía nacional, para lo cual requiere de la existencia de una propiedad pública ubicada en áreas estratégicas que le permitan crear además de las condiciones de infraestructura para el desarrollo de la producción, las ramas industriales y sectores económicos de mayor gravitación en la dinámica económica y social. (31)

(31) Salvador Carmona Amorós: La Economía Mexicana y el -- Nacionalismo Revolucionario, Ediciones El Caballito, -- México, 1974, pags. 9-16.

Coexisten con la participación pública, las áreas de la propiedad social y de la propiedad privada. Pero lo importante en esta clasificación no es tanto quién detenta o posee jurídicamente los medios de producción, lo que más interesa es la motivación principal que rige la gestión de las áreas. Así, por lo general la acción del sector público, se realiza con criterio de rentabilidad social, a diferencia del sector empresarial donde las determinaciones del beneficio privado con prioritarias. Para el caso del sector social se trata de conjugar de manera armónica los dos tipos de criterios. (32)

Justamente, de una acción concertada de estos tres tipos de agentes económicos es que se busca la superación de los males del atraso y los excesos derivados de las formas empresariales modernas. En este juego de intereses es que el Estado ejerciendo su actividad directriz trata de construir una sociedad justa y equilibrada.

Sería innecesario enunciar los numerosos casos -- donde el Estado ha llegado a nacionalizar determinadas actividades que estaban en manos privadas por obstaculizar su rol de rectoría económica o por agudizar las contradicciones que se derivan de la oposición entre el beneficio social y el beneficio privado.

En efecto, la función del Estado como rector es el aspecto fundamental que permite distinguir al proyecto nacionalista mexicano de los estadios por los cuales atraviezan los países atrasados y dependientes, en donde la instancia política, por su debilidad, no puede ejercer el nivel de decisión para implementar medidas tendientes a corregir los problemas económicos estructurales. Pero así como mantiene distancias con aquellos países, también se distinguenotóricamente con lo que sucede en los países socialistas, en cuyo interior tiende a ahogarse la propiedad privada y con ello, en muchas oportunidades, la capacidad de iniciativa individual puede ser afectada seriamente. (33)

(32) Op. cit. pag. 15

3.2.- La Dimensión Social

Aquí debemos subrayar que el Nacionalismo Revolucionario se va gestando a partir de 1910 tomando como base las medidas de política que van surgiendo de la hegemonía estable o transitoria de una coalición de clases empeñada en la transformación de una situación social indeseable para las grandes mayorías nacionales.

Lo peculiar en este conglomerado social es que es una coalición de clases y capas sociales que se unifican al rededor de un programa cuyas reivindicaciones superan las exigencias de un grupo social particular y trata más bien de articular las demandas esenciales de los diversos núcleos integrantes de la familia revolucionaria.

Es evidente que la existencia de un amplio abanico de exigencias solicitadas por los diversos grupos no puede excluir, de ninguna manera, el florecimiento de contradicciones en el seno de la coalición. Pero estas contradicciones no son aniquilantes, sino más bien, necesarias para mantener vivo el fuego de la redención social y para motorizar el proceso revolucionario en los términos de enfrentamiento de las corrientes más avanzadas contra las de mayor rezago ideológico.

Esto implica, el hecho de que estamos frente a un problema acerca de la temporalidad del compromiso que asume la alianza de clases. Frente a una disyuntiva de un compromiso transitorio, el mismo que se diluye tan pronto cada uno de sus integrantes alcanza sus aspiraciones principales, el Nacionalismo Revolucionario sustenta la necesidad de un frente social de naturaleza permanente cuya continuidad está asegurada por el fortalecimiento constante del gru

(33) P.R.I.: La Política Presidencial en México, Editorial-Bolea de México, México, 1975. Véase la intervención de José Luis Alonso, pags. 146-155.

po aglutinante a través de la consolidación continua de sus propios miembros. (34) Aunque conviene aclarar que hasta el momento no se han logrado estos propósitos, lo cual no implica la imposibilidad de su consecución, sino más bien, el mal funcionamiento de la alianza de clases.

3.3.- La Dimensión Política.

Al hacer referencia a la alianza de clases y capas sociales debemos precisar su forma organizativa; la de un frente único que es, en forma más precisa, un partido de clases.

Si bien el sustento ideológico proviene de la Constitución Política de 1917, no está de más precisar los términos en que se encuentra planteado el nacionalismo. La coalición acoge dicha postura en el sentido de la preservación y el desarrollo de los valores y tradiciones más nobles que fueron legadas por las generaciones anteriores. También alude a la defensa de las riquezas naturales como patrimonio social que debe servir para el desarrollo nacional. Además será este último desarrollo el que creará las bases materiales para un desenvolvimiento político que asegure en el terreno internacional una clara autonomía para luchar por el establecimiento de un orden mundial más armónico y justo.

Ya en el plano más concreto de la praxis, el ejercicio político del nacionalismo implica posiciones de rechazo contra la opresión imperialista sin que ello signifique una xenofobia o un aislacionismo pueblerino. El Nacionalismo busca en el exterior fuentes complementarias que fortalezcan el vigor del proceso revolucionario, así como también rechaza enérgicamente su fuerza obstruccionista. De ahí que en aquellas actividades donde se note una presencia

(34) Rodolfo Echeverría Ruiz: Las clases medias explotadas en Línea, Febrero-Marzo 1973, pag. 5

exagerada del elemento extranjero se busca la mexicanización, es decir, una cooperación equilibrada entre lo más avanzado del exterior y la necesidad de elevación de lo atrasado en lo interior. (35)

Igualmente, en términos más precisos, la posición es revolucionaria, porque considera que el proceso iniciado hace más de 70 años y orientado hacia el cambio de las estructuras económicas, sociales y políticas, ha sido un proceso que no ha culminado, que sigue sin acabar y que en pocas oportunidades ha creado otras estructuras de dominación que son necesario desarraigarlas. (36)

Sería una falta de seriedad, afirmar que el proceso de transformación social ha dado los frutos requeridos. A pesar de todo el tiempo transcurrido, el partido gobernante tiene todavía una serie de problemas por resolver por ejemplo: la forma adecuada de articulación entre el Estado y las clases populares, el nexo entre el programa del partido y los planes de desarrollo económico del gobierno, etc., que son justamente una de las causas de muchos de los actuales problemas que estamos afrontando y que trataremos más adelante.

(35) Jesús Reyes Heróles: Discursos Políticos, Imprenta Madero, México, 1975, pags. 159-160 y Víctor Alfaro - El Nacionalismo positivo en Línea, Sept. - Oct. 1974, pags. 119-137.

(36) Arnaldo Córdova: La formación del poder político en México, Editorial Era, México, 1975, pags. 24-34

II.- LA POLITICA ECONOMICA EN EL REGIMEN CAPITALISTA Y EN EL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO.

Antes de proseguir con nuestro análisis, en este capítulo es necesario distinguir la diferencia entre el modelo clásico capitalista y el Nacionalismo Revolucionario, porque existen a nuestro criterio una serie o un conjunto de fundamentos que permitirían tal distinción, aunque éstos sean de carácter principalmente políticos.

Y expresamos ésto, porque dada la responsabilidad del Estado en la conducción económica del país, le permite dictar medidas de interés colectivo que pueden limitar o llegar a la anulación del interés particular del capital privado. Es esta capacidad del poder político la que permite establecer una distinción tajante entre uno y otro modelo. Las pruebas al respecto son múltiples: la Nacionalización de la industria del petróleo por el Gobierno del Gral. Cárdenas, el despliegue de una vigorosa política - agraria con especial énfasis en la propiedad ejidal, la expansión del Estado en los circuitos de comercialización de los productos básicos, la participación gubernamental en los sectores estratégicos de la economía: acero, energía eléctrica, petróleo, etc., y últimamente, en la nacionalización de la banca privada.

Si tomamos como marco de referencia al conjunto de países del área de América Latina, sólo México muestra una presencia gubernamental tan singular tanto por su inserción en sectores estratégicos como por la capacidad de control del proceso de acumulación de capital en base a la propiedad que ejerce sobre los principales medios de producción. En el resto, el comportamiento de la economía descansa fundamentalmente en los hombres del capital privado, a pesar que la intervención gubernamental no es nada despreciable.

De este modo, las peculiaridades en la economía mexicana, de un Estado conductor, de la responsabilidad de una burocracia nacional revolucionaria, de la alianza de obreros, campesinos y burguesía nacional y de la búsqueda de los intereses generales sobre los privados, es lo que le confiere un status de Sociedad en transición hacia un orden más justo o de un modelo Nacional Revolucionario, --

equidistante del capitalismo y del socialismo. (37) Aunque no faltan algunos autores para quienes en nuestra estructura económica subyacen las principales contradicciones del capitalismo a despecho del intervencionismo estatal cuyo papel estaría orientado a morigerarlas evitando así la aparición de fluctuaciones violentas. (38)

Veamos seguidamente, las líneas generales que perfilarían los rasgos de la política económica en uno y otro caso.

1. LA POLITICA ECONOMICA EN LA ECONOMIA CAPITALISTA.

Partiremos del hecho de que toda estructura económica concebida como una red de interrelaciones que se establecen entre los diversos sectores económicos (agricultura-industria, minería-ganadería, etc.), como entre las ramas al interior de una actividad productiva determinada (curtiduría-zapatería, productos de hule-automotores, textiles-confección de vestidos, etc.), evoluciona como consecuencia del desarrollo de las fuerzas productivas y de la división social del trabajo. Pero este entrelazamiento que se establece entre sectores y ramas, alentado por la obtención de la máxima ganancia por parte de los capitalistas industriales, no siempre guarda la proporcionalidad adecuada entre la oferta global de un producto determinado y su demanda correspondiente.

De ahí que las variaciones que sufren los precios, resultante de la superioridad de uno de los dos factores sobre el otro, sirvan como un indicador del exceso o deficiencia de la oferta en relación a una demanda determinada. Por

(37) Jesús Reyes Heróles: Discurso...., Op., cit., pags. 405-408 y Slavador Carmona Amorós: La Economía...., Op. cit., pags. 114-116.

(38) Pablo González Casanova: El México que tiene y el que no tiene en ¿Ha muerto la Revolución...?, Op. cit., pags. 58-62.

ello, una sobreproducción de un artículo específico impulsará al inversionista a retirar sus capitales y a trasladarlos a una rama o sector donde se esté produciendo un bien en una cantidad insuficiente, fenómeno expresado por el alto nivel del precio del artículo en cuestión .

Sin embargo, este mecanismo de regulación económica que operaba libremente en la fase competitiva del capitalismo ya no continúa operando. Fenómenos como el crecimiento del tamaño medio de las empresas en términos de los activos fijos, la formación de estructuras oligopólicas en el mercado de bienes y servicios, y la complejidad que tiene la trama de relaciones en la estructura económica, entre otros elementos, obligaron a adoptar medidas que limitasen el impacto de la aparición regular y sistemática de la superproducción. (39)

En efecto, esta disparidad fue motivo de la atención de un gran número de estudiosos, entre ellos, destacaremos a Marx y a Keynes por la importancia de sus apreciaciones en torno al fenómeno. Para el primero, la superproducción era una resultante inherente al funcionamiento del régimen capitalista de producción. Surgía del hecho de que como consecuencia del desarrollo de las fuerzas productivas (mayores aplicaciones de la ciencia a la producción, incremento del nivel de mecanización y mejoras en la organización del proceso de trabajo colectivo) se iba a demandar una menor magnitud relativa de fuerza de trabajo, aún cuando el capital desembolsado para medios de producción tendía a crecer incesantemente. Por tal razón, la tasa de crecimiento del consumo social asumía un ritmo lento de crecimiento en relación a los incrementos experimentados por la producción capitalista. Esto desembocaba inevitablemente en una situación de superproducción de mercancías. (40) Para Marx,

(39) E. Varga: La Crisis y sus consecuencias políticas, -- Ediciones Europa-América, Barcelona, 1935, pags. 20-38.

(40) Carlos Marx: El Capital, F.C.E., México, 1967, Tomo -- III, pags. 245-251 y Tomo I, pags. 501-503.

el propio sistema había creado un consumo adicional que estaba representado por la demanda de las clases parasitarias como él denominaba al clero, al ejército, a la burocracia, etc.

Para el segundo, la creciente abundancia de bienes de capital que sobreviene con el auge, impulsa a una --disminución en el rendimiento de las inversiones, más específicamente, a la caída de la eficacia marginal del capital. (41) Ello estaría expresando un fenómeno estructural de la economía: la tendencia a que el ahorro sea mayor que la inversión en el largo plazo debido a que la disminución en la eficacia marginal del capital al hacer poco o nada --rentables a numerosos proyectos bloquea el uso del ahorro --para fines de inversión en activos reales.

Conviene precisar que para Keynes la causa de la crisis no proviene de la sobreinversión sino más bien de la disminución que sufren los rendimientos de la inversión por razones de rendimientos decrecientes en la fabricación de los equipos destinados a la reposición, con lo cual se elevarían los costos de renovación de la maquinaria y subsecuentemente los costos de producción del artículo fabricado; o bien, por el nivel constante que llegan a tener los precios de los bienes como resultado de su menor demanda al incrementarse el nivel de ingresos de la población. (42) Esto es atribuido por Keynes al descenso en la propensión marginal a consumir acorde con el ascenso del nivel de vida de la población.

Mas, alejadas de los planteamientos teóricos, las crisis fueron abriéndose paso hasta revertir el curso de la

(41) John Maynard Keynes: La Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero, F.C.E., México, 1968, - pags. 301-304.

(42) Benito Besada Ramos: Estudio crítico de la "Teoría General de Keynes", Editorial de Ciencias Sociales, La-Habana, 1978, pags. 65-66.

inflexión negativa y colocar a la economía en la senda de la recuperación. Cada vez con más frecuencia el camino de las guerras, o sea, la ruta de la destrucción violenta de los medios de producción y de la fuerza de trabajo se convirtió en el punto de partida de la reanimación de unos países y en el aplastamiento material de otros. En todos los casos, los conflictos bélicos exigieron de la asunción de mayores funciones económicas por parte del Estado, obligaciones que si bien eran inicialmente temporales, posteriormente adoptaron el carácter de permanentes.

El conjunto de funciones del Estado vinculadas al objeto económico es, entonces, lo que define a la política económica en general. Más específicamente la política económica del Estado capitalista, se vincularía a las funciones económicas que el poder político a través de un conjunto de instituciones, relativamente especializadas, adoptan tratando de regular o atenuar el estallamiento de las contradicciones económicas para así asegurarle al régimen de producción una continuidad más o menos sostenida en su proceso de reproducción ampliada y asimismo, consolidar los intereses de la clase o de una fracción de ella al interior de la estructura de dominación social. (43)

Ahora, si bien existen numerosas interpretaciones acerca de la política económica del capitalismo contemporáneo, sólo consideraremos de interés, para nuestros fines, las obras de tres autores: la propuesta de James O'Connor desde la perspectiva de la política fiscal; la formulación de Suzanne de Brunhoff desde la óptica monetaria financiera y la de Paul Boccara desde el punto de vista de la dinámica del capital social.

(43) Véase Jean-Luc Dallemagne: La Política Económica Burguesa, Siglo Veintiuno Editores, México, 1974, págs. 17-19, Elmar Alvater: Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado en El Estado en el..., Op. cit. págs. 89-96, y Raniero Panziero: Plusvalía y planificación: apuntes de la lectura de "El Capital"-En Análisis del pensamiento económico de Marx, Editorial Universidad Autónoma de Puebla, 1980, págs. 140-152.

1.1. La interpretación de James O'Connor

Para muchos autores, la clase dominante enfrenta una contradicción fundamental entre la posibilidad de crecimiento ilimitado de la acumulación de capital y la posibilidad limitada de crecimiento de la demanda social como resultado del desarrollo de las fuerzas productivas; sin que exista más alternativa que utilizar el presupuesto gubernamental como un mecanismo compensatorio de la reducción o incremento de los gastos del capital privado. (44) Aún cuando la proposición de realizar gastos para que los pobres no se murieran de hambre fue una posición filantrópica que se inició entre las filas de la iglesia protestante y la burguesía naciente a fines del siglo XVIII, progresivamente fue abandonada, para resurgir a principios de la presente centuria. Ya en 1914, Keynes, era partidario de la creación de empleos por el Estado cuando su señora madre tenía la calidad de protectora de los pobres. (45)

Sin embargo, para O'Connor el gasto presupuestal que se caracterizaba por ser siempre superior al de los ingresos percibidos bajo diversos rubros por parte del Estado, o sea, lo que él tipifica como la permanente "crisis fiscal del Estado" (46), no era simplemente desembolso de egresos gubernamentales, a la inversa; constituía un complejo mecanismo de gastos que se vinculaban con los procesos de valorización del capital privado y con la búsqueda constante de una mayor base de legitimidad social respecto del "status quo" existente.

(44) James O'Connor: Estado y capitalismo en la Sociedad Norteamericana, Ediciones Periferia, Buenos Aires, 1974, pag. 14

(45) R.F. Harrod: La Vida DE John Maynard Keynes, F.C.E., México, 1958, pags. 235-236.

(46) James O'Connor, Op. cit., pag. 10.

Al interior de tal complejidad, el autor plantea la existencia de una división analítica en la totalidad de los gastos del Estado pues supone en forma acertada que una parte de ello se orienta, bien hacia el aumento de las condiciones de rentabilidad de la inversión privada (bajos costos de los fletes de los ferrocarriles, precios subsidiados a los capitalistas en el uso industrial de la energía eléctrica, gas, etc.); o bien tiende a disminuir los costos de reproducción de la clase obrera (subsidios en los costos de producción de la tortilla, en la fabricación de leche de consumo popular, el seguro social, etc.). La otra parte se vincularía a los proyectos o servicios que se requieren para mantener la armonía social, que tendrían una función directamente ligada a la "legitimación" del Estado (creación de empleos temporales en zonas de aguda pobreza, donación de alimentos para los desempleados, etc.) (47)

Como consecuencia de la acción de los dos circuitos por los cuales se encarrilan los gastos del Estado, se derivarían tres rasgos que son sumamente importantes para comprender la verdadera naturaleza de la crisis fiscal del Estado: la socialización de los costos del capital monopolístico, la introducción de mayores niveles de ineficiencia en la burocracia política sea en el sector improductivo o sea en el campo productivo y la subordinación del Estado a los intereses monopolísticos.

En el primer caso, el incremento permanente y creciente del gasto público para aumentar la rentabilidad de los monopolios a partir del mejoramiento de la infraestructura industrial, ha ido creciendo hasta alcanzar niveles -- que ponen en peligro la dinámica de la reproducción ampliada. No sucede otra cosa cuando el gobierno para cubrir el déficit fiscal recurre a la bolsa de valores o presiona al sistema financiero para que se le compren las obligaciones que emite: certificados de tesorería, bonos, etc. Con esta actitud no sólo compite con el sector privado en la captación de recursos financieros sino que además, la captación-

(47) Op. cit. pags. 15-20.

pública hace disminuir la cantidad de fondos prestables o sea el crédito a los productores. De allí que el límite de tal acción se encuentra en la fase de crisis económica.

En el segundo caso, el de mayores niveles de ineficiencia pública, está vinculado a la lógica de funcionamiento del sector estatal. Si éste se introduce en áreas -- donde ya el rendimiento de los activos reales es de por sí reducido (por la lentitud de la rotación del capital o porque sólo puede funcionar con pérdidas) un incremento de personal en lugar de llevar a mayor eficiencia lo conduce por la vía de los rendimientos decrecientes. Por lo general, en las empresas paraestatales aparte de existir más personal -- del estrictamente necesario, el nivel de los salarios no -- corresponde al nivel de productividad. En este problema tiene mucho que ver la presión de las organizaciones sindicales que pretenden justificar la ineficiencia con el objetivo de las empresas públicas: los beneficios sociales antes que los beneficios privados.

En el último caso, de la subordinación del Estado al monopolio, el problema está enmarcado en el desplazamiento de las contradicciones entre el capital y el trabajo -- hacia el campo del Estado. (48) Más concretamente, en los -- últimos tiempos el avance industrial ha ido acompañado de -- un deterioro de la ecología rural y de la destrucción de -- fuentes de empleo de trabajadores agrícolas, pesqueros, -- etc.; sin embargo, en lugar que el capital monopólico asuma su responsabilidad, se le obliga al Estado para que solucione el problema. Esto lo demandan tanto el capital monopólico como los sindicatos. De ahí que en gran parte la expansión del Estado ha estado vinculada a la llamada presión popular que lo orilló a hacerse cargo de áreas de negativa o nula rentabilidad pero de importancia para el monopolio.

En la obra de O'Connor existen muchas apreciaciones que son de importancia para el análisis del funcionamiento del aparato industrial y de la burocracia política.--

(48) Op. cit. pags. 63-86.

Así también, sus puntualizaciones sobre las relaciones entre el Estado y el monopolio deberían de ser tomadas en cuenta para el caso específico del Nacionalismo Revolucionario.

1.2. La concepción de Suzanne de Brunhoff.

Este enfoque, a diferencia del anterior, realiza su análisis a partir del estudio de los lugares y las reglas de las intervenciones del Estado; pero que están determinadas por las necesidades de la producción y circulación del capital. Las formas de intervención adoptan un carácter particular pues se corresponden con normas de gestión definidas y puestas en práctica por instituciones originadas a través de enfrentamientos y compromisos de clases, que pueden no corresponder a los objetivos y formas del capitalismo más avanzado (existencia de empresas con pérdidas permanentes). (49)

Para esta autora la parte más importante de la política económica se vincula a la gestión de la fuerza de trabajo y a la gestión de la moneda, ambos son elementos de una gestión global de la economía en la que el Estado se encuentra directamente implicado. (50) Al hablar de gestión conviene puntualizar que lo hacemos en el sentido de la formulación de un proyecto sobre una actividad determinada, en la dirección del proyecto y en la supervigilancia del mismo para alcanzar las metas deseadas.

Así, cuando hace alusión a la gestión de la fuerza de trabajo se refiere principalmente a que las propias contradicciones del sistema van generando un ejército industrial de reserva cuya magnitud al llegar a cierto límite --

(49) Suzanne de Brunhoff: Estado y Capital, Editorial Villareal, Puerto Rico, 1978, pags. 83-87.

(50) Op. cit. pag. 84.

puede generar conflictos sociales que pondrían a prueba al sistema en su conjunto.

De allí que en el curso de las confrontaciones entre el capital y el trabajo, el Estado, haya venido tomando mayores responsabilidades sobre el tema. Inicialmente, la creación de un sistema de seguro contra los desempleados -- fue la medida tendiente a mitigar el impacto del paro forzoso. Posteriormente, la preocupación se centró en torno al "nivel del desempleo" aceptable para el régimen. En este caso, el Estado debe intervenir en el mercado de trabajo como demandante con un doble objetivo: En primer lugar, para atenuar las tensiones sociales se impulsa una superproducción de "trabajadores improductivos" vinculados al sector de servicios de las grandes urbanizaciones metropolitanas (carreteras, viviendas, mejoramiento del ornato, etc.) y, en segundo lugar, con esta medida se crea un segmento social que engrandece el mercado de bienes finales, aunque su producción sea en una proporción inferior al consumo que realizan. (51)

En lo que respecta a la gestión del dinero, --- Suzanne de Brunhoff hace referencia al hecho de que en los tiempos actuales la determinación del valor relativo del dinero o la relación del poder de compra de una unidad de dinero con respecto a una canasta de mercancías se ha convertido en un problema bastante complicado por que la relación: oro - signo de valor - billete de circulación forzosa; que anteriormente guardaban una relación rígida, ahora, en la última década, se ha roto tal vinculación tornándose sumamente errática la emisión de los billetes de la banca central.

En este sentido, el Estado ha asumido oficialmente la función de asegurar la reproducción del dinero en sus propiedades de patrón de precios, equivalente general o unidad de cuenta. Por ello, el flujo monetario emanado de las-

(51) Op. cit. pags. 97-101 y Ian Gough: Gastos del Estado en el capitalismo avanzado en El Estado en el..., Op. cit. pags. 263-286.

arcas de la banca central más por razones del nivel de gestión de la fuerza de trabajo (financiamiento para impulsar trabajos improductivos tendientes a atenuar la presión de los desempleados) que por razones de incremento de la producción no hace más que provocar un deterioro en el valor del dinero. En la medida en que este deslizamiento se hace continuo, se cae en una inflación cuyo impacto sobre la magnitud real de los salarios nominales es decididamente negativa.

En este sentido, el valor relativo del dinero se ha convertido en un problema político. (52) Político, en tanto el Estado al verse comprometido en la lucha de clases trata mediante la gestión del dinero (emisión de billetes de circulación forzosa sin vinculación con la cantidad existente en las reservas primarias, manipulación del tipo de cambio y diseño y aplicación de una estrategia determinada de financiamiento) darle salida a los conflictos favoreciendo a una u otra fracción de clase o clase según como esté en el terreno de la confrontación la correlación de fuerzas.

En suma, el enfoque de la autora considera que la gestión de la fuerza de trabajo, la gestión del dinero y mercancías especiales en cuanto es posible modificar su valor por medio de un Estado comprometido con los intereses de la burguesía, son los principales elementos de la política económica encaminada a atenuar las fluctuaciones inherentes al ciclo económico.

1.3. La visión dinámica de Paul Boccara.

Este autor dentro de un enfoque global considera que cuando el capital social se encuentra en un Estado de -

(52) María Conceicao Tavares: El movimiento general del capital, Ediciones en Offset, 1982, pag. 10 y Suzanne de Brunhoff: La política monetaria, Siglo Veintiuno - Editores México, 1974, pags. 170-176.

superproducción como consecuencia de que la acumulación de capital ha superado el ritmo de avance de la demanda efectiva, entonces, la desvalorización del capital proporciona un elemento de las salidas históricas de la economía capitalista en situación de crisis.

Según esta formulación, un segmento del capital social estaría condenado a percibir un nivel de ganancia su mamente baja o a tener pérdidas en forma permanente como condición para que la parte restante del capital resulte beneficiada, o sea, para que obtenga los beneficios medios o extraordinarios. De esta manera, el autor encuentra que la dinámica del capital social estaría motorizada por la contradicción interna: valorización - desvalorización. (53)

Ubicada históricamente, la forma expresiva de esta contradicción se localiza en la época del capitalismo monopolista que se acompaña de un reforzamiento del aparato estatal, de un estancamiento crónico interno y de un creciente flujo de capitales hacia el exterior. Aspectos que fueron claramente señalados en las obras de Engels, Lenin, Hilferding, Hobson y otros autores.

De una manera más precisa, la porción del capital social que tiende hacia una desvalorización progresiva y permanente estaría representado por el capital público que si bien tiene diversas fuentes de origen: tributación directa e indirecta, préstamos internos del gobierno, etc.; su destino estaba predestinado hacia el financiamiento público de la producción. Esta inversión por parte del gobierno tiende a localizarse, por un lado, en actividades productivas donde la rotación del capital es muy lenta, donde las magnitudes de la inversión aparte de ser sumamente elevadas tienen períodos de maduración de largo plazo o donde la naturaleza

(53) P. Boccara: Études sur le capitalisme monopoliste - d'état sa crise et son issue en Cuadernos de Acumulación de capital, No. 1, pags. 33-39.

de instalaciones largamente durables e indivisible no le -
permiten variar con las fluctuaciones de la demanda. Los --
ejemplos sobre el particular son numerosos: los puertos, --
los caminos, los transportes públicos, etc. (54)

Por otro lado, la participación progresiva e irre-
versible del Estado en el terreno de la producción de bie--
nes y servicios se ha venido evidenciando con mucha fuerza
en los últimos tiempos. Pero esta vocación gubernamental --
por irrumpir en las zonas tradicionalmente exclusivas del -
capital privado no es producto del desvarío de un gobernante.
Es la necesidad que tiene el capital privado de apoyarse
en insumos baratos para el proceso productivo o de la --
venta de bienes-salario por debajo de sus precios de produc-
ción para evitar o postergar las presiones por demandas sa-
lariales.

Finalmente, Boccara, considera que dentro del ca-
pital público que se desvaloriza es posible consignar a los
flujos de capital público que le son asignados a las dife--
rentes empresas bajo la forma de un financiamiento privile-
giado; bien sea para incentivar la producción de bienes -
esenciales a base de préstamos con bajas tasas de interés o
bien, mediante la "obligación" que asume el Estado en las -
actividades de investigación sobre las aplicaciones de la -
ciencia al terreno de la fabricación industrial.

Vistas así, de una manera bastante apretada, las-
posiciones de O'Connor, Suzanne de Brunhoff y de Boccara, -
podríamos en breve espacio destacar los puntos de concordan-
cia:

- La vinculación entre la política económica y los inten-
tos por regular las contradicciones inherentes al siste-
ma, postergando la aparición de las fases de crisis eco-
nómicas.

(54) Op. cit. pag. 43.

- La intervención del Estado, respondiendo al curso de los conflictos de clase, para darle salida a las contra posiciones mediante una política económica que sin llegar a liquidarlas si las atenúa en el corto plazo.
- La política económica al buscar la atenuación de la oposición irreconciliable que existe entre el capital y el trabajo, tiende por un lado, a favorecer al capital privado mediante una serie de subsidios que se orientarían hacia una mediatización de la explotación de la fuerza del trabajo; y, por otro lado, no descuida los intereses del proletariado ya que intenta, mediante diversos mecanismos, canalizar bienes-salario de bajo costo, al mismo tiempo que participa en el mercado de fuerza de trabajo creando empleos productivos e improductivos con la doble finalidad de disminuir la presión social derivada del incremento del desempleo asegurando la continuidad de la reproducción de la fuerza de trabajo.
- De este modo, la dinámica del capital social podría subdividirse para fines analíticos en la subcirculación de una fracción del capital social que no busca la tasa de ganancia media, que puede trabajar permanentemente a base de pérdidas y, la subcirculación de la parte restante expresada por la valorización del capital privado. - Desde el punto de vista de O'Connor, la asignación del capital público se conectaría en una fracción hacia la búsqueda de la valorización del capital privado, y en la otra restante se relacionaría con el proceso de legitimación del Estado.

2. La Política económica en el Nacionalismo Revolucionario.

Si ubicamos como fecha de inicio de conformación del Nacionalismo Revolucionario el año de 1910, nos enfrentaríamos entonces a un período inicial relativamente largo donde las clases sociales insurgentes fueron implementando medidas de corto plazo de acuerdo con sus intereses inmediatos, como lo fueron por ejemplo, las confiscaciones de las tierras de los latifundios por parte de los Generales Zapata y Lucio Blanco; pero sin la mediación del Estado o del -

gobierno en gestación. En el caso de los obreros, se superaron en la práctica las medidas represivas derivadas del ordenamiento jurídico vigente y se crearon organismos sindicales que reforzaron las posiciones del proletariado en lucha.

Por eso, ante la fuerza abrumadora de las masas campesinas y del proletariado, que amenazaban con desbordar las posiciones tibiamente reformistas de los primeros caudillos de las capas medias, no hubo más remedio que institucionalizar el proceso de cambio mediante el establecimiento de un conjunto de principios jurídicos que recuperaban en su interior las principales demandas de la coalición de las clases insurgentes. En ese sentido, la Constitución de 1917 se perfiló formalmente como el instrumento jurídico más avanzado de su época, después de la Revolución Soviética.

Pero si bien la institucionalización de los cambios sociales aseguraban la legalidad de las demandas populares, no ocurría lo mismo con el grado de desarrollo de las condiciones políticas para su cumplimiento. En estas circunstancias el nuevo andamiaje normativo, aprobado mu-chas veces con matices bastante radicales para su época, se percibía como una puerta que se abría hacia un camino cuyo extremo final se perdía en un horizonte infinito de posibilidades.

Como era de esperarse para una coalición de clases donde cada uno de sus miembros trataba de afirmar su posición apresurando el paso del logro de sus reivindicaciones, aunque con ello pudiese debilitar la unidad del cuerpo grupal; el problema de la unidad política saltaba a un primer plano. Dado el agudo contraste entre las distintas posiciones, no era fácil de conseguir un movimiento continuo y equilibrado de manera voluntaria. Ahí lo que se necesitaba era la presencia de un segmento social que impusiese de manera autoritaria el equilibrio para salvaguardar la existencia de la alianza de clases y capas sociales.

Por ello, la violencia ejercida por Carranza contra Zapata y Villa intentó, fundamentalmente, compatibilizar los intereses de los campesinos pobres con las necesidades inmediatas de los últimos remanentes del latifundismo -

porfiriano. De ese modo buscó darle el frente popular la calidad de una coalición vertebrada bajo la dirección de un grupo Cesarista o Bonapartista, que colocándose supuestamente por encima de las divergencias o tensiones existentes, tendía a buscar un equilibrio entre los distintos intereses particulares. (55)

El objeto Bonapartista no era, sin embargo, idílico. Se basaba en un proyecto social esbozado en fechas anteriores. Su primera versión, más o menos acabada, la encontramos en la obra de Molina Enríquez: Los grandes problemas nacionales, publicada en 1909, en donde ya aparecía como el problema central de país, la cuestión de la concentración de la propiedad territorial en pocas manos, asociada a la marginación que pesaba sobre la población indígena. (56)

Poco tiempo después, su seguidor más importante, Luis Cabrera, escribía en contra de las relaciones de explotación a las cuales estaba sometido el peón acasillado y demandaba la quiebra del monopolio de la tierra. Para Cabrera la solución se lograba si el terrateniente le pagaba al trabajador, durante el período en que realmente laboraba, el verdadero precio de su fuerza de trabajo. Para evitar la hambruna en los momentos improductivos, por razones de la estacionalidad de las actividades agrícolas, se le podría asignar al peón una parcela aledaña a ser trabajada en forma independiente. El pedazo de tierra podría desprenderse fácilmente de la vasta extensión latifundaria. (57)

(55) A. Shulgovski: México en la encrucijada de su historia, Ediciones de Cultura Popular, México, 1980, pag. 43; y Eric R. Wolf: Las luchas campesinas del Siglo XXI. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1974, pag. 76

(56) Véase la obra de Andrés Molina Enríquez: Los grandes problemas nacionales, Editorial Era, México, 1982.

(57) Luis Cabrera: La Revolución en la Revolución, Ediciones Estado de Guanajuato, México, 1977, pag. 288.

Sin embargo, a pesar de la importancia de los antecedentes ideológicos, serían en primer lugar la lucha campesina y, en segundo lugar las amenazas de la intervención-extranjera, los factores determinantes de la política económica que giró en torno al problema de la propiedad de los principales medios de producción. (58) En la definición del perfil de la Constitución de 1917 fueron los Artículos 27 y 123 los que mayores enfrentamientos provocaron.

El Artículo 27 se refería al derecho que le correspondía al poder político para disponer de las riquezas nacionales en consonancia con el bien común. (59) En el caso del agro mexicano esta medida se reflejaba en la capacidad para expropiar o confiscar los latifundios con el fin de promover la economía parcelaria, así como en el derecho de intervención del Estado en otros sectores como la minería, petróleo y ferrocarriles. Actitud, que como sabemos, dio origen a una política de bloqueo y de presiones económicas por parte de las principales potencias industrializadas. (60)

Por otro lado, el Artículo 123 le confirió a los trabajadores muchas de las reivindicaciones más avanzadas de su época en materia laboral: comisión de conciliación y arbitraje, derecho a la sindicalización, jornada de ocho horas, seguro contra accidentes de trabajo, etc., aunque conviene aclarar que la mayor parte de los dispositivos constitucionales no pasaron más allá de su simple enunciado escrito.

Ahora, si bien las reivindicaciones obreras y campesinas quedaron consignadas en la Constitución sin la creación de los mecanismos adecuados para su implementación no se puede desconocer el reconocimiento implícito de la legi-

(58) Pablo González Casanova: En el Primer Gobierno Constitucional (1917-1920), Siglo Veintiados, Editores México, 1980, pag. 36

(59) Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas y FAO: El Desarrollo de las estructuras agrarias de la América Latina, Roma, 1975, pag. 51

timidad de tales aspiraciones; en todo caso la viabilidad - de su concrección estaba sujeta a la fortaleza de las organizaciones de los trabajadores de la ciudad y del campo.

Lamentablemente, esta posibilidad se cerró con -- los asesinatos de Zapata y Villa. La precaria coalición de clases y capas sociales se desarticuló aún más. De ahí que el reparto agrario fuese utilizado fundamentalmente para -- premiar a los oficiales de alta y mediana graduación, y en menor grado a los soldados que eran dados de baja por el -- término en el cumplimiento de sus funciones. Al parecer, -- con este tipo de reparto agrario, a lo largo de la década -- de los 20s, se intentó construir el camino de la economía -- parcelaria a la granja de tipo norteamericana. (61)

Una situación bastante similar fue la que sucedió con las poblaciones a las cuales se les restituyeron las -- tierras comunales que se les habían arrebatado a quienes se les amplió la superficie agrícola por dotación de nuevas -- áreas. (62) Aunque en términos numéricos la superficie total concedida durante la década de los 20s fue poco significativa. Serían los conflictos provocados por los campesinos en 1929 los que llevarían a una aceleración temporal del reparto agrario. Al año siguiente volvería a decaer el proceso.

Fue de este modo, en medio de la confrontación -- abierta entre las diversas clases y capas sociales, como -- fueron emergiendo los mecanismos de la política económica -- pero no para impulsar el fomento de la economía en general, sino más bien buscando la centralización del poder del Estado, el fortalecimiento del poder ejecutivo y el control de las entidades estatales. (63) Si medimos estas actividades-

(60) Friedrich Katz: La Guerra..., Op. cit. Tomo I, pag. - 340.

(61) Luis Cabrera, Op. cit. pag. 288.

(62) Op. cit. pag. 288

a través de la asignación de los recursos presupuestales en contraríamos que en el período 1921-1929 los gastos administrativos del gobierno se mantuvieron muy cerca del 70% del total. Al interior de este porcentaje la cuota demandada -- por las actividades militares fue entre el 70 y 80%. (64)

Aún más, la creación de instituciones como el Banco de México se encuadró dentro de las medidas necesarias para consolidar la hegemonía del caudillo presidencial. En su caso fue un dispositivo para cancelar las nuevas dificultades introducidas por las emisiones dinerarias de los distintos grupos insurgentes, en un momento en que la circulación monetaria atravezaba por una difícil situación debido a la creciente desvalorización internacional de la plata, fenómeno que agudizaba el decontento entre las capas populares debido a la pérdida constante del poder de compra de la moneda metálica. Para paliar este tipo de situaciones fue que el banco central sustituyó la plata por el patrón oro con el fin de sentar las bases de creación dineraria.

Por este tipo de medidas, en lo general parciales, se dieron necesariamente dispositivos de emergencia -- que dificultaban el fortalecimiento económico de los propietarios del capital en sus diferentes esferas de actuación. Por ello, a fines de la segunda década, se inició su reagrupamiento creando para tal fin a la Confederación Patronal Mexicana (COPARMEX), Institución que tenía como finalidad la de incrementar el conjunto de apoyos gubernamentales a su favor; no le bastaban las normas de proteccionismo comercial establecidas a partir de 1926 ni las reducciones impositivas sobre las compras de materias primas y de bienes de capital en el exterior; para 1929, se requería ya de un --

(63) Raymond Vernon: El dilema del desarrollo económico de México, Editorial Diana, México, 1974, pag. 85

(64) James W. Wilkie: La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, Véase el Cuadro II-1

cuerpo de proposiciones coherentes e integradas para promover el desarrollo económico. (65)

Encontramos, entonces, en el reagrupamiento patronal uno de los determinantes o factores de impulso de la -- unidad de la "familia revolucionaria". Otro de los factores lo encontramos en el deseo de Calles de utilizar a una institución política como un instrumento para controlar las actividades del Jefe del ejecutivo. Asimismo, este partido podía jugar un papel relevante en la necesidad de debilitar -- progresivamente los liderazgos locales. (66)

Fue en este contexto en que tuvo lugar la creación del Partido Nacional Revolucionario, y sus primeros -- días están asociados a una gran inestabilidad política donde los personajes presidenciales ejercieron el cargo en períodos bastantes breves (Emilio Portes Gil, Pascual Ortíz -- Rubio y Abelardo Rodríguez), sin embargo, a pesar de sus antagonismos, el PNR logró avanzar en la confluencia de un -- sector importante de grupos políticos. Más no sólo eso, su verdadero desarrollo lo alcanzó con la formulación del Plan Sexenal que antecedió a la elección del Gral. Lázaro Cárdenas como candidato a la presidencia de la república.

Ya con esta guía de planeación de las acciones políticas el futuro gobernante contaba con una poderosa brújula que lo orientaba hacia un horizonte determinado. En el -- mapa de las decisiones políticas el norte se hallaba configurado por el problema agrario y hacia él había que hacer -- confluír las tres realidades concordantes: la revolución, -- el partido y el gobierno. (67) En última instancia, la di--

(65) Cámara Nacional de Comercio de Monterrey: Memorias -- del Nonagésimo Aniversario: 1883-1973, México, 1973, -- pags. 67-71

(66) Francisco Díaz Babio: Un drama nacional, La crisis de la revolución. Declinación y eliminación del Gral. -- Calles, 1924-1932, Imprenta M. León Sánchez, México, -- 1934, pags. 185-213.

rección del proceso de cambios quedaba asegurada en la medida en que el órgano de gestión pública, el gobierno, respondía al timón del Partido, el mismo que encarnaba el espíritu de la revolución. (68)

Ya durante el transcurso del Gobierno del General Cárdenas serían cuatro medidas las que le darían un perfil-histórico trascendental a su gestión: la utilización del -- presupuesto gubernamental como instrumento para fomentar el desarrollo económico; la profundización de la reforma agraria asociada a la estructura de un nuevo sistema de propiedad: el ejido colectivo; la nacionalización de los sectores estratégicos en manos del capital extranjero; y la búsqueda del apoyo popular, obrero y campesino a las decisiones nacionalistas adoptadas por el ejecutivo.

En el primer caso, tuvo lugar un cambio sustancial en la expansión cualitativa o cuantitativa de las funciones técnicas del Estado quien destinó durante el período de Cárdenas más del 53% del presupuesto para actividades de fomento económico y social, reduciendo considerablemente -- los gastos administrativos. (69)

Pero estos gastos, no se quedaron en la cortedad del enfoque economicista. Apuntaba además de alcanzar su objetivo económico, al logro de ciertas metas sociales y políticas. Así, los desembolsos gubernamentales en educación no sólo buscaban darle a los educandos algunos conocimientos -- para desenvolverse como fuerza de trabajo, sino que también se dirigían hacia un horizonte más amplio: captarse la simpatía de las organizaciones magisteriales al concederle un-

(67) Partido Revolucionario Institucional: Lázaro Cárdenas Plan Sexenal, Comisión Nacional Editoria, México, s.-f., pags. 10-11

(68) Op. cit. pag. 11

(69) James W. Wilkie; Op. cit. Véase Cuadro II-1

carácter socialista a la educación, aprovecharse de esta actividad para ampliar la base social de apoyo del régimen y promover la participación campesina en instancias políticas que tiendan a debilitar a los liderazgos locales. (70)

En el segundo caso, el reconocimiento del problema agrícola como la cuestión central a resolver sirvió al gobierno para ensayar un nuevo perfil de la sociedad futura: una sociedad fundamentada sobre la existencia de productores asociados voluntariamente, en el campo, tal como se pensaba que debían de ser los ejidos colectivos. (71) Si ésto era lo proyectado, entonces dicho segmento social debía tener una participación política relevante en la estructura política, situación que se plasmó cuando Cárdenas retiró a los grupos agrarios de la dominación del sector obrero y los incorporó al partido oficial. (72)

Por eso, en el tercer caso, no debería llamar la atención cuando el jefe del ejecutivo pensando en el rol directriz del Estado, trató de obligar a las empresas extranjeras a realizar mayores inversiones, actitud que era congruente con un proceso de recuperación económica mundial pero incongruente cuando las decisiones proceden fuera del marco nacional. Ante la negativa a las peticiones públicas y con motivo del rechazo de las demandas laborales, fue que Cárdenas impulsó la nacionalización de varias empresas extranjeras ubicadas en sectores de evidente valor estratégico. Con ello garantizó la unidad popular en torno al gobierno.

(70) David L. Raby: Op. cit. pags. 42-123.

(71) CEPAL: Economía campesina y agricultura empresarial - tipología de productores del agro mexicano, Siglo Veintiuno editores, México, 1982, pags. 35-37

(72) Raymond Vernon; Op. cit. pag. 88

A partir de este hecho se configuró el último aspecto: la transformación del sustento social del partido, - el mismo que al incorporar vastos contingentes del campesinado, de la burocracia pública, de las organizaciones obreras y de algunas capas de profesionistas liberales, cambió de substrato; pero esta transformación fue deliberada ya que se compaginaba con el proyecto político que trataba de implementar el Cardenismo: una sociedad de masas participando organizadamente, sin negar las contradicciones inherentes a las relaciones entre sí, a través del gobierno, él mismo tenía la responsabilidad de asegurar el desarrollo de la Revolución hasta alcanzar el proyecto contenido en la Constitución de 1917.

En suma, con Cárdenas encontramos una transformación del partido, del PNR; pero con un cambio que era necesario en tanto las metas de corto plazo de la institución - política son alcanzadas. Ya para 1938, en plena efervescencia del movimiento popular inflamado por el enfrentamiento - con los intereses extranjeros era de gran responsabilidad - asegurar la continuidad, por ello se transforma de PNR a -- PRM. (73)

Sin embargo, El Plan Sexenal, fue el primero y el único durante mucho tiempo, en el cual quedaban detalladas las prioridades nacionales así como las formas generales de acción para alcanzar los propósitos constitucionales de la revolución. Ni las administraciones de Avila Camacho y Miguel Alemán tuvieron un esbozo siquiera preliminar del sistema de planeación.

Pero esta actitud de no tener un escrito sobre el particular, de ninguna manera puede denotar la inexistencia de objetivos particulares de la administración pública. O sea, más que la búsqueda de la construcción de algo inédito, había interés por crear una administración pública que facilitase el desenvolvimiento del capital privado y del ca

(73) Jesús Reyes Heróles: Las críticas a la VII Asamblea, - en Línea, Febrero-Marzo de 1973, No. 2, véase la intervención de Horacio Labastida, pags. 22-24.

pital financiero internacional. Por eso, en este contexto, fue necesaria la cancelación del PRM para dar paso al PRI - (Partido Revolucionario Institucional) cuya función en el gobierno fue totalmente distinta al período anterior. Destacando sobre todo en el período del "Desarrollo Estabilizador" donde se establecen las bases de una nueva articulación de la economía nacional al sistema capitalista mundial. En tanto, el carácter de la administración cambió en lo que respecta a la negociación permanente de los intereses nacionales con los representados por el capital financiero internacional.

3.- La política comercial.

Si concebimos a la economía nacional como un sistema global podríamos descubrir que al anterior de este conjunto orgánico se encuentran cuatro sistemas simples, íntimamente interrelacionados entre sí: producción, distribución, cambio y consumo. Mas a pesar de la existencia de fuerzas interactuantes entre estos cuatro elementos es posible distinguir al sistema productivo como el más importante. (74) Esta afirmación se funda en nuestra premisa de que "toda sociedad para poder consumir tiene previamente que producir".

Podrían construirse sistemas eficientes, oportunos y adecuados en las fases de distribución y ventas pero si falla la producción, entonces, la viabilidad de aquellas será mínima o nula; y al revés, contando con una oferta de productos básicos, proporcional a la demanda social, pero que no esté respaldada por sistemas apropiados de distribución y cambio, no se podrá alcanzar un abastecimiento apropiado a la población, de sus productos esenciales.

Para resolver tales desfases se hace necesario -- perfilar de una manera más o menos abstracta las áreas de cada uno de los sistemas comprometidos en el proceso de la-

(74) Z.M. Orudzhev: La Dialéctica como sistema, Editorial-Nuestro Tiempo, México, 1980, pags. 63-64.

política comercial, entendida como un segmento específico - de la política económica y cuyas acciones si bien se implementan a través de un organismo gubernamental determinado, - llámese o no Secretaría de Comercio, exigen de instrumentos integrantes de la política monetaria-financiera, de la política fiscal, de fomento industrial y de una infraestructura en caminos y transportes.

En términos más concretos, podríamos conceptualizar la política comercial en los términos de su función - principal dentro de la estructura económica: la de asegurar el abastecimiento eficiente, oportuno y adecuado de los productos básicos que demanda la población y los principales sectores económicos a fin de asegurar la reproducción de la economía y de la sociedad en su conjunto. Esta definición - que si bien es genérica, tiene la bondad de permitirnos visualizar dicha política como una cadena de eventos que interactúan entre sí y que además, se integran en una totalidad orgánica. (75)

Tomando como base una formación social donde predomina una economía sujeta tanto a las flucturaciones cíclicas internas como a las variaciones del contexto internacional, la política económica para cumplir sus funciones distributivas, tiene que enfrentarse a la situación de la oferta presentada por los sectores productivos. En un lenguaje más preciso diríamos que la acción distributiva incide necesariamente sobre la producción.

Frente a una oferta insuficiente de un artículo básico la política comercial busca con la ayuda de otros organismos como incentivar su fabricación, mejorar la escala de la producción, abaratar los costos; y para ello puede solicitarles el otorgamiento o extensión de estímulos fiscales, el acceso al crédito preferencial o un tratamiento del

(75) Para una exposición de los objetivos véase: Roger - - Díaz de Cossío: Objetivos y programas del Sector Comercio, en Comercio y Desarrollo, Septiembre-Octubre de 1977, No. 1, pags. 5-10.

precio que favorezca el aumento del volumen ofrecido a la -
venta. (76)

No obstante, es posible que mientras maduren los-
proyectos de inversión o se esperen los efectos de las polí-
ticas inductivas se tenga que recurrir a las importaciones-
con el fin de evitar problemas de abastecimiento interno. -
Con lo cual queda bastante clara la relación de la política
comercial con el sector externo. Ahora, en caso de que la -
situación se presentase de una manera opuesta, o sea que en
lugar de una escasez del producto, se diese un sobrante, --
las actitudes a adoptarse serían distintas ya que los mis--
mos mecanismos podrían ser utilizados para desestimular su-
producción o para incentivar su exportación.

Del análisis de estos dos casos deducimos que la-
política comercial tiende a orientar la distribución de los
bienes finales o de los artículos intermedios según la con-
veniencia de la economía nacional, lo cual implica la asig-
nación de los productos a través de flujos que corren por -
ciertos canales comerciales pero que están sujetos, desde -
la órbita productiva, a una escala de prioridades naciona--
les.

Los casos del trigo y de la carne pueden ser muy-
sugestivos al respecto. Mientras el primero ha sido defici-
tario, el segundo siempre mostró vocación exportadora. Con-
el trigo nos hayamos con un producto agrícola, muchos años -
importado, en cuya primera transformación industrial es po-
sible obtener una gama bastante amplia de subproductos: - -
harinas de variada calidad, polvillo, etc., los cuales pue-
den tener distintos usos y por lo tanto enfrentan una de---
manda muy extensa que de no ser jerarquizada puede ocasio--
nar conflictos sociales de importancia.

(76) Marín Maydón Garza: Problemas de comercialización a -
nivel del productor pecuario e industrial y del mayo-
rista de industrializados: Análisis y formulación de-
algunas hipótesis en Comercio y Desarrollo, Mayo-Ju-
nio de 1978, No. 5, págs. 5-17.

Con la carne tenemos una situación distinta. Sin embargo, el hecho de que su oferta sobrepase a la demanda - solvente no exime a los ganaderos de la obligación de proveer, en primer lugar, al mercado interno; y posteriormente a los requerimientos del exterior. En suma, con estos dos ejemplos consideramos haber transparentado las relaciones - entre producción y distribución y comercio exterior y distribución.

Pero la política no solo abarca los aspectos mencionados; también incluye actividades en el sistema de cambio o de comercialización. Ya que para asegurar un aprovisionamiento de los consumidores a través de flujos de bienes intermedios y de productos finales, en forma oportuna y a bajo costo, se requiere de una estructura de comercialización avanzada. Esto presupone: un alto nivel de integración vertical y horizontal del comercio, un tamaño aceptable de locales de almacenamiento y de ventas, un desarrollo importante de los transportes, un avance significativo en los mecanismos del crédito y adelantos aceptables en las técnicas de mercadeo. (77)

Todo esto tiene una gran notoriedad si consideramos que la eficiencia o ineficiencia en este eslabón va a transmitir sus respectivos efectos a los consumidores. Una estructura comercial atomizada donde el contacto entre el productor y el consumidor esté mediado por numerosos eslabonamientos, por muchos comerciantes intermediarios, tiene un impacto negativo sobre el demandante; por que éste va a tener que pagar un precio mayor al que le correspondería si solo participasen en la operación dos o tres agentes económicos. (78)

(77) Consuelo Mayer: Observaciones acerca de la actividad comercial en México en Comercio y Desarrollo, Noviembre-Diciembre 1977, No. 2, pags. 49-52.

(78) Leopoldo Solís y Aurelio Montemayor: Modernización y comercial y desarrollo económico, en Comercio y Desarrollo, Op. cit. pags. 10-18

Claro, el ejemplo que citamos pertenece en todo caso a una economía donde existen pequeños productores que dan lugar a una oferta atomizada, cuyos volúmenes se van -- agregando progresivamente a través de intermediarios hasta alcanzar magnitudes que pueden ser absorbidas por los grandes comerciantes. En este caso, es la estructura productiva la que está determinando la forma de distribución y comercialización. En lo que respecta a la distribución, el productor destina a la venta sólo una parte de su producción; pero a su vez, esta magnitud propensa a la venta es tan pequeña que no la puede atender un gran comerciante, la va a absorber un pequeño intermediario que además se comporta como un usurero. Este, la va a revender a otro comerciante mayor y así puede pasar por muchas manos antes de llegar al consumidor.

Pero este simple acto de compra-venta tiene en realidad otros ángulos que son obligatorios tener en cuenta. Por un lado, volviendo a nuestro ejemplo del productor marginal, caso muy generalizado en el campo mexicano, encontramos que éste llega a integrar una oferta atomizada que se enfrenta a una demanda concentrada, una especie de monopolio.

En esta relación, normalmente el comprador tiene la capacidad de fijar el precio del producto pero por debajo de su costo de producción, apoderándose del valor agregado y/o de los fondos de reposición de los instrumentos de producción y/o de las materias primas. (79) A esta apropiación habría que sumarle otras derivadas de la usura y del transporte. Si a ello le añadimos su ganancia normal al revender el producto a otro eslabón en la larga cadena de intermediación, podríamos formarnos una idea de la magnitud de las utilidades del pequeño y mediano comerciante.

(79) Armando Bartra: La renta capitalista de la tierra, en Cuadernos Agrarios, Abril- Junio 1976, No. 2, pags. - 28-33 y Michael Gutelman: Capitalismo y reforma agraria en México, Ediciones Era, México, 1975, pags. - - 218-226

Del otro lado, existen casos donde se da el contacto directo entre el consumidor industrial y el pequeño vendedor, caso "Nestlé" y un pequeño ganadero, y en el cual ocurre la misma exacción a través de la fijación de precios y del financiamiento usurero. En este caso y el anterior se puede deducir que el aislamiento de los pequeños productores es lo que determina su débil "capacidad de negociación" en el proceso de fijación del precio de sus productos; y no el sistema de intermediación como algunos suponen. (80)

Por último conviene destacar que el Estado en un afán de corregir tales distorsiones viene interviniendo en el sistema de comercialización bajo dos líneas de acción. - La primera orientada a eliminar el intermediarismo, a liquidar las prácticas usureras y a mejorar el nivel de ingresos de los pequeños productores. En este último sentido, la fijación de los precios de garantía de los productos agropecuarios esenciales viene siendo uno de los instrumentos - principales al lado de créditos baratos y de otorgamiento - de paquetes tecnológicos; sin embargo, aquella intención es poco efectiva dado que provoca presiones inflacionarias sobre los salarios urbanos. (81)

La segunda línea pretende solucionar la contradicción entre los aumentos a los precios de garantía y la subida de los salarios. Para ello el gobierno recurre a la política de transferencias de recursos o de otorgamiento de subsidios, los cuales cubrirían la diferencia que se presenta al vender los bienes esenciales por debajo del precio al cual se compró. De esta manera, se beneficiarían los pequeños productores y los asalariados de la ciudad.

(80) Véase Aurelio Montemayor: El Comercio en la Economía Mexicana, en Comercio y Desarrollo, Septiembre-Octubre de 1977, No. 1, pag. 25

(81) Diego G. López Rosado: Evolución del control de precios en México, Imprenta Arana, México, 1982, pags. 399-404.

Vista así la relación entre la distribución y la cadena de comercialización es posible notar con claridad la existencia de un vínculo entre ésta y la órbita productiva. Podemos pensar, aún más, en una relación inversa entre el avance estructural de la producción y la cantidad de eslabones intermedios de mercadeo. Es decir, a mayor producción capitalista avanzada existe una cadena de mercadeo más corta y viceversa, mientras más atrasado sea el modo de producción mayor será la cadena de intermediación .

Estas mismas relaciones son las que podemos encontrar entre los niveles de modernización del aparato crediticio, del sistema de transportes y las técnicas de mercadeo con respecto al grado de desarrollo de la estructura productiva. Para resolver estos desfases el Estado interviene tratando de innovar el modo de producir con el fin de hacerlo compatible con el avance alcanzado en el sistema de distribución y así proveer a la población de artículos básicos - en forma oportuna y a bajos precios.

Pero tal intervención gubernamental demanda gastos que como veíamos, incluyen desembolsos en el reordenamiento de la producción, subsidios en el área del crédito, de los transportes y de la compra - venta y, pérdidas deliberadas en el mercadeo de productos básicos. Gastos que además, por su volumen, pueden tener mucho peso en la configuración del déficit fiscal que permanentemente presenta el presupuesto federal, y que alcanzado cierto límite puede ser recortado de acuerdo con las medidas anticíclicas de la política económica del gobierno. De allí la importancia de una permanente modernización de la estructura productiva para desparramar parte de sus beneficios a la población consumidora.

Pero debemos considerar, finalmente, que la política comercial no sólo se preocupa en modernizar la cadena de intermediación, porque ello conlleva al riesgo de incrementar las facilidades de mercadeo de productos suntuarios o que pertenecen a patrones de consumo foráneos; sino que además tiene la grave responsabilidad de preservar y reforzar los hábitos de consumo vinculados con una carga nutricional óptima para una población que se espera alcance un nivel de alimentación recomendable.

Y es también en esta última fase, la del consumo, donde la política comercial tiene que afrontar las distorsiones que puedan derivarse del vínculo o más bien de la influencia que ejerce la producción sobre el consumo. Tal incidencia se deja notar cuando en el mundo estratificado de las plantas fabriles, las grandes empresas introducen nuevos productos que corresponden a formas de consumo foráneas por lo general, al del país de donde procede su capital social. (82)

Aprovechando los avanzados mecanismos de persuasión que se utilizan en los medios de comunicación social, no es difícil que tales empresas logren en el mediano plazo la aceptación social de los nuevos satisfactores; pero si bien esta posición del empresario es correcta para él porque a partir de la diversificación y de la diferenciación de productos está obteniendo mayores ganancias, mayor participación en el mercado; no sucede lo mismo si lo vemos en términos sociales.

Vista desde esta perspectiva, la postura de la gran empresa acarrea dos efectos negativos sobre la economía nacional. El primero, está conectado con el desplazamiento de las pequeñas y medianas unidades productivas de su mercado tradicional, como consecuencia de su incapacidad para hacerle frente a los nuevos productos que generalmente son bienes sustitutos de otros que ya existen en el mercado. Innumerables ejemplos pueden graficar ésto: la sustitución de los refrescos locales por otros de circulación internacional, el desplazamiento del cuero por el plástico, el cambio de productos textiles de algodón por otros manufacturados con fibras sintéticas, etc.

Entonces el primer impacto que se puede derivar de este cambio inducido en el consumo tanto individual como productivo es el cambio en la organización industrial, más claramente, el tránsito a una estructura oligopólica donde

(82) Marín Maydón Garza, Op. cit. pags. 10-12.

unos pocos productores llegan a controlar la mayor parte -- del mercado. (83) Pero más grave que ésto lo constituye el establecimiento de una dependencia tecnológica de nuestra -- economía con respecto al exterior.

Este es el segundo efecto negativo: la creciente dependencia del exterior para allegarnos de materias pri -- mas, envases, máquinas y equipos. Fenómeno que tiene por lo general, una importancia considerable si lo vemos desde la perspectiva de la balanza comercial. Estas grandes empre -- sas, avanzadas tecnológicamente, respondiendo a una estrate -- gia comercial que sobrepasa los marcos nacionales, convier -- ten a la economía nacional en compradora "cautiva" de las -- grandes corporaciones transnacionales y le cancelan, por -- anticipado, toda posibilidad de exportación de productos ma -- nufacturados. De esta manera, se constituyen en elementos -- determinantes en el déficit de la balanza comercial del -- país; (84) y, por que no decirlo, del déficit en la balanza de pagos.

Este problema, el déficit permanente de la balan -- za comercial, plantea así, una gran interrogante sobre la -- política comercial: ¿cómo compatibilizar los objetivos de -- aprovisionamiento de bienes básicos de la población y de la industria, incluyendo actividades de importación; con los -- propósitos de fomento industrial, pero de plantas fabriles -- que si bien sustituyen algunas importaciones crean nuevas -- necesidades de compra al exterior cuando se cuenta con un -- monto de divisas relativamente inelásticas en el corto y me -- diano plazo?

(83) Meir Merhav: Dependencia tecnológica, monopolio y cre -- cimiento, Ediciones Periferie, Buenos Aires, 1972. -- pags. 133-148.

(84) Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó: Las -- empresas transnacionales, expansión a nivel mundial y -- proyección en la Industria Mexicana, Fondo de Cultura -- Económica, México, 1976, pags. 290-315.

Este ha sido uno de los grandes dilemas sobre los cuales ha cabalgado la economía nacional durante las últimas décadas. La falta de claridad de esta relación entre fomento industrial y política comercial ha sido uno de los grandes vacíos en la política económica del país. De allí que los problemas de la comercialización interna y externa se hayan ido solucionando en forma aislada, con medidas temporales y sin una visión de conjunto. Ya en los últimos años se ha tratado de crear un cuerpo teórico que responda a la complejidad del sistema de comercialización del país.

Ante la complejidad aludida, podríamos resumir a la política comercial como un conjunto de acciones coherentes e integradas orgánicamente, que incidiendo sobre la producción, distribución, intercambio y consumo tiende a asegurar el aprovisionamiento de los productos esenciales para el consumo individual y el consumo productivo.

Ahora bien, como esta definición surge en los últimos años, del interés por estructurar un conjunto de acciones institucionales, vamos a realizar el análisis del desenvolvimiento de dicha política tal como se fue instrumentando desde los primeros años hasta configurar las líneas de acción que son de consenso más o menos general.

En razón de ello, pensamos realizar el análisis comparativo de las políticas comerciales de los dos últimos sexenios teniendo en cuenta que la política comercial en su forma operativa más avanzada estuvo segmentada en tres grandes áreas:

- a) Comercio interior que tiene la preocupación del abastecimiento de los alimentos básicos en forma eficiente, oportuna y a bajos precios.
- b) Regulación y abasto cuya finalidad fundamental es la de incentivar la expansión de la oferta de bienes esenciales, incluyendo en ello el incremento de los centros de acopio y las importaciones.
- c) Comercio exterior orientado a la búsqueda de divisas para poder comprar los bienes y servicios fundamentales --

para el funcionamiento de la economía, al fomento de las exportaciones y al mejoramiento permanente de la balanza comercial. (85)

-
- (85) Secretaría de Comercio: Plan del Sector Comercio - -
1980-1982, Dirección General de Planeación, México, -
1981, pags. 45-52.

III.- LA POLITICA COMERCIAL EN MEXICO: ANTECEDENTES.

Es posible considerar que nuestra incursión en el proceso de teorización sobre el funcionamiento del sector - comercio al interior de la estructura económica de nuestro país sea bastante ambiciosa ya que no se disponen de trabajos serios y completos sobre tal temática. De ahí que coincidamos con Solís y Montemayor en que "es difícil explicar el desinterés de la teoría económica contemporánea en lo referente al sector comercio, pues ha propiciado la ausencia de un cuerpo sistemático de conocimientos para analizar o entender el comportamiento de las actividades comerciales". (86)

En medio de este vacío relativo pretendemos avanzar en la fijación de líneas generales de la evolución de las actividades mercantiles, ya definidas conceptualmente en líneas anteriores, sustentándolas sobre dos vigas centrales: la naturaleza del desarrollo de la economía nacional y la política económica como aplicación concreta de la ideología del nacionalismo revolucionario.

Para hacer más viable el alcance de nuestro objetivo delimitaremos nuestro fenómeno de estudio al período del "Desarrollo Estabilizador" abordándolo desde los dos ángulos mencionados.

1.- EL DESENVOLVIMIENTO DE LA ECONOMIA NACIONAL EN EL PERIODO DEL "DESARROLLO ESTABILIZADOR": 1956-1970.

De acuerdo con los criterios de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), nuestra región habría - - atravesado en su evolución histórica por tres fases continuas e íntimamente interrelacionadas entre sí: el crecimiento hacia afuera (1850-1930), el desarrollo hacia adentro --

(86) Leopoldo Solís y Aurelio Montemayor: Teorías de la localización económica y de la actividad comercial en Comercio y Desarrollo, Noviembre-Diciembre 1978, pag. 8.

(1930-1950) y la segunda etapa del proceso de sustitución - de importaciones (1950-1970). (87)

Tomando en cuenta dicho criterio de periodización para el caso de México, nos parece que podría sernos útil - para profundizar acerca de algunas características que dejaron profundas huellas en el rostro de nuestra estructura -- económica y que se tornaran en obstáculos permanentes para un desenvolvimiento armónico de nuestras actividades productivas y comerciales en la segunda mitad de la presente centuria.

Por una parte, el extraordinario interés de los - capitales extranjeros por apoderarse de los principales medios de producción de materias primas, de alimentos, y de - buscar el control monopólico de los medios de transporte. - Este interés de la inversión extranjera directa en la minería, el petróleo, la agricultura y los ferrocarriles no solo pretendía excluir de la competencia internacional a ciertos productores de los países capitalistas desarrollados, - también buscaba el control de la dinámica económica del - país desde fuera de sus marcos nacionales.

En el período del Porfiriismo la progresiva presencia de las inversiones norteamericanas en desmedro de los - intereses británicos, franceses y alemanes en las diferentes actividades productivas y de transporte, llevó a que el mercado principal de nuestras exportaciones estuviesen destinadas al país del Norte. (88) Por tal razón, el centro de la acumulación de capital estuvo íntimamente vinculado al - desarrollo de los capitalistas foráneos; y por ello, sería-

(87) Oswaldo Sunkel y Pedro Paz: El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo, Ediciones Siglo-XXI, México, 1970, Segunda Parte.

(88) Nicolau D'Olwer, L.: Las inversiones extranjeras en la Historia Moderna de México, El Porfiriato. Vida -- Económica, Editorial Hermes, México, D.F., 1955, pag. 1154.

la demanda externa la fuente de expansión del producto nacional.

Por otro lado, el pesado lastre de una estructura latifundiaria en el campo, de poca presencia en las exportaciones, tuvo mucho que ver con la configuración de relaciones precapitalistas del tipo del peonaje, aparcería y arrendamiento; que aparte de no cubrir con una oferta adecuada - las necesidades básicas de la población, se constituyó en - el obstáculo fundamental para el desarrollo del mercado interno del país: (89) hasta para asegurar un adecuado abastecimiento de alimentos para el país hubo que recurrir al exterior.

Es así como se perfila una economía desintegrada tanto entre sus diversos sectores: agricultura-industria, - industria-minería, etc., como en sus intercambios mercantiles, dado que los latifundios mediante sus contratos de enganche y sus tiendas de raya impedían los libres flujos de la producción mercantil.

Conviene dejar indicado que la modelación del desarrollo de la economía nacional tuvo lugar de una manera - inversa a la experimentada por los países capitalistas desarrollados donde el mercado interno constituyó siempre el motor del avance. (90) En México la supervivencia de sectores precapitalistas y el control foráneo de las actividades productivas más importantes y del transporte, buscaron la - savia para la fructificación de un despegue económico estéril.

Esta modalidad de funcionamiento comenzó a cambiar en la época del Cardenismo, a raíz del ejercicio de las nuevas funciones económicas por parte del Estado en el área --

(89) Fernando González Roa y José Covarrubias: El Problema Rural de México, Editado por la SRA-CEHAM, México, -- pags. 11-13.

(90) Paul Bairoch: Revolución Industrial y Subdesarrollo, - Editorial Siglo XXI, México, 1967, Capítulo Octavo.

industrial, en la órbita de las empresas nacionalizadas, en el campo de la reforma agraria y en el terreno de la banca de fomento; más, su acción no se restringió sólo a la promoción de las actividades productivas, también impulsó la integración de los circuitos mercantiles al interior del país. Durante el Gobierno de Cárdenas tuvo un especial impulso la construcción de carreteras que vinculaban las zonas productoras más importantes con pueblos y zonas de relativo atraso económico. (91) Mediante los nuevos circuitos mercantiles se apoyaba la realización de las mercancías generadas en los pequeños y medianos talleres fabriles.

Tal proceso se vio súbitamente alterado cuando la demanda externa de materias primas y alimentos provocada -- por la Segunda Guerra Mundial trastocó la asignación de los recursos productivos. Nuevamente los sectores tradicionales de exportación volvieron a recuperar su importancia de antaño, en evidente deterioro del abastecimiento interno que -- muy pronto experimentó situaciones de escasez y de una galopante inflación en los productos de consumo popular. (92) -- Para combatir tales manifestaciones y apremiado por las -- muestras de inquietud de los trabajadores, el Estado creó -- la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A., en 1941; y, -- posteriormente, elevó al Departamento de Industria y Comercio al rango de Dirección General de Industria y Comercio.

En efecto, si bien la agricultura sufrió una reasignación antipopular de sus fuerzas productivas, una situación distinta atravesó la industria fabril. Aprovechando -- las dificultades que tenían los importadores para comprar -- bienes de consumo en el exterior por las razones bélicas señaladas, avanzaron en la conformación de una planta productiva que a pesar de sus limitaciones técnicas pudo cubrir -- la demanda interna de manera más o menos satisfactoria. El hecho que la producción manufacturera hubiese duplicado el

(91) Diego López Rosado: Los Mercados en la Ciudad de México, Imprenta Arana, México, 1982, pags. 323-330.

(92) BANAMEX: Exámen de la ..., Op. cit., pags. 270-271.

volumen de los bienes ofertados entre 1939 y 1951, nos da una idea de la significación que lograron las manufacturas en el seno de la estructura económica.

Para consolidar el progreso alcanzado por el sector secundario, el gobierno dictó en 1946 la Ley de Industrias de Transformación, norma que fue duramente criticada por la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) en tanto la configuraba como la vía más expedita para el ingreso indiscriminado de la inversión extranjera; (93) pero ni sus protestas ni la alianza con la CTM pudieron contrabalancear las desventajas inherentes al nuevo cuerpo jurídico en el terreno de los negocios.

Lo más importante en tal polémica no era en todo caso la nacionalidad de los inversionistas, en tanto el capital no tiene patria, sino más bien el desplazamiento de las nuevas capas de la burguesía que se acompañaban con la introducción de un nuevo factor de distorsión en el funcionamiento del sistema económico. El hecho de que la inversión estadounidense, entre 1946 y 1952, se hubiese multiplicado por cuatro en la industria manufacturera y por cinco en el sector comercio, (94) nos da una idea del beneplácito con que fue recibido el nuevo ordenamiento industrial por parte de los intereses foráneos.

Cuando hablamos de la presencia de otro factor de desequilibrio en un sistema ya de por sí desarticulado, nos estamos refiriendo al hecho de que la revolución industrial implementada en el país desde mediados de la década de los 40s tuvo más efectos negativos que positivos. Esto como con

(93) Raymond Vernon: El Dilema..., Op. cit. pags. 182-184- y Sanford Mosk: Industrial Revolution in México, University of California Press, 1954, pags. 90-96.

(94) U.S. Department of Commerce: Investment in México, - conditions and outlook for United States investors, - Washington, 1955, pag. 15.

secuencia del carácter marginal de la industrialización, basada ésta en el ensamblado de componentes importados, en la combinación de sustancias químicas de origen foráneo, en el envasado de productos elaborados en el extranjero; no podía dejar de ejercer mayor vulnerabilidad frente al exterior. - Si anteriormente la expansión de los sectores de exportación dependían de las fluctuaciones del mercado mundial, -- ahora se le añadía el problema de las divisas para cubrir -- las importaciones de la industria. La presencia de una balanza comercial deficitaria a partir de 1947 nos exhibe uno de los impactos negativos, si a éste le sumamos las remesas de ganancias, intereses y royalties desarrolladas por las -- empresas transnacionales, nos encontraremos con una cuenta-corriente deficitaria en la balanza de pagos del país. (95)

Por intermedio de la vía indicada se fueron creando las condiciones para que el desarrollo de la economía -- se fundara sobre la base de crecientes flujos de capital extranjero, ya sea a través de la inversión extranjera directa o bien apoyándose en la inversión de cartera, esto es, -- en préstamos del mercado mundial de capitales.

Ya para 1948 se notaron los primeros síntomas de las distorsiones estructurales introducidas por la inserción del capital financiero internacional. La sumatoria de las remesas por inversiones extranjeras y el déficit comercial luego de generar flujos de las reservas primarias del Banco de México desembocaron en la devaluación del tipo de cambio.

Como era de esperarse, el deslizamiento en la paridad cambiaria apuntaba no sólo a promover las exportaciones sino también a crearle un mayor proteccionismo a la naciente industria nacional, pero si bien creaba incentivos --

(95) Nacional Financiera, S.A.: La Economía Mexicana en Cifras, México, D.F., 1981, pags. 329-330.

para ciertas actividades productivas también contribuía a - desalentar la producción agrícola vinculada a los productos básicos. (96) El descenso del precio del maíz, de 313 pesos/Ton. en 1947 a 294 en 1949 mediante la regulación gubernamental no pudo menos que provocar desaliento y mayores condiciones para el proceso de proletarización campesina. (97)

Para facilitar el desarrollo de la medida gubernamental se tuvo que disolver la Nacional Distribuidora y - - - construir en su lugar la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), que a partir de su constitución se encargaba de adquirir tanto a nivel nacional como del extranjero los productos del que antes se ocupaba la Reguladora. Además, debía canalizar tales artículos a los principales mercados regionales y locales. (98)

Mas, como las dificultades en la balanza comercial continuaban agravándose, al igual que la cuenta - - - corriente, el Ejecutivo tuvo que fortalecerse jurídicamente para asumir funciones cada vez más amplias en las actividades económicas del país. En 1951, la escasez de divisas disponibles obligó la intervención del Estado en su asignación con el fin de asegurar un crecimiento armónico en su aparato productivo. Pero no sólo eso, además tenía la obligación de implementar un sistema de fijación de precios que asegurando utilidades razonables a los productores facilitara la continuidad de una oferta adecuada de productos básicos.

Bajo tales consideraciones se estableció la Dirección General de Precios cuya función principal era la de imponer topes a algunas de las principales materias primas y-

(96) BANAMEX: Examen de la Situación..., Op. cit., pag. 338.

(97) Nacional Financiera, S.A., Op. cit., pags. 127-128.

(98) Ya desde esa época se empiezan a perfilar los "mercados sobre ruedas", es decir, la venta directa del productor al consumidor.

alimentos de origen agrícola. Así, mediante la regulación de ciertos precios se pretendía compatibilizar las funciones del sector agrario con la industria manufacturera, para que sobre esa base se asegurase el abastecimiento regular y oportuno de bienes básicos de acuerdo a las necesidades sociales.

Evidentemente, en los años posteriores, la economía desembocó nuevamente en una grave falta de liquidez en divisas lo que en 1954 provoca una nueva devaluación y llega a poner en tela de juicio la viabilidad del modelo de desarrollo económico, (99) el cual continuó por el resto del año. A partir de aquel lapso se introdujeron una serie de cambios en la política de fomento gubernamental que colocaron en el centro de la atención al desarrollo de la industria manufacturera.

La prueba más importante la encontramos en la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias promulgada en Diciembre de 1954. Este dispositivo se apoyaba fundamentalmente en una política de exenciones fiscales para promover un desarrollo relativamente armónico entre los distintos sectores económicos y al interior de los mismos, es decir, un mayor avance intersetorial e intrasectorial en la economía del país; pero sobre la base del sector secundario en vista del decaimiento del área productiva exportadora.

Nuevamente, como hacía diez años atrás, las luchas entre las fracciones empresariales: Cámara Nacional de la Industria de la transformación (CANACINTRA) y la confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) giraron en torno a las ventajas e inconveniencias que representaba la inversión extranjera amparada bajo los nuevos lineamientos de fomento industrial. Mientras la primera arrojaba un proyecto de desarrollo autónomo limitando seriamente la presencia foránea, la segunda, consciente de sus limitaciones en tecnología y capital, promovía su asociación con los capitalistas extranjeros aunque ello condujese a una mayor subordina

(99) Olga Pellicer de Brody y Esteban L. Mancilla: Historia de la Revolución Mexicana 1952-1960. El Entendimiento con los Estados Unidos y la Gestación del Desarrollo Estabilizador, El Colegio de México, México 1978, pag. 26.

ción hacia el centro hegemónico del sistema capitalista. --
(100)

Al margen de las discusiones, el capital financiero Internacional, luego de haber reducido sustancialmente la magnitud de sus inversiones durante 1952 y 1953 volvió a elevarlas a sus máximos niveles entre 1954 y 1958. (101) -- Año en que la crisis económica norteamericana obligaba a la acentuación de mayores controles a la importación de componentes y sustancias importadas orillando así a los intereses extranjeros a fabricarlos internamente.

Fue innegable el aporte del capital foráneo en la dinámica de la industria manufacturera a lo largo de la década de los 50s. Así, mientras el Producto Interno Bruto y la Agricultura crecieron a una tasa promedio anual del 6.1% y del 3.3%, respectivamente, entre 1950 y 1960; el sector fabril lo hizo al 7.3%, (102) para el mismo período. Para Ortiz Mena "la década de 1950 a 1960... pudiera calificarse así como un período de industrialización extensiva en el -- que surgen numerosas fábricas, se amplian y diversifican -- las ya existentes, además, se incorporan avances tecnológicos sobre todo en la siderurgia, en equipo de transporte, en química básica, en resinas, plásticos y electricidad". -
(103)

Tal proceso de consolidación de la gran industria tuvo un claro reflejo en los adelantos que logró la indus--

(100) Op. cit. pags. 29-45.

(101) Nacional Financiera, S.A., La Economía..., Op. cit., pags. 330-331.

(102) Los cálculos fueron realizados en base a las cifras presentadas en el libro anotado en la cita anterior, pags. 23-28.

(103) Antonio Ortiz Mena: Las Finanzas..., Op., cit. pag. 59.

tria manufacturera a lo largo del período 1950-1960 al elevar su participación relativa en el PIB del 17.1 al 19.2%;- en tanto que la agricultura descendía en su cuota al caer - del 11.6 al 9.8%, para los mismos años. (104) Estas varia-- ciones no hacían más que confirmar la existencia de un cam-- bío estructural al interior del sistema económico: la cons-- titución de la industria manufacturera como el eje central-- de la economía del país. Esto significaba que de su avance-- dependía la dinámica del aparato productivo.

Pero, este factor determinante en la medida en -- que dependía de la capacidad de la nación para importar, -- por su carácter marginal, efectuando pagos permanentes de -- intereses, utilidades y royalties a las matrices de las fi-- liales que operaban en el país, estaba influida fuertemente por el comportamiento del mercado mundial. De este modo, -- nos encontramos con un segundo factor estructural pero que -- operaba desde el exterior.

Al hacer mención de los cambios estructurales lo -- hacemos con el fin de ver cómo sus impactos sobre los secto -- res restantes obligaron a impulsar cambios en la política -- económica del gobierno. En el caso de las relaciones entre -- la agricultura y la industria se experimentó una variación -- negativa en los términos de intercambio. A partir de media -- dos de la década de los '50s, los agricultores de temporal, -- más del 60% de la población total, comenzaron a requerir ma -- yores ingresos para adquirir el mismo número de productos -- elaborados en los talleres de la industria manufacturera. -- Pero la apropiación industrial de parte del valor generado -- en la agricultura era sólo una parte de un fenómeno más am -- plio de transferencia de recursos de un segmento del sector -- primario hacia el secundario. Otra modalidad la encontramos -- en el traslado de recursos financieros de origen agrario -- hacia las actividades manufactureras como consecuencia de --

(104) Estimaciones del autor en base a la obra de Nacional Financiera, S.A.: La Economía..., Op. cit., pags. 23-28.

un debilitamiento generalizado de la demanda externa de productos primarios. Esto puede notarse en el siguiente cuadro:

CUADRO No.1: Canalización del crédito del Sistema Bancario por sectores económicos: 1955 - 1968.

SECTORES ECONOMICOS				
AÑO	INDUSTRIA	AGRICULTURA Y GANADERIA	COMERCIO	GOBIERNO FEDERAL
1955	46.7	15.8	19.2	18.0
1960	49.7	14.6	21.3	14.2
1965	47.2	12.1	15.8	24.3
1968	47.6	11.2	17.1	25.0

FUENTE: Nacional Financiera, S.A.: La Economía Mexicana - en Cifras, México, D.F., 1978.

En este cuadro se observan dos procesos complementarios: el importante apoyo crediticio que del sistema bancario recibe la industria y el financiamiento creciente que el Estado consigue del mismo con el fin de asignarlo al fortalecimiento de las paraestatales cuyo objetivo es el apoyar a la inversión privada con materias primas, energía y combustibles a precios subsidiados, así como también el ofrecer ciertos productos básicos a bajos precios, disminuyendo de esta manera, la presión sobre los índices de precios al consumidor.

Pero, en la medida en que persistía el avance de una industrialización de carácter marginal se iban creando mayores obstáculos para un progreso armónico de la economía. El hecho de que el déficit de la balanza comercial se haya duplicado entre 1951 y 1960, al pasar de 161 millones de dólares a más de 300, (105) nos da una idea de las dificultades o estrangulamientos estructurales que se manifiesta

ban en el sector externo.

En estas condiciones se hizo inevitable la inge--
rencia gubernamental para intentar la corrección de las dis--
torsiones derivadas de una industrialización que adolecía --
de una base técnica propia. Es decir, carecía y no le inte--
resaba promover ramas productivas fabricantes de bienes de--
capital y bienes intermedios. Dentro de este contexto son --
entendibles los lineamientos de racionalización de la indus--
tria automotriz, una de las principales ramas manufacture--
ras, y la creación de la Secretaría de Industria y Comer--
cio, ambos a principios de 1959. (106)

Si por algo comienza a definirse la década de los
60s, dentro del período del "Desarrollo Estabilizador", es--
por la pujanza de la inversión pública, tal como la podemos
percibir en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 2: Participación relativa de los intereses pri--
vado y público en la inversión bruta fija en el período --
1956 - 1968.

PARTICIPACION PORCENTUAL EN LA IBF		
AÑO	SECTOR PUBLICO	SECTOR PRIVADO
1956	25.1	74.9
1960	32.8	67.2
1965	36.8	63.2
1968	42.3	57.7

FUENTE: Cálculos a partir de la obra del Banco de México, --
S.A.: Producto Interno Bruto y Gasto, Cuaderno --
1960 - 1977, México, 1978, pag. 35.

(105) Nacional Financiera, S.A., La Economía Mex..., Op. --
cit., pag. 149.

En el cuadro anterior podemos percibir el fortalecimiento del gobierno en sus funciones económicas como una de las condiciones fundamentales para un flujo sostenido de inversión privada tanto nacional como de las empresas transnacionales. De este modo se multiplicaron las paraestatales tanto en el terreno productivo como en la órbita de la circulación.

Para mediados de la década de los 60s ya el gobierno tenía una ingerencia estratégica en la economía, en la industria siderúrgica con Siderúrgica Nacional y Altos Hornos de México, en la petroquímica básica operaba una variedad de empresas fabricantes de insumos principales para la química y cuyos activos superaban los 2 mil millones de pesos, en la producción de maquinaria de vías ferreas con la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril. (107)

Sin embargo, el aprovisionamiento gubernamental de bienes intermedios a precios subsidiados hacia la iniciativa privada resultó insuficiente para asegurarles una tasa de retorno; acéptese de ahí que se incorporasen progresivamente una serie de productos básicos de origen agrícola al régimen de los precios de garantía. Régimen que al congelar las cotizaciones de las mercancías condujo a una descapitalización mayor del campo y a un incremento pronunciado de la migración del campo a la ciudad o en dirección hacia el vecino país.

(106) Asociación Nacional de Distribuidores de Automóviles A.C.: Aspectos fundamentales de la Fabricación y Distribución de Automóviles y Camiones en México, México, 1966, pags. 32-35 y Secretaría de Comercio: Reglamento Interior e Historia de la Secretaría de Comercio, México, 1979.

(107) Banco Nacional de Comercio Exterior: México 1966, - México City, 1966, pags. 103-137 y René Villarreal y Norma Rocío R. de Villarreal: La Empresa Pública en Gerardo Bueno y otros: Operaciones de Política Económica en México, Editorial Tecnos, S.A., México, 1977, - pags. 82-86.

En efecto, la política de Ortiz Mena no pudo realizarse más que a condición de crear una estructura financiera interna que se ajustase a las grandes tendencias del capitalismo de su época. Así, la estabilidad del sistema -- guardaba correspondencia con el avance poco convulsivo del capitalismo occidental.

En una época en que estaba muy de moda la ampliación de las funciones económicas del Estado en base al déficit presupuestal como palanca para impulsar una política expansiva, México no podía escapar a dicha corriente. Y lo -- que realizó Ortiz Mena era lógico y coherente en cuanto a -- financiar el déficit a partir del uso de la tasa de encaje legal y de la utilización de instrumentos financieros en el mercado de capitales, así como recurrir a la deuda externa de largo plazo con posibilidades de generar divisas para su devolución, como un complemento del ahorro interno. (108)

Aunque numerosos analistas han destacado los principales logros o resultados derivados de la aplicación de -- la política expansiva durante el Gobierno de Díaz Ordaz, pocos han sido los que han visto que en dicho período se fueron sentando las bases de la crisis económica que comenzó a experimentar nuestra economía durante los 70s.

Uno de los problemas que la política económica no pudo resolver se refirió al nivel de la concentración del -- ingreso que ya Ifigenia Martínez de Navarrete había destacado al señalar que "aumentó la disparidad entre el ingreso -- medio del empresariado y el del asalariado, de 1.5 a 4.3 en el sector agrícola, y de 2.6 a 3.5 en el no agrícola", (109)

(108) Antonio Ortiz Mena: Desarrollo Estabilizador: Una década de Estrategia Económica en México, en Revista Bancaria, Octubre de 1969.

(109) Ifigenia Martínez de Navarrete: La Distribución del Ingreso y el Desarrollo Económico de México, 1960, -- pag. 95.

entre 1940 y 1950. En un informe posterior del Banco de México, correspondiente a 1968, se encontró que el 30% de -- las familias más pobres del país sólo recibían el 6.7% del ingreso nacional mientras que el 5% de las familias más ricas percibían el 29% del mismo. (110) Aún cuando las informaciones no sean comparables, es fácil deducir que la situación, por lo menos, continuó siendo desfavorable para los sectores marginales aunque con ligeros matices para la población agrícola con respecto a la no agrícola.

Tal fenómeno de polarización en la asignación -- del ingreso a los factores de la producción era grave pues en el mediano plazo podía constituirse como el principal "cuello de botella" para la expansión de la planta productiva, máxime si la industrialización estaba muy vinculada a la fabricación de bienes de consumo duradero y de artículos de la industria alimentaria.

Un segundo problema, asociado al agravamiento de la balanza de pagos, se presentó a fines de los 60s cuando la sumatoria de los ingresos por turismo, transacciones -- fronterizas y otros conceptos comenzó casi a igualar al -- monto de capitales que salían del país por motivos de remesas de utilidades de las corporaciones transnacionales, -- por pago de intereses de la deuda externa pública y por -- compras fronterizas. El diferencial cayó de 200 millones -- de dólares en 1960 a sólo 73 en el año de 1968. (111)

El fenómeno y la relativa retracción experimentada por la inversión extranjera directa entre 1966 y 1968 orillaron al gobierno a recurrir con mayor intensidad al -- mercado internacional de capitales y al crédito de proveedores, con lo cual, iniciaron la apertura de un nuevo cami

(110) Banco de México: La Distribución del Ingreso en México, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, -- pag. 8.

(111) Nacional Financiera, S.A.: La Economía..., Op. cit., pag. 331.

no para sostener la política expansiva: el crédito externo como fuente de la dinámica económica. (112) Empero, no podemos dejar de reconocer que en dichos momentos se realizaba un viraje en la política de los organismos multilaterales de financiamiento, que comenzaron a bloquear toda ayuda que tuviese un sabor a estímulo público de la expansión económica.

Tampoco podemos perder de vista el aflojamiento al impulso de la inversión gubernamental a partir de 1968, año en que los desembolsos comenzaron a crecer por debajo del 15%, luego de haberlo hecho por encima del 30%. (113) Evidentemente, la inversión privada que había venido marchando detrás del esfuerzo público, al detenerse ésta, también disminuyó la cadencia de sus pasos.

Por dicha razón, la década de los setenta se inauguró con un desplome de las inversiones pública y privada, la cual tuvo que ser resuelta bajo los lineamientos principales de la Fase del "Desarrollo Estabilizador": un mayor fortalecimiento del Estado como puntal de la reanimación económica; el aumento del crédito externo como fuente de la acumulación del capital público; una mayor incidencia del capital financiero internacional al interior de la estructura económica del país, pero con impactos negativos sobre la balanza de pagos al acentuar la desintegración del sistema económico y un empobrecimiento brutal de amplias capas del campesinado como consecuencia de la política de industrialización basada en una relación desigual de intercambio entre el campo y la ciudad .

2.- LA POLITICA COMERCIAL EN LA FASE DEL "DESARROLLO ESTABILIZADOR": 1956 - 1970.

Tal como lo señalamos en páginas anteriores, la

(112) Rosario Green: El Endeudamiento Público Externo de México: 1940-1973, El Colegio de México, México, - 1976, pags. 141-151.

(113) Banco de México: Producto Interno..., pag. 36.

estructuración de la política comercial, entendida como una interrelación entre el comercio interior, las medidas de regulación y abasto y el comercio exterior, tuvo sus inicios modernos aunque de una manera desarticulada desde la época del Presidente Cárdenas, como consecuencia de la aplicación de la política del Nacionalismo Revolucionario se creó una situación de incertidumbre acerca de la inversión por parte de un segmento importante de agricultores capitalistas que intentaban con el boicot a la producción de artículos básicos hacer retroceder al gobierno embarcado en una agresiva política de reforma agraria.

Si a dicha situación le sumamos la recuperación de la economía occidental que iba aparejada con un incremento en los precios de los productos agrícolas de clima templado, tendremos una idea de cómo el comercio de exportación era un segundo puntal para acentuar la escasez interna de ciertos bienes indispensables. Con tal escasez la subida de los precios podía promover acciones desestabilizadoras para el Régimen Cardenista, por ello es que en 1938, el año siguiente de haberse constituido el Comité del Mercado del Trigo, se adoptó la primera medida general de comercio al crearse el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias. (114)

Decimos que fue la primera medida general por que en su esfuerzo regulador a través del manejo de tarifas arancelarias, créditos y subsidios al transporte; trataba de compatibilizar la demanda social de la población con los intereses de los exportadores. Pero no sólo eso, para plasmar su internacionalidad era importante crear una infraestructura adecuada, tuvo que impulsar la implantación de los Almacenes Nacionales de Depósito y el Banco de Comercio Exterior. (115)

(114) Diario Oficial, Agosto 12 de 1938.

(115) BANAMEX: Examen de la Situación Económica de México-1925 - 1976, Op. cit. pag. 139.

Si con los Almacenes se intentaba crear un volumen de reservas de los artículos de primera necesidad con capacidad para amortiguar cualquier movimiento inesperado en su producción, con el segundo se trataba de iniciar la construcción de una política de comercio exterior utilizando para ello el apoyo crediticio del gobierno y el aparato diplomático para detectar nuevas áreas de demanda externa para los productos mexicanos.

Sin embargo, con el transcurrir del tiempo la dinámica de la estructura económica impuso un cambio a partir del hecho de que los productos agrícolas no sólo servían para el consumo individual, también eran utilizados como materia prima en la industria alimentaria o en la agro-industria. Con el fin de armonizar la distribución del producto agrícola hacia una u otra dirección es que se tuvo que crear la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V.

Podría sugerirse que con la Nacional Distribuidora se trata de establecer una política de subsidios como una modalidad para regular los precios de los artículos básicos. (116) Pero no sólo eso, además, implícitamente admitía la adopción de una postura frente a la política de distribución de ingresos, no sólo en lo que concernía al consumidor, sino también con respecto al productor aún cuando entre 1941 y 1952 se dejaron de tomar en cuenta los intereses de los productores agrícolas. (117)

A raíz de la devaluación del tipo de cambio ejercitada en 1948 se creó una situación inflacionaria que generó una difícil situación para los productores de artículos agrícolas de primera necesidad, cuya respuesta se tradujo en una retracción considerable que se agravaba con la cade-

(116) Diario Oficial, Junio 18 de 1941.

(117) CEPAL: El Papel del Sector Público en la Comercialización y la Fijación de Precios de los Productos Agrícolas Básicos en México, México, Offset, 1981, pag. 10.

na de intermediación que se apropiaba de una parte significativa del valor producido. En estas condiciones la inmovilidad del precio de garantía del frijol y del maíz creó una escasez y una gran inquietud social que desembocó en la Comisión del Maíz y en la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA) en 1949. (118)

Lo importante en este caso no es la institución - en sí misma, sino más bien las nuevas funciones que reforzaban el rol dirigente del Estado en la búsqueda del bienestar general. Para consolidar tal avance al año siguiente se le otorgaron mayores atribuciones al Ejecutivo en materia económica, con las cuales se esperaba darle un gran impulso a la industrialización del país, ya que el Ejecutivo con los nuevos cargos podía crearle una "sombri~~lla~~" a la incipiente industria nacional utilizando de manera selectiva -- las tarifas arancelarias y la concesión de las licencias de importación.

Sin embargo, la falta de claridad de las nuevas responsabilidades asumidas por el Ejecutivo, provocaron desfases en la política comercial, por ejemplo, la Dirección General de Precios, maniató la labor de CEIMSA que también tenía una responsabilidad similar pero en el terreno de los artículos de subsistencia. La única acción que pudo tener alguna significación la encontramos en la labor de la CNC - que mediante la constitución de "mercados populares" donde los productores colocaban directamente sus mercancías sin intermediación alguna, intentó moderar la situación inflacionaria del momento.

No podemos negar que el incremento de la capacidad reguladora fue importante entre 1953 y 1958 a pesar de que se mantuvo concentrada en algunas regiones y que no llegó a profundizarse hasta el nivel del productor directo.

(118) José Eduardo Tonella: CONASUPO en la Etapa Actual del Desarrollo Económico del País, Tesis del I.P.N., México, 1976, pags. 24-25.

CUADRO No. 3: Precios de garantía constantes de granos durante 1953 - 1960 (Pesos/Ton.)

AÑO	TIPO DE GRANO		
	FRIJOL	MAIZ	TRIGO
1953	2,045	818	1,358
1954	2,215	664	1,266
1955	1,973	657	1,201
1956	1,845	691	1,123
1957	1,728	783	1,051
1958	1,637	813	996
1959	1,537	839	958
1960	1,500	800	913

FUENTE: Econotecnia Agrícola, Enero 1981, pag. 70

Ni podríamos tampoco ignorar el impacto negativo que dio como resultado el control de los precios sobre el ingreso de los productores. En el cuadro anterior se puede observar la disminución de los ingresos reales para el frijol, el maíz y el trigo. Aunque las mayores disminuciones se dieron en el frijol y en el trigo durante el ochenio - 1953 - 1960, al caer el 27 y el 32%, respectivamente. Para el caso del maíz fue sólo del 3% en el lapso indicado, pero si tomamos el trienio 1953 - 1955, la disminución fue del 15%.

Si viésemos la regulación como un mecanismo para lograr el abasto en volumen, oportunidad y costo al consumidor individual o industrial pudo haber sido una buena medida; pero si lo vemos desde el lado del productor, tal medida jugó como una herramienta para redistribuir el ingreso pero en contra del campesinado. Por tal razón, la política que había implementado Cárdenas en lo que concierne a la alianza entre el campesinado, obreros y capas medias comenzó a abandonarse para sustentarse sobre la asociación con -

la burguesía agraria o "neolatifundista" y los intereses -- del capital extranjero.

Con la maduración de los proyectos hidráulicos -- realizados durante el Gobierno de Alemán se experimentó un cambio muy importante en la agricultura del país. A mediados de los 50s, el área irrigable había alcanzado una significación especial tanto por su participación relativa en el volumen de la producción agrícola como por la introducción de nuevos productos agrícolas para fines industria---les. (119) A fines de la década ya se notaban desfases -- acerca de la vinculación entre la agricultura y la indus---tria, fenómeno que tenía que ser atenuado por una mayor -- función reguladora del Estado.

Por la misma fecha, el campesinado del área de -- temporal experimentaba un empobrecimiento tan grande que -- existía la necesidad imperiosa de reorganizar totalmente -- la distribución de los productos básicos ya sea por el sur--gimiento de áreas deficitarias en alimentos de primera ne--cesidad o bien por la mayor demanda proveniente de los tra--bajadores ubicados en las nacientes zonas industriales de--la nación. En este contexto se creó la Secretaría de Indus--tria y Comercio y CEIMSA se tuvo que transformar en la Com--pañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONASUPO). (120)

Podría decirse con cierta seguridad que para -- 1961 la CONASUPO habría configurado una modalidad de orga--nización que cubría un amplio espectro de actividad ten--diente a apoyar la industrialización y el aseguramiento en la reproducción de la fuerza de trabajo sin crear presio--nes inflacionarias. En esa dirección se dio comienzo a me--didas de redistribución nacional del maíz de acuerdo con --

(119) Howard F. Cline: México: Revolution to evolution -- 1940-1960, Oxfors University Press, London, 1962, -- pags. 263-269.

(120) Compañía Nacional de Subsistencias Populares: Mem--orias e Informes 1964, México, 1964, Tomo I, pags. 6-8.

las necesidades de consumo calculadas por regiones productoras y deficitarias.

Además, se reestructuraron en cuatro filiales los mecanismos de operación de dicha institución: Compañía de Productos Agropecuarios CONASUPO, S.A., Compañía Rehidratadora de Leche CONASUPO, S.A., Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares, S.A. y Maíz Industrializado, S.A. Como puede observarse las operaciones se extendían desde las compras internas y externas de granos, pasaban por la fabricación de productos lácteos para familias pobres, se continuaban con la instalación de tiendas fijas en el área rural y de tiendas móviles en las zonas urbanas marginales que operaban con algunos artículos de primera necesidad provenientes de pequeñas empresas y de unas pocas transnacionales (televisores, radios, etc.); y terminaban con la participación en la industria de la masa de tortilla como una forma de asegurar el funcionamiento adecuado de las tortillerías. (121)

CUADRO No. 4: Precios de garantía constantes de granos durante el período 1960 - 1965 (Pesos/Ton.)

AÑO	TIPO DE GRANO			
	ARROZ	FRIJOL	MAIZ	TRIGO
1960	850	1,500	800	913
1961	870	1,692	774	882
1962	845	1,643	751	857
1963	956	1,593	856	831
1964	948	1,508	810	787
1965	926	1,474	791	769

FUENTE: Econotecnia Agrícola, Enero 1981, pag. 70

(121) Op. cit., Tomo I, pag. 12.

Como era de esperarse, los nuevos niveles de cooperación entre la agricultura y la industria no siempre iban de la mano pues el desequilibrio entre las necesidades de materias primas oleaginosas y de granos para la fabricación de alimentos de animales por parte de la industria y la oferta correspondiente del sector primario tendía a ensancharse cada vez más. Tales disparidades pretendieron corregirse mediante la manipulación de los precios de garantía de los granos, o sea, incrementando los de aquellos productos deficitarios y disminuyendo los superavitarios (por ejemplo: el maíz y el frijol).

No obstante, tales medidas no dieron los resultados esperados. La "Revolución Verde" apoyada por la nueva modalidad de financiamiento (paquete tecnológico) fue impulsada enormemente, los rendimientos se multiplicaron en corto plazo, los costos se redujeron y las ganancias de la burguesía agraria se incrementaron porque en lugar de ofertar su producción al mercado interno las exportaban. (122) Una situación distinta sufrieron los campesinos poseedores de escasas superficies agrícolas, ya que éstos si vieron descender el nivel de sus ingresos.

En el Cuadro no. 4 pueden observarse dos tendencias: la de elevación permanente de los precios reales del arroz y el frijol y el descenso en los precios reales del maíz y del trigo. En el segundo caso, en el del maíz, se observa una caída del 8% entre 1960 y 1962, para recuperarse en 1963 y luego descender en otro 8% entre 1964 y 1965. Para el trigo la disminución fue superior al 15% en el período 1960-1965. (123) En suma, la acción reguladora del Estado orientada a atenuar los desequilibrios intersectoriales fue negativa para el campesinado de bajos ingresos, consolidando la alianza del Estado con los grupos capita-

(122) David Barquin y Blanca Suárez: El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Editorial Nueva Imagen, México, 1982, pags. 154-155.

(123) Véase el Cuadro no. 4. Los Cálculos representados fueron realizados en base a él.

listas en deterioro de los intereses populares del campo.

Es evidente que una institución de capital mixto como lo era la CONASUPO, S.A. no podía operar con una mentalidad capitalista: la de obtener utilidades razonables, por su propio carácter de apoyo al capital privado a partir de una desvalorización de su capital, como lo diría Boccara. - Ello determinó el retiro del escaso capital privado de la institución y su conversión en organismo descentralizado.

El 10. de Abril de 1965, por decreto Presidencial del 23 de Marzo del mismo año, la Sociedad Mercantil - - - CONASUPO, S.A. pasa a ser el Organismo Público descentralizado Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. Bajo esta nueva calidad la institución continuó reforzando la acción del gobierno en torno a la industrialización y alrededor del mejoramiento del nivel de vida de la población -- marginada del campo.

Era obvio que había que profundizar y ampliar la acción gubernamental en el campo donde el empobrecimiento - constante promovía flujos de campesinos hacia la ciudad, -- trasladando así la marginalidad rural al área urbana. De -- allí que bajo su nueva institucionalidad CONASUPO no sólo - extendiese el número de tiendas rurales sino que además participase directamente en el Plan de Empleo Temporal en 36 - zonas marginales llevadas a cabo en coordinación con la Secretaría de Hacienda y la Fundación para el Desarrollo de - la Comunidad. (124)

Además, para acentuar su acción en el campo de la panadería construyó una planta para la fabricación del pan y de otros productos del trigo a fines de los 60. También, - para promover cambios en los hábitos de consumo se adoptaron las primeras actividades de promoción cultural por parte de CONASUPO, dentro de ellas se destacaban clases de cocina, nutrición y enfermería.

(124) José Eduardo Tonella Rodríguez, Op. cit., pag. 60.

Pero contrariamente a lo esperado tales actividades tendían a crear nuevos hábitos de consumo antes que al reforzamiento de patrones de consumo regionales. Si en años anteriores ya se vendían, aunque escasamente, productos de línea blanca; a fines de los 60, con el incremento de la red de electrificación nacional la propia comisión Federal de electricidad estableció canales de comercialización propios para introducir no sólo el uso de la luz eléctrica, sino fundamentalmente, la utilización de aparatos electrodomésticos: planchas eléctricas, licuadoras, etc. (125) Con ésto se crearon mayores necesidades de ingreso para poder afrontar los cambios que se iban experimentando en la canasta básica del trabajador. Hechos que hubiese encajado en forma óptima si los sectores beneficiados experimentaran un mejoramiento en su nivel de vida y no una situación difícil como la venían sufriendo.

Sin embargo, la difusión de artículos electrodomésticos por parte de la C.F.E. no modificó en nada las intenciones reguladoras y de abasto ejercidas por el Gobierno, en todo caso, de lo que si se puede hablar es de la apertura de la instancia política para canalizar los productos de algunas empresas transnacionales bajo el manto de "hacer llegar a las zonas más atrasada los adelantos de la civilización".

CUADRO No. 5: Participación del Gobierno y de la iniciativa privada en las ventas del Sector Comercio en el Período 1946 - 1960.

TIPO DE PROPIETARIO	PARTICIPACION PRESUPUESTAL	
	1945	1960
Propiedad Privada	99.9	95.2
Propiedad del Gobierno	0.01	4.8
Cooperativas	0.09	0.0

FUENTE: Secretaría de Comercio: Segundo Censo Comercial - 1945 y IV Censo Comercial 1961.

La significación de la participación del gobierno la podemos notar en el Cuadro no. 5 cuando se aprecia su -- ascenso de menos del 1% al 4.8% entre 1945 y 1960. En este punto conviene hacer la aclaración respecto a la actividad reguladora y de abasto ejercida por un organismo descentralizado relativamente independiente de la Secretaría de Industria y Comercio, y la responsabilidad de dicha Secretaría -- en la dirección y supervigilancia de las acciones de CONASU PO.

Al respecto, debemos considerar que durante la década de los 60s, la dirección de la Compañía de referencia -- estaba compartida por las Secretarías de Hacienda, Agricultura e Industria y Comercio. La primera tenía la función de asegurar el financiamiento y los subsidios que debían de canalizarse hacia las ramas productoras de artículos de primera necesidad; La segunda, debía realizar la programación de los recursos productivos teniendo en cuenta la demanda de consumo individual y la demanda de consumo industrial; y la tercera, tomó la responsabilidad de la estructuración de canales de comercialización, almacenamiento y distribución de los principales productos básicos de la canasta del trabajador.

Quizás convenga hacer un señalamiento respecto al problema de la comercialización en el período descrito. Por un lado, es probable que el proceso de empobrecimiento de amplias zonas rurales haya sido acompañada de un incremento en la producción mercantil pero bajo la modalidad de ventas al menudeo como consecuencia de las necesidades derivadas de la introducción de la educación rural, la electrificación del agro, las imposiciones de las instancias políticas y religiosas locales, etc. Por otra parte también es de suponer que el reducido salario real percibido por los trabajadores urbanos y del campo haya determinado una forma de gastar el presupuesto familiar, lo cual ha condicionado una modalidad de consumo de compras al detalle. De allí es fac-

(125) CFE Sirviendo a México, Noviembre 1968, No. 2.

tible deducir el avance vertiginoso de las ventas en forma-detallista a lo largo de los 16 años estudiados.

Pero las actividades de regulación y abasto aso--ciadas a la parte más importante del comercio interno sólo--nos dan a conocer una de las formas de política del Sector-Comercio, la otra, le corresponde a las actividades del co--mercio exterior. Aspecto que ya tratamos en forma general --en la parte concerniente al desarrollo global de la econo--mía nacional. Veámoslo ahora de manera más detallada.

Tal como lo precisamos en páginas anteriores. la--transformación de Secretaría de Economía en Secretaría de --Industria y Comercio a fines de la década de los 50s no --hizo más que reconocer la necesidad de la participación del Estado en la búsqueda de la reestructuración de un aparato-productivo que día con día se expresaba menos viable por --los desajustes que se venían sucediendo en el sector exter--no, tal como lo observamos en el Cuadro No. 6, que presenta una caída de las exportaciones con respecto al PIB entre --1940 y 1965, y al revés, las importaciones muestran una ten--dencia ascendente que progresivamente llevaban a configurar al déficit de la balanza comercial y balanza corriente como los puntos de estrangulamiento de la industrialización del-país (126).

CUADRO No. 6: Participaciones relativas de las importacio--nes y exportaciones con relación al Producto Interno Bruto--en el período 1940 - 1965.

PARTICIPACION EN % DE	1 9 4 0	1 9 6 0	1 9 6 5
Exportaciones/P.I.B.	16.0	13.9	11.4
Importaciones/P.I.B.	10.2	13.6	13.9

FUENTE: Clark Reynolds, Op. cit. Tabla No. 3.

(126) René Villarreal: El Desequilibrio..., etc., pags. --113-115.

De allí la importancia de realizar acciones de Fomento Industrial tendientes a promover la fabricación de -- bienes de capital y bienes intermedios que tenían una fuerte gravitación en el deterioro del sector externo, utilizando para ello la Política Industrial que desarrollaba el Estado mediante la estructuración de empresas paraestatales -- que aprovisionasen a las nuevas industrias de los insumos -- básicos o a través de una protección adecuada a las recientes inversiones frente a la competencia internacional.(127)

Según el estudio de Ifigenia Martínez de Navarrete, las leyes de Fomento entre 1940 y 1963 no llegaron a alcanzar los resultados esperados puesto que las formas que se cobijaron bajo la categoría de industrias nuevas para -- acogerse a las exenciones fiscales en cuanto a la importación de maquinaria y de materias primas, fueron bastante reducidas. (128) Quizás, la cifra de beneficiarios fue bastante mayor si consideramos el criterio de Bruce Wallace (129) quien considera que los industriales obtuvieron el mismo beneficio pero acogiendo a la Regla XIV de la Tarifa del -- Impuesto General de Importación, la misma que tenía sus inicios desde la década de los 20s.

Es factible que los capitalistas no se hayan sentido presionados para ajustarse a los lineamientos establecido por el Estado en razón de que tal instancia implementó una política de proteccionismo comercial que aseguraba a -- los empresarios un mercado cautivo. Al respecto la Secretaría de Industria y Comercio casi duplicó la cantidad de ca-

(127) Presidencia de la República: Informe que rinde al H. Congreso de la Unión el C. Presidente de la República Adolfo López Mateos, 1963, México, 1963, partes IV-1 y IV-2.

(128) Ifigenia M. de Navarrete: Los Incentivos..., Op. cit, pags. 31-35.

(129) Robert Bruce Wallace y otros: La Política de Protección en el Desarrollo Económico de México, F.C.E. -- México, 1979, pags. 67-69.

tegorías de importación sujetas a control entre 1956 y 1962 y la participación de las importaciones controladas en las-totales aumentó del 33 al 44%, en el mismo período. (130) - Después de 1962 se impuso una sobretasa de 10% a las com- -pras en el exterior de artículos suntuarios y por último, - en 1965, se aumentaron los aranceles en 6 puntos porcentua-les. Para fines de los 60s, cuando el sector externo ingre-só a una fase crítica se acentuó la política de otorgamien-to de licencias de importación a la aprobación de un progra-ma de integración cuya duración no excedía los 5 años para-alcanzar el 60% del costo directo generado en el país.

Sin embargo, dado el interés gubernamental por -- abaratar los precios o por lo menos atenuar sus incremen- -tos, se trató de presionar mediante la demanda del gobierno para una reducción de costos en las mercancías provenientes del sector privado, para ello se facultó a las dependencias gubernamentales para importar aquellos productos cuyas coti-zaciones internas sean superiores en un 10% al precio medio internacional. En su esencia tal disposición implantada des-de 1966 revertió la tendencia observada entre 1962 y 1965 - cuando la participación pública en el total de las importa-ciones cayó del 21 al 16.5%. (131) Después del período seña-lado la tasa media anual de crecimiento de las compras en - el exterior del sector privado pasaron a ser inferiores a - las del sector estatal.

Esta incapacidad gubernamental para lograr correc-ciones sensibles a las distorsiones estructurales derivadas de la industrialización marginal se agravó con motivo de la contracción relativa experimentada por las exportaciones -- que entre la primera y la segunda mitad de los años sesenta moderaron sensiblemente su ritmo de crecimiento, pues la ta-sa media anual se redujo del 8.5 al 5.6%. (132)

(130) Bela Balassa: La Política de Comercio Exterior de - México en Comercio Exterior, Marzo de 1983.

(131) Robert Bruce Wallace y otros, Op. cit., pag. 57.

CUADRO No. 7: Estructura porcentual de las exportaciones de acuerdo con su grado de elaboración en el período 1960 - 1970.

TIPO DE PRODUCTO	A Ñ O	
	1 9 6 0	1 9 7 0
Productos Primarios	79.2	67.2
Productos Elaborados	20.8	32.8

FUENTE: Banco Nacional de Comercio Exterior: Informe - - - Anual 1970.

No obstante, ésto no fue obstáculo para un cambio en la estructura de las transacciones con el exterior, como puede notarse en el Cuadro No. 7 donde se percibe un avance significativo de las manufacturas al interior de las ventas totales al exterior, al transitar del 20.8 al 32.8% entre - 1960 y 1970. Fenómeno que sólo pudo hacerse factible si tomamos en consideración los incentivos fiscales proporcionados a las exportaciones de la industria manufacturera. Bajo tales estímulos la Secretaría de Industria y Comercio diseñaba las ramas productivas con derechos a los beneficios -- fiscales y la Secretaría de Hacienda tenía facultades discrecionales en la concesión de subsidios a la exportación, los cuales podrían aplicarse a los ingresos por ventas al exterior, a la importación de maquinaria e insumos necesarios, a los ingresos mercantiles y a las utilidades. (133)

En la implementación de tales medidas no podemos dejar de mencionar la acción de FOMEX (Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados), creado en 1963 como un Fideicomiso del Banco de México para con

(132) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.: México: - La Política Económica del Nuevo Gobierno, México, -- 1971, pags. 134-135.

(133) Roberto Bruce Wallace y otros, Op. cit., pag. 71.

cederle créditos a los exportadores y facilitarles el acceso a nuevos mercados. Empero, para Bela Balassa los escasos beneficios derivados de la acción del fideicomiso (cobertura de sólo el 20% de las exportaciones) y las devoluciones de impuestos no llegaron a compensar, en la década de los - 60s, los efectos de la sobrevaluación del peso. (134)

CUADRO No. 8: Subdiarias exportadoras en la totalidad de Subsidiarias industriales de multinacionales de los Estados Unidos.

PAIS	TOTAL DE SUBSIDIARIAS EN 1967.	SUBSIDIARIAS EXPORTADORAS EN 1969.
Brasil	149	21
México	255	21
Venezuela	101	2

FUENTE: Juan Carlos Casas: Las Multinacionales y el Comercio Latinoamericano, CEMLA, México, 1973, pag. 12

Nos parece que más que una acción negativa de la sobrevaluación del peso con respecto al dólar, lo que impedía verdaderamente una incursión internacional más agresiva era la limitación que ejercía la matriz sobre la subsidiaria al prohibirle ejercer actividades de exportación. Tal fenómeno puede notarse en el Cuadro No. 8 donde menos del 10% del conjunto de las corporaciones transnacionales norteamericanas efectúan ventas hacia afuera del país huésped.

El hecho de que existiesen impedimentos para que las filiales no realizasen actividades de exportación por -

(134) Bela Balassa, Op. cit., pag. 214.

razones de estrategia internacional de la matriz no puede - ocultar las deficiencias en muchas subsidiarias que no lo - hacían por carecer de nivel competitivo en el plano del comercio mundial.

Ahora bien, hasta fines de la década de los 60s,- CONASUPO a pesar de su carácter de organismo descentralizado respondía principalmente a las directrices generales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería aunque existiese - representaciones de la Cartera de Industria y Comercio en - su nivel directivo. En efecto, tal situación no obstaculizó el desenvolvimiento de la CONASUPO como institución reguladora en el abastecimiento de los granos básicos, en la fijación de precios que asegurasen un adecuado ingreso para los pequeños productores directos y en el mantenimiento de - - - stocks regulares de artículos básicos.

Sin embargo, la crisis agrícola que comenzó a manifestarse desde mediados de la década de los 60s determinó el inicio de cambios importantes en el funcionamiento del - organismo descentralizado. La creciente demanda industrial- y ganadera se aprovechó de la estabilidad de los precios de los granos básicos para distraer volúmenes importantes destinados al consumo humano para orientarlos hacia fines distintos a los tradicionales. De este modo, la acción del capital comercial-usurero y los requerimientos adicionales de la ganadería comenzaron a generar las primeras presiones sobre la oferta y a acelerar el empobrecimiento campesino. -- Frente a ello CONASUPO no tuvo más remedio que acentuar sus medidas de constitución de reservas y promover acciones de apoyo al campesino a partir de la Comisión Promotora CONASUPO para el mejoramiento rural. (135)

(135) CONASUPO: Informe sobre Compras y Ventas de Productos Agrícolas, México, 1969; y CONASUPO: Comisión Promotora CONASUPO para el Mejoramiento Rural, México, 1969.

IV.- ANALISIS DE LA POLITICA COMERCIAL EN EL SEXENIO 1970-1976.

Antes de avocarnos al estudio de la política comercial en el sexenio 1970-1976, haremos un análisis general en el cual consideramos las circunstancias sobre las cuales se cimentaba el desarrollo de nuestro país.

1.- LA ECONOMIA NACIONAL EN EL SEXENIO.

El régimen del Presidente Luis Echeverría se inició en momentos en que la crisis del sistema financiero internacional se manifestaba en forma embrionaria. A esto se le añadía la clásica retracción privada que acompaña al primer año de cualquier administración gubernamental, por ello la política expansionista se impone como un recurso natural para evitar que la economía aminore la longitud de sus pasos.

Sin embargo, durante 1971 la situación internacional tuvo una contracción importante como consecuencia de la devaluación del dólar y de la sobretasa del 10% que el Gobierno de Nixon impuso a todas las importaciones con el fin de revertir la situación deficitaria de su balanza comercial. Esto tuvo particular repercusión en el comportamiento del sector externo, no sólo en las exportaciones, también en las importaciones, ya que experimentaron dificultades por la falta de divisas.

En dichas circunstancias la apertura comercial hacia todas las regiones y países del mundo se impuso como una necesidad para salvar la difícil situación creada por las variaciones cíclicas en la economía norteamericana. Pero no sólo eso, las cancelaciones de los programas de ayuda alimentaria por parte del Presidente Nixon crearon mayores necesidades de divisas.

En tales condiciones sólo nos quedaba asociar el ritmo de nuestra economía a la cadencia de la economía norteamericana o adoptar una postura autónoma que nos permitiera salir de nuestras dificultades con medidas pensadas en forma nacionalista. Aprovechando la relativa contracción de

la inversión privada el gobierno comenzó a allegarse recursos a partir del incremento en la tasa de encaje legal y de los pasivos de la banca central.

Ya en 1973 la situación internacional empeoró aún más pues el dólar sufrió su segunda devaluación y el precio del petróleo subió desencadenando la crisis mundial del bienio 1974-75 a nivel internacional, hecho que generó una liquidez mundial extraordinaria que posibilitó el ingreso de México al mercado del eurodólar como uno de los prestararios más importantes. Pero éso no fue un hecho casual, lo obligó el cierre crediticio de la banca multilateral (BID, BIRF, etc).

Con una nueva fuente de recursos el gobierno pudo comprometerse a sostener una política expansiva que acelerara el desarrollo de la frontera agrícola, que ampliase la capacidad de explotación del petróleo y continuase con una política de redistribución del ingreso en favor de los sectores marginales, máxime si en el campo ya se expresaban los primeros signos de inquietud social.

Pero, mientras el gobierno se esforzaba por lograr un acercamiento con los sectores sociales populares y con los principales agentes económicos del país, estos últimos resultaron los mayores opositores a la política económica del gobierno. Su renuencia a invertir mostraba claramente su actitud de boicot.

En los años 1974 y 1975 la economía pudo avanzar a tasas anuales promedio relativamente elevadas, aunque ya se notaban los signos iniciales de una recaída que conducía inevitablemente a una crisis en la que amenazaban con brotar los desequilibrios internos con todo su furor.

Más a pesar de los negros nubarrones que se colocaban en lo alto de la economía internacional, México continuaba endeudándose para sostener la economía fuera de la crisis cíclica que atormentaba a los principales países industrializados. En tales condiciones las exportaciones manufactureras no tenían buenas oportunidades para avanzar en el incremento de las ventas. Tampoco la tenían los productos tradicionales que veían disminuir sus precios en el mercado mundial.

Pero el ahorro externo no podía convertirse en la fuente principal de recursos del desarrollo de un país, sobre todo si los mismos eran utilizados en proyectos de inversión de maduración a mediano y largo plazo para generar divisas. Ni aun comprimiendo las arcas bancarias podían -- allegarse mayores recursos. Seguía siendo la banca central la única vía pero con costo social bastante elevado: la pérdida de poder adquisitivo de la gran mayoría de la población.

Ya para principios de 1976 se noto la falta de liquidez del país para afrontar firmemente los embates que hacían los especuladores que comenzaron a exportar las escasas divisas con que contaba el sistema financiero nacional.

Para evitar el saqueo no quedó más remedio que devaluar el tipo de cambio y luego hacerlo flotar. Así se cerró la gloria de un sexenio.

2.- LA POLITICA COMERCIAL

De acuerdo al análisis anterior dividimos la política comercial en tres rubros: comercio interior, regulación y abasto y comercio exterior, pero en el período de nuestro estudio sólo consideraremos dos de ellas: comercio interior y regulación y abasto, por un lado; y comercio exterior, por otro lado, en virtud de que el gobierno federal ejerció el comercio exterior fuera de la Secretaría de Industria y Comercio.

Señalamos lo anterior por que si bien la Secretaría de Industria y Comercio tenía como tareas principales: el fomento de la industrialización, la administración de las licencias de importación, la promoción de exportaciones manufactureras y el control de precios (136); no siempre

(136) Secretaría de Industria y Comercio; Memoria de Labores 1971, México, D.F., 1972 y Bela Balassa: La Reforma de las Políticas Económicas en los Países en Desarrollo, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, D.F., 1979, pags. 47-69.

disponía de la totalidad de los niveles de decisión y de -- instrumentación para realizar las funciones que tenía asignadas.

Por ejemplo, la vigilancia y promoción del desarrollo del comercio exterior era objeto del control de las Secretarías de Hacienda y de Industria y Comercio. Así, mientras Hacienda fijaba los derechos y subsidios a la importación, Comercio concedía las licencias de importación; su--- puestamente, la interrelación podría compensar los vacíos -- existentes o reforzarse el uno al otro.

Otro caso similar lo hallamos en la coincidencia -- de funciones que tenían las Secretarías de Patrimonio Nacional y la de Industria y Comercio en cuanto a la fijación de precios de los productos de las empresas paraestatales y en lo que respecta a las actividades de sustitución de importaciones que les corresponden a las corporaciones gubernamentales. Coincidencias que en algunos casos degeneraban en -- violentos enfrentamientos por la diversidad de opciones a -- elegir.

Una situación algo parecida la podemos encontrar -- en el caso de CONASUPO que hasta la fase de análisis continúa considerándose como uno de los organismos para llevar a cabo una de las funciones de la Secretaría de Agricultura: el mercado de los principales productos agropecuarios y la estructuración del mecanismo de fijación de precios. Más, -- para la consecución de sus objetivos, Comercio tiene que tener en consideración la política a llevar por parte de Recursos Hidráulicos, la que considerando el nivel de pre--- cios establecido por el primero trata de inducir a los productores a cumplir con la estrategia de producción diseñada por el gobierno.

Con estos tres ejemplos tratamos de establecer una primera identificación del perfil que tenía la política comercial al iniciarse el primer período de estudio, que como ya la observamos se presentaba bajo una forma fragmentaria, algunas veces inconexa y otras sumamente compartida por numerosas dependencias públicas.

Por ello al tratar de reconstruir teóricamente la política comercial del período de referencia, debemos recu-

perar varias de las funciones que se encuentran fuera de la Secretaría de Industria y Comercio ya que estamos en una fase de construcción progresiva de medidas coherentes, articuladas entre sí, que integran y definen una política comercial moderna.

2.1. La Política de Comercio Interior, Regulación y Abas- to.

Tomaremos como punto de partida el decaimiento de la inversión privada desde mediados de la década de los 60's, la cual experimenta un crecimiento promedio anual del 10.4% en su inversión bruta fija en el período 1965-1970, cuando la inversión pública ostenta una tasa del 19.6% entre los mismo años. (137)

Tal situación se derivó, según los estudios de una consultoría perteneciente a una asociación patronal, a la caída de la rentabilidad del capital en 18 de los 29 grupos industriales en que se divide la industria manufacturera durante las décadas de los 50 y 60. (138) Al parecer al reducirse a sólo once las ramas donde la tasa de rendimiento -- tiende a mantenerse o a elevarse, también se restringen las áreas donde existen posibilidades reales de inversión privada.

(137) Estimaciones a partir del Documento del Banco de México: Producto Interno..., Op. Cit., pag. 36.

(138) Centro de Estudios Económicos del Sector Privado: La Dinámica de los Sectores de la Economía Mexicana durante las décadas de los cincuentas y sesentas, México, 1971, Véase el Cuadro No. 9.

CUADRO No. 9: Distribución del Ingreso en México por deciles (Porcentajes)

DECILES	A Ñ O	
	1958	1970
I.	2.32	1.42
II.	3.21	2.34
III.	4.06	3.49
IV.	4.98	4.54
V.	6.02	5.46
VI.	7.49	8.24
VII.	8.29	8.24
VIII.	10.73	10.44
IX.	17.23	16.61
X.a	10.24	11.52
X.b	25.46	27.69

FUENTE: Enrique Henrández Laos y Jorge Córdova Chávez: - Estructura de la distribución del ingreso en México, en Comercio Exterior, Mayo de 1979, pag. 507.

Pero no sólo ésto. La reducción progresiva de la redituabilidad descansa en la desaceleración de la demanda-solvente a consecuencia de un mayor concentración del ingreso a favor de los sectores más privilegiados y en desmedro de las capas de trabajadores más pobres. En el Cuadro no. 9 es factible percibir que mientras que en 1958 el 5% de las familias más ricas se apropia del 25% del ingreso total, -- para 1970 sube su participación a más del 27%. En el extremo opuesto observamos que el 30% de las familias más pobres apenas llega a recibir el 9% del ingreso total en 1958, doce años después, sólo perciben el 7%.

Fueron estos dos factores: el debilitamiento de la inversión privada y la mayor concentración de la riqueza en pocas manos; los que llevaron al Presidente Echeverría a enarbolar como primer punto de su Programa de Política Económicas el "crecimiento económico con redistribución del ingreso" (139). Los aspectos formulados fueron: fortalecimiento de las finanzas públicas, modernización de la política agrícola, racionalización del desarrollo industrial, control del sector financiero y el reordenamiento de las transacciones internacionales.

Así, a primera vista podríamos detectar que el crecimiento económico con redistribución del ingreso, la modernización de la política agrícola, la racionalización del desarrollo industrial y el reordenamiento de las transacciones internacionales estaban relacionados con la política de las clases y capas sociales para participar en el proyecto esbozado por el Jefe del Ejecutivo. Interrogante que se torna más importante si se considera que en las administraciones anteriores se había preferido la alianza con los grandes productores agrícolas del norte, con el empresariado vinculado a la inversión extranjera y con los banqueros relacionados con los grupos financieros; antes que una alianza con los sectores más pobres de la sociedad.

Al parecer el "síndrome de 1968" jugó particular interés en la conformación del gabinete del Presidente Echeverría. Y hacemos referencia a este afán de borrar los viejos rencores derivados de la Masacre de Tlatelcolco por que se incorporaron a los principales puestos públicos muchos de los dirigentes estudiantiles que tuvieron una destacada participación en el evento histórico mencionado. Pero con dicha actitud lo único que hizo fue ahondar la ruptura

(139) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.: México: La política..., Op. cit., pags. 16-31; y, C. Gribo---mont y M. Ramírez: La Política Económica del Gobierno de Luis Echeverría (1971-1976), en el El Trimestre - Económico, octubre-diciembre 1977, No. 176.

entre el gobierno y la coalición de las clases menos favorecidas que dieron origen al Nacionalismo Revolucionario.

Más que una búsqueda en la recuperación de las -- tradiciones más arraigadas en las filas del pueblo como un medio para hacerlos participar en la solución de los problemas nacionales se prefirió el desarrollo de una posición -- "asistencialista", populista, de un gobierno preocupado en hacerle llegar a las capas más desfavorecidas los beneficios derivados del gasto público. Este es uno de los rasgos más importantes que recorre de extremo a extremo la política de comercio interior.

Tomando como base nuestro análisis el comporta--- miento de CONASUPO en el sexenio 1971-1976, más conocido como el Período del "Desarrollo Compartido", podríamos tener dos subfases claramente definidas: el intervalo 1970-1972 -- donde se procesa un eslabón intermedio para dar origen a la segunda subfase donde la crisis del sector agrario obliga a transformar a la CONASUPO.

Analizando en una forma más detallada el trienio- 1970-1972, como un lapso que encadena el tránsito del "Desa rrollo Estabilizador" al "Desarrollo Compartido", nos encon--- tramos con que se corresponde con el inicio de la crisis -- agraria que sacudió violentamente la estabilidad social en el campo y las bases materiales de su reproducción.

Si ya para fines de la década de los 60 se apre--- ciaban los primeros síntomas de pérdida de vigor en el cre--- cimiento agrícola, durante los primeros años de los 70's, -- la situación se hizo evidente cuando el país pasó a ser im--- portador de granos básicos luego de haber sido exportador -- de los mismos durante un buen número de años como consecuen--- cia de la famosa "Revolución Verde" que benefició sustan--- cialmente a la burguesía agraria, ahondando la postración--- por la que atravesaban los campesinos pobres.

CUADRO No. 10: Participación de CONASUPO en el mercado nacional de granos 1969-1972 (Porcentajes)

CONCEPTOS	PRODUCTOS AGRICOLAS					
	MAIZ		FRIJOL		TRIGO	
	1969	1972	1969	1972	1969	1972
Compras Nal.	17.4	15.6	7.04	17.1	42.9	35.1
Prod. Nacional						
Importaciones	2.4	11.7	0.0	0.0	0.0	50.82
Total comprado						

FUENTE: CONASUPO: CONASUPO En Cifras 1965-1976, México, D.F., 1977, Tomo I.

Si la CONASUPO tenía como objetivos: la regulación del mercado de subsistencias, aumentar el ingreso de los productores empobrecidos e incrementar las posibilidades de los consumidores de escasos recursos para adquirir subsistencias; y si para ello debía de contar con sistemas de distribución, almacenaje, procesamiento y transporte; - tenía que participar en la fijación de precios, en la intermediación comercial y en el mantenimiento de un nivel - de stocks, debía de estructurar un sistema de distribución a precios subsidiados, y, finalmente, estaba obligado a su administrar insumos a precios rebajados y facilidades de crédito al productor.

Durante el trienio que nos ocupa quedó demostrada claramente la imposibilidad de conseguir los objetivos anotados mediante el escaso desarrollo de los instrumentos considerados dentro de la estrategia correspondiente.

En el Cuadro No. 10 queda claramente demostrado que no puede jugar su papel de regulador en tanto tiene -- que recurrir al mercado mundial de alimentos para crear -- las reservas suficientes, tanto para asegurar el abastecimiento interno como para evitar fluctuaciones importantes-

de los precios de los granos básicos. No obstante, en el cuadro hay que distinguir la política de compras internas de CONASUPO en el maíz y frijol con respecto a la del trigo. Al parecer hasta principios de los 70's, la oferta de los dos primeros productos era lo suficientemente elevada como para relevar al organismo paraestatal para formar reservas o stocks de tales granos. Su mayor preocupación -- era colocar los excedentes en el exterior. Una situación distinta era la que experimentaba el trigo, su insuficiencia la obligaba a adquirir un volumen importante de reservas internas, las suficientes como para evitar fluctuaciones violentas en su precio, asegurando un abasto oportuno y adecuado.

A partir de 1972 la situación se revirtió pues la insuficiencia de la oferta agrícola en bienes de consumo esenciales en momentos en que la inflación internacional afectaba seriamente a las cotizaciones de los granos, condujo al país al camino de la importación como única vía para asegurar el abastecimiento interno sin mayores fluctuaciones violentas alrededor del precio de garantía.

Fue en tal contexto en que CONASUPO volvió a experimentar una nueva transformación interna, al fortalecer sus funciones de distribución. Si anteriormente sus principales problemas habían residido en la creación de mecanismos para darle salida a los excedentes, ahora, sus principales dificultades descansaban en la búsqueda de la compatibilidad entre las regiones superavitarias con las deficitarias en los granos básicos. A ello había que añadirle que el proceso de descapitalización experimentado por el campo con motivo de una política de estabilidad de precios tendiente a beneficiar el desarrollo de la industria manufacturera sólo había llegado a darle un ligero soplo de -- energía pues dicha actividad comenzaba a perder vitalidad, al igual que la agricultura. Pero en la última, la situación se tornaba inquietante por la cantidad de movimientos sociales que brotaban en el campo mexicano.

CUADRO No. 11: Precios de garantía constantes de los granos en el período 1970-1976 (Pesos de 1960/Ton.)

AÑO	TIPO DE GRANO		
	FRIJOL	MAIZ	TRIGO
1970	1,293	665.72	566.57
1971	1,186	637.29	542.37
1972	1,123	603.73	513.81
1973	1,228	537.14	497.14
1974	2,764	691.34	599.08
1975	2,369	691.24	691.15
1976	1,541	616.68	568.00

FUENTE: Econotécnia Agrícola, Enero 1981, pág. 70

Y no era para menos, las disminuciones de los -- precios reales de los granos básicos entre 1970 y 1973 osciló entre el 15% (caso del frijol y del trigo) y el 20% -- (para el maíz) de acuerdo con el Cuadro No. 11. Pero ésto no fue un hecho casual. Era parte de una estrategia glo-- bal donde se pretendía mantener "constantes" en forma per-- manente los precios de los principales productos de la ca-- nasta básica del trabajador. También desde la misma ópti-- ca se elevaban cada dos o tres años las cotizaciones de -- los productos industriales oleaginosos para alimentos de -- animales y bebidas.

Las consecuencias: escasez de granos, descapita-- lización del campo, etc.; pretendió corregirse entre 1972-- y 1973 incrementando sus precios nominales internos pero a un nivel inferior al del mercado mundial. Por esta razón-- se fracasó, ya que los comerciantes compraron los granos -- por encima del precio de garantía para revender los mismos por encima de las cotizaciones internacionales. El resul-- tado fue una reducción de las compras internas de CONASUPO en más del 50% para el caso de maíz, lo cual la obligó a --

importar 1.4 millones de toneladas para estabilizar los -- precios domésticos oficiales (140). En el resultado final CONASUPO tuvo un déficit de cerca de mil millones de pesos que al financiarse con crédito de la banca central presionó hacia el alza generalizada de los precios.

CUADRO No. 12: Recursos propios y Subsidios del Gobierno-Federal a la CONASUPO en el período 1970-1976 (en millones de pesos corrientes).

AÑO	M O N T O D E	
	RECURSOS PROPIOS	SUBSIDIOS
1970	4,072	938
1971	4,940	1,093
1972	4,681	1,148
1973	7,142	1,299
1974	12,360	5,818
1975	18,760	7,956
1976	19,212	3,291

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Cuenta Pública, México, Varios Años.

Al parecer la situación deficitaria de la --- CONASUPO se mantuvo más o menos estable entre 1971 y 1973- para luego multiplicarse por cinco y por siete respectivamente, en el bienio 1974-1975, tal como puede observarse - en el Cuadro No. 12. Todo indica que el disparo en el nivel de los subsidios en el bienio mencionado estuvo vincu-

(140) Robert E. Looney: México's Economy: A Policy Analysis with Forecasts to 1990, Frederick A. Praeger, -- Publisher; United States of America, 1978, pag. 90.

lado al serio esfuerzo gubernamental por levantar a la decaída producción agrícola aunque sin dejar de ejercer su estrategia anti-inflacionaria esbozada desde 1973. (141)

Pero esta política de soporte a la producción — de granos básicos que puede aparecer como un apoyo a los pequeños productores parcelarios dentro de una estrategia que hemos denominado paternalista queda realmente pequeña frente al apoyo que se le presta a la agricultura de riego tanto a través del crédito, fideicomisos, como de la infraestructura hidráulica. El monto de estos últimos subsidios fue cerca de diez veces superior a lo asignado a CONASUPO. (142)

En otros términos, a pesar del interés mostrado por el Primer Magistrado, con respecto al fortalecimiento del campo a través de la Nueva Ley de Reforma Agraria de 1971, de la Ley Federal de Aguas en 1972, y de la Ley de Crédito Rural de 1976; todos estos lineamientos no sirvieron para modificar sustancialmente las estructuras de poder existentes en el área rural. Aunque las disposiciones normativas señaladas apuntaban a impulsar a los campesinos hacia la organización para hacerse beneficiarios no sólo de las ventajas derivadas de las leyes sino principalmente para avanzar por el camino de su propia emancipación; la verdad es que las organizaciones representativas de los campesinos casi nada hicieron por encauzar las energías potenciales del campesinado por la vía de la institucionalidad. (143)

(141) Banco de México: Informe Anual 1973, México, D. F., 1974, pags. 19-28.

(142) BIRF: Special Study of the Mexican Economy: Major Policy Issues and Prospects: 1977-1982, México, D.F. Offset, December 1977, pag. 47.

(143) Jorge Castell Cancino y Fernando Rello Espinoza: -- Las desventuras de un proyecto agrario: 1970-1976 -- en Investigación Económica, Nueva Epoca, Julio-Septiembre de 1977.

Pero no sólo ellas tuvieron responsabilidad en el fracaso de la política agraria, también fueron participes los organismos burocráticos de las Secretarías de la Reforma Agraria, Recursos Hidráulicos y Agricultura, y las instituciones de crédito rural. En el mejor de los casos se lograron configurar una serie de organismos productivos cuya gestión estaba bajo la tutela del gobierno, los campesinos sólo participaban marginalmente en la toma de decisiones. Por ello y con justa razón, muchos observadores señalaban que en dichos organismos los campesinos se habían convertido en asalariados del Estado. (144)

La prueba más evidente de la esterilidad de los esfuerzos gubernamentales en la recuperación del agro lo encontramos en la creciente pujanza de las movilizaciones campesinas que si bien para 1971 y 1972 tenían un carácter local, para 1973, ya comenzaban a alcanzar una amplitud casi nacional que fue enfrentada en unos casos, mediante el reconocimiento de las demandas planteadas y en otros, a través del aparato represivo.

En suma, la política implementada por el Gobierno de Luis Echeverría constituyó un eslabón adicional en la pesada cadena cargada por la pequeña producción mercantil como un medio para avanzar por el tortuoso camino de una industrialización marginal cuyos efectos económicos, sociales y políticos ya comenzaron a dibujarse con cierta nitidez a fines del sexenio.

Habiendo trazado a grandes rasgos el contexto económico general que tuvo lugar en el primer sexenio de la década de los setenta ya tenemos un marco general de referencia para explicar el desenvolvimiento de las actividades de Distribuidora CONASUPO, S.A. de C.V. (DICONSA) durante los años más difíciles del período de la Administración del Presidente Echeverría: el trienio 1972-1974.

Centrando nuestro análisis alrededor de las actividades comerciales de la institución bajo estudio, encontraríamos que su acción está basada en la consecución de -

(144) Armando Bartra: Seis años de lucha campesina en --- Investigación..., Op. cit.

tres objetivos básicos:

- Regular el mercado de productos básicos. -
- Elevar el ingreso de los campesinos pobres. -
- Aumentar la capacidad de consumo de los productos básicos en los sectores sociales de escasos recursos.

Aunque la actividad de regulación no es nueva -- porque ya venía ejecutándose prácticamente desde sus inicios, ésto no excluye la necesidad de introducción de cambios adicionales en las funciones de fijación de precios y en la comercialización de productos. En el primer caso ya no sólo se trata de someter a nuevos productos bajo el régimen de precios controlados como sucedió con la cebada y semilla de girasol en 1971 y con la copra en 1975. (145)

Para estas fechas, en el centro de la decisión -- del nivel de los precios, aparte de la consideración de los costos de producción, insumos, volúmenes de oferta y demanda previstos, etc.; se encuentra la búsqueda del equilibrio entre los productores y los consumidores. Llevado a un grado extremo el camino de la economía, parece como que se intentara asegurar un ingreso adecuado del pequeño productor sin afectar mayormente al salario de obrero urbano.

(145) CONASUPO: La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos. Editorial Calypso, México, D. F., 1982, pags. 11-15.

CUADRO No. 13: Distribución del Ingreso Nacional en el --
Período 1963-1972.

INGRESO FAMILIAR		PORCENTAJE DE POBLACION		NUMERO DE PERSONAS (En Miles)	
		1 9 6 3	1 9 7 2	1 9 6 3	1 9 7 2
PESOS/AÑO		PRECIOS 1963	PRECIOS 1963	PRECIOS 1963	PRECIOS 1972
HASTA	3,600	15.9	12.9	6,707	7,030
	3,601	7,200	24.1	23.8	10,159
	7,201	12,000	21.9	20.5	9,241
	12,001	18,000	11.2	13.8	4,723
	18,001	36,000	16.4	15.5	6,919
	36,001	54,000	5.6	7.1	2,363
	54,001	72,000	2.2	3.0	932
	72,001	120,000	1.7	1.9	729
MAS DE	120,000	1.1	1.5	464	808
				42,237	54,450

FUENTE: James E. Austin: Un Análisis del Programa Rural - de Desarrollo de la CONASUPO, Offset, México, D.F. 1974.

Sin embargo, teniendo en cuenta el Cuadro No. 13- podremos tener una idea bastante clara de los productores a los que CONASUPO pretendía beneficiar con su política de regulación y abasto. Para dicha institución eran los productores con un ingreso anual inferior a los 12 mil pesos los grupos meta a los que había que darles prioridad en cuanto a su atención. Para 1972, según el cuadro mencionado, cerca del 57% de la población era sujeto digno de atención. -- De las familias con un ingreso anual menor a los 7,200 el 61% vivían en áreas rurales. Igualmente, de las familias con ingresos por debajo de los 12,000 el 56% se localizó en

el sector rural. (146)

CUADRO No. 14: Compradores de pequeños productores de ---
maíz.

COMPRADORES	% DEL VOLUMEN QUE MANEJA
MERCADOS LOCALES	24.1
INTERMEDIARIOS	21.4
COMERCIANTES LOCALES	20.9
CONASUPO	17.2
TRANSPORTISTAS	12.6
OTROS	3.8

FUENTE: James E. Austin, Op. cit., pag. 9

Profundizando aún más nuestra atención, puede no tarse en el Cuadro No. 14 como los intermediarios, los comerciantes locales y los transportistas adquieren el 55% - de la cosecha comercializada por los pequeños agricultores.

Según el autor de los cuadros que estamos utilizando para nuestro análisis, el capital comercial usurero-integrado por los tenderos y los intermediarios, comprometen la compra de las cosechas de los pequeños productores mediante la utilización del crédito en más de un 40% de -- los casos estudiados. De esta información se deduce que -- el volumen de las transacciones generalmente se opera en -- un nivel de precios inferior al preestablecido en forma -- oficial. Pero no sólo eso, lo que los empuja hacia la bús queda de tales operaciones de usura es la carencia de re-- cursos del productor para mantener a su familia en el pe-- ríodo de entre cosechas. (147)

(146) James E. Austin: Un Análisis del Programa..., Op. --
cit., pags. 4-7.

(147) Op. cit., pag. 11.

En todo caso, visto desde una perspectiva dinámica este problema tiende a agudizarse en tanto el deterioro de las condiciones materiales de la producción debe provocar una reproducción regresiva o, en otros términos, una escala de producción decreciente.

Tal situación se encuentra sujeta a una propensión creciente del empeoramiento de las condiciones de vida del productor si consideramos que los precios promedio de los productos de consumo expedidos en las tiendas rurales son del 20 al 23% más altos que los precios de los mismos artículos en las tiendas de la CONASUPO.

Ampliando así el ángulo de percepción es más fácil alcanzar la comprensión de las razones que llevaron a darle un mayor acento distributivo a DICONSA. Ya no se trataba de proteger el nivel de ingreso de los productores, se buscaba hacer llegar un abastecimiento regular, oportuno y barato de los productos básicos a la población meta o población objetiva localizada tanto en el área rural como en las zonas urbanas deprimidas.

Para lograr el último punto, en DICONSA se adoptaron dos medidas que se conjugaban perfectamente para alcanzar los propósitos del organismo gubernamental. Por una parte, la ampliación de la cadena de comercialización al interior del país en base a supermercados donde la gama de artículos ofrecidos superaba al reducido número de productos básicos, gama de productos que incluía numerosas marcas de satisfactores fabricados por filiales de empresas transnacionales que aparte de asegurar una rotación más elevada del movimiento del capital también podía asegurar un margen más seguro de ganancias. Por otra parte, tales márgenes de utilidades podían compensar o intentaban cubrir los déficits en otros segmentos, por ejemplo; las tiendas rurales. (148)

Sólo para dar una imagen de la importancia alcanzada por este último tipo de establecimientos, dejaremos anotado que si para 1964 funcionaban cerca de 400 tiendas a nivel nacional, de las cuales 80 estaban ubicadas en el-

(148) Op. cit., pag. 16.

área rural, para 1969, ya superaban las 1,300 y su nivel - de ventas abarcaba cerca de 18 millones de personas; dos - años después, el número de tales establecimientos se elevó a la cantidad total de 2,512 y prestaban servicios a una - población superior. (149)

Además, no podemos dejar de señalar la pujanza - que fue experimentando el mercado sobre ruedas, el cual-- tenía como uno de sus objetivos principales la eliminación del intermediario o de la amplia cadena de intermediación-- que eslabonaba al productor con el consumidor. Objetivo - por demás sustancial en la medida que tal agente o agentes económicos afectaban los intereses de los productores y de los productores y de los consumidores. (150)

Para 1973 la situación inflacionaria de la econo- mía provocó un cambio importante en las relaciones obrero- patronales, más precisamente en la revisión de los niveles salariales que se redujeron de dos años a un plazo anual.- A la par, para reforzar los gastos de consumo de ciertos - bienes duraderos se creó el Fondo Nacional de Fomento y Ga- rantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT), que fun-- gía como un aval crediticio de los consumidores de bajos - ingresos.

Bajo todas las modalidades señaladas, el Gobier- no trató de ampliar su papel regulador en el mercado de -- productos básicos pues como ya lo indicamos, por un lado - buscaba principalmente un mejor acceso a los pobladores -- marginales urbanos y secundariamente a los sectores empo-- brecidos del campo, a los artículos de primera necesidad, - y por otra parte, intentaba incidir frenando las presiones inflacionarias al ofertar productos básicos con márgenes - reducidos de rentabilidad comercial, por lo menos inferio-

(149) CONASUPO: Informe 1972: Textos Básicos, Compañía Na- cional de Subsistencias Populares, México, D.F. 1972, pag. 121; y José Eduardo Tonella Rodríguez, Op. cit., pag. 66.

(150) CONASUPO, Op. cit., pag. 169.

res a los existentes en el comercio privado; y, finalmente, orientaba hacia el fomento de la industrialización de aquellos satisfactores con volúmenes de producción inferiores a los correspondientes a un abasto regular y permanente.

Si bien la política de fomento industrial estaba a cargo de las Secretarías de Industria y Comercio, Hacienda y Patrimonio Nacional y que además el conjunto de incentivos ofrecidos bajo los lineamientos de las Industrias -- Nuevas y Necesarias y de la Regla XIV tuvieron una pobre acogida por la iniciativa privada, no le quedó a CONASUPO más camino que el de participar de una manera más agresiva en la esfera industrial de los productos básicos.

Y cuando nos referimos a la política de industrialización promovida por CONASUPO hacemos referencia a las actividades vinculadas a la conformación de una estructura productiva que en términos de productividad actuase como una limitante a la elevación de los precios y a una deslocalización geográfica de las unidades de producción de bienes básicos manufacturados. En el último caso se podría estar acelerando el cambio de algunas formas de consumo como consecuencia de la crisis agrícola. Las compras diarias de las tortillas fabricadas por medios mecánicos en lugar de elaborarlas manualmente como se acostumbró durante varias décadas en muchas áreas rurales marginadas puede constituir un ejemplo de nuestra última afirmación.

De una manera más precisa, en cuanto a la política de industrialización, estamos aludiendo a las funciones que a la Comisión Nacional de Industria del Maíz (CONAIM) le tocaron desarrollar a partir de 1973, en lo que respecta a la ubicación y reubicación de molinos y tortillerías en base a la detección de aquellas demandas locales que justificasen la implantación de nuevas unidades con utilidades razonables. (151)

(151) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos: El Desarrollo Agroindustrial y los Sistemas Alimentarios. Maíz, S.A.R.H., México, D.F., 1982, pags. 24-25.

Junto con tal medida se acentuó la participación de CONASUPO en la elaboración de bienes derivados de la industrialización del trigo mediante una planta que ya contaba con una antigüedad de cerca de un quinquenio y cuya denominación comercial continúa siendo: Trigo Industrializado CONASUPO, S.A. (TRICONSA). Además, se amplió la cobertura de abastecimiento de LICONSA. También se crearon dos nuevas dependencias vinculadas con la comercialización de prendas de vestir y con el mercado de productos perecederos: Almacenes de Ropa CONASUPO, S. A. (ARCONSA) y Abastecedora CONASUPO, S. A. (ACONSA).

CONASUPO (DICONSA) redondea sus actividades estimulantes en favor de una mejor oferta de productos básicos, inicialmente amparada en la pequeña y mediana empresa de influencia regional y local, poniendo a disposición de medianas y grandes firmas de gran implantación en el mercado nacional, muchas de ellas subsidiarias de corporaciones -- transnacionales, sus canales de comercialización. Fenómeno que no puede estar desligado de una mayor atención a -- los sectores marginales ciudadanos que a los campesinos empobrecidos. No necesitamos de mucha reflexión teórica -- para confirmar el abandono de una colaboración armónica entre el Estado y las principales clases sociales de la Sociedad Mexicana.

Aunado a lo anterior tuvo lugar otra ampliación de actividades en DICONSA, al vinculársele al Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) a -- partir de 1973 y en donde el agrupamiento de la bodega de almacenamiento, la tienda de abasto y la clínica del - - - I.M.S.S. tendía a configurarse como la "masa crítica" sobre la cual se organiza y se desarrolla la comunidad; aunque tal idea tenía su embrión en las acciones iniciadas -- años atrás a través de algunas acciones de capacitación -- campesina dentro de los programas de extensión agrícola de la S.A.R.H., acciones que al parecer no habían alcanzado -- ninguna meta digna de mención hasta principios de los 70.- Para 1973, la idea del desarrollo de los "micropolos" como factores desencadenantes del mejoramiento rural constituyó un nuevo esfuerzo de coordinación multisectorial que se va

continuar un año más adelante con los PIDER. (152)

Como consecuencia de todo el conjunto de transformaciones operadas en CONASUPO se experimentó un cambio realizado en base a una reestructuración con un criterio de visión de sistema o sistemático en donde el reagrupamiento de sus partes se realizó bajo una serie de subsistemas claramente definidos e interrelacionados entre sí. En términos generales se hablaría de cuatro subsistemas: subsistema normativo regular, subsistema comercial, subsistema industrial y subsistema de servicios. (153)

Hablar del primer subsistema es hacer referencia a la coordinación de la planeación, programación, presupuestación, operación y evaluación del funcionamiento de los otros subsistemas, para lo cual se dictan políticas y lineamientos que apuntan a la consecución de los objetivos generales del sistema.

El subsistema comercial se encuentra integrado fundamentalmente por una empresa: Distribuidora CONASUPO, S.A. (DICONSA) la cual cuenta con seis gerencias regionales las que en su ámbito geográfico coordinan actividades de diferentes tipos y clases de tiendas: Conasupers, tiendas: Conasupers, tiendas de concesión, tiendas cooperativas, tiendas institucionales, tiendas de las bodegas locales y unidades móviles. (154) A pesar de los esfuerzos realizados por DICONSA y por el nuevo sistema en sus años iniciales, no parece que hayan tenido mucha efectividad las acciones en el agro pues las tiendas rurales exceptúan do los Conasupers, pasaron de 80 en 1970 a cerca de 500 en 1976. Una situación distinta tuvo lugar en la ciudad pues las tiendas crecieron de más de 1,000 a cerca de - -

(153) Gerencia de Planeación y Programación de CONASUPO: -
"Plan Nacional de Comercialización de Productos Básicos", Offset, México, D. F., 1982, Tomo I, pags. -
101-102.

(154) James E. Austin, Op. cit., pag. 41.

5,000 en el mismo período. (155)

El Subsistema Industrial estaba conformado por cuatro empresas: Trigo Industrializado CONASUPO, S. A. -- (TRICONSA), Maíz Industrializado CONASUPO (MICONSA), Leche Industrializada CONASUPO (LICONSA) e Industrias CONASUPO, S.A. (CICONSA). Podemos decir que estos organismos productivos cuyas plantas industriales se encuentran a lo largo del territorio nacional cumplen con objetivos de naturaleza similar, distinguiéndose sólo por la rama a la que pertenecen. El objetivo general de tales empresas es el siguiente:

- Coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, participando en la regulación y modernización de los productos (lácteos, derivados del maíz y del trigo, en la industrialización y procesamiento de materias primas, según la empresa de que se trate, etc.), -- que se consideran necesarias para la alimentación, la salud y el bienestar físico de los -- sectores de la población económicamente débiles, tendientes a lograr el desarrollo equilibrado de la producción de subsistencias, el -- aumento del ingreso de los productores de escasos recursos, la comercialización eficiente y -- el aumento del poder real de compra de los consumidores de escasos recursos. (156)

El Subsistema Agropecuario o de Servicios estaba conformado por: Bodegas Rurales CONASUPO (BORUCONSA), Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA), Centros CONASUPO de Capacitación Campesina, S.C. y el Fideicomiso Comisión-Promotora CONASUPO para el Mejoramiento Social. Son estas instituciones las que desde el ámbito rural tienen una -- vinculación más directa con los pequeños productores de --

(155) Gerencia de Planeación y Programación de CONASUPO, -- Op.cit., pag. 505.

(156) Op. cit. pag. 212.

bienes básicos, proporcionándoles insumos, capacitación y adiestramiento, capacidad en almacenes y realización física de las compras de básicos de acuerdo con los precios de garantía que se establecen para cada período de cosecha.

Por lo que corresponde al desenvolvimiento del Sistema CONASUPO aunque ya esbozamos en páginas anteriores la difícil situación en el crecimiento del PIB tanto en 1975 como en 1976, año de la devaluación del tipo de cambio, sólo nos faltaría apuntar dos aspectos importantes: el primero vinculado a un incremento importante en la expansión geográfica del sistema en cuanto a buscar la recuperación del sector agropecuario y a fomentar la industrialización de los productos básicos; y el segundo asociado al incremento importante en los subsidios otorgados a los subsistemas como parte de una estrategia anti-inflacionaria que tuvo que ser abandonada en 1976 al reducirse el monto de los subsidios, en función de los acuerdos que el Gobierno tomó con el FMI. (157)

En otras palabras, para terminar con la práctica de dos revisiones salariales experimentadas en 1974, reivindicación laboral que rompía con el criterio tradicional de revisión bianual de los salarios mínimos, el Gobierno recurrió a implantar una seria política de subsidios en 1975 con el fin de evitar otra elevación de los salarios en dicho año. Sin embargo, la depresión de 1975 y la crisis de 1976 determinaron un reajuste en el nivel de los salarios reales que se tuvo que reducir en un porcentaje importante.

Así, al finalizar el período gubernamental de Luis Echeverría podríamos advertir hasta tres aspectos que habrían caracterizado la dinámica de funcionamiento del Sistema CONASUPO:

Un primer elemento lo podemos encontrar en la introducción de varios productos manufacturados por subsidiarias de corporaciones transnacionales que aparte de no constituir artículos esenciales en la canasta básica del

(157) Grupo Editorial Expansión: La Economía Mexicana: Análisis-76, México, D. F. 1977, pag. 177.

trabajador, van introduciendo nuevas pautas en el consumo de los sectores rurales de bajos ingresos, (158) bajo tal procedimiento el Sistema DICONSA comienza a configurarse en un vehículo que se presta al posible desplazamiento de productos locales por otros de fabricación con capital de origen foráneo. De allí el doble aspecto de un mismo fenómeno: la incorporación de satisfactores no esenciales a los canales de comercialización gubernamentales asociados con el desplazamiento de productores locales y regionales que responden a un patrón de consumo de larga tradición.

Un segundo elemento está vinculado al hecho de que como tal introducción es más fácil en los sectores urbanos de bajos ingresos, entonces, el desenvolvimiento del Sistema DICONSA va privilegiando más a las capas urbanas que a las rurales. Es probable que tal respuesta esté más vinculada al mayor grado de presión que pueden ejercer los grupos de trabajadores organizados de la ciudad con respecto a los productores y proletarios del área rural.

El tercer elemento se vincula justamente al aspecto político de alianza de clases que como lo vemos se asienta más en favorecer a los intereses foráneos que a reforzar la coalición con campesinos pobres, obreros y empresarios nacionalistas. Ya señalamos con anterioridad la problemática en la estrategia de los subsidios hacia los productos básicos que si bien durante el período 1965-1970 estimuló la producción y exportación de granos, en los seis años siguientes se perdió como consecuencia de una amplia movilidad de capitales hacia cultivos de exportación como la fresa, el garbanzo, el jitomate, el espárrago, etc. De tal ausencia de solidaridad es que el gobierno debe desvalorizar el capital público para permitir la valorización del capital privado, como diría Boccara.

2.2. La Política de Comercio Exterior.

Tal como lo constatamos a partir de la post-guerra, y más particularmente con el inicio del llamado primer período de sustitución de importaciones, nuestro país-

(158) Secretaría de Industria y Comercio: Memoria de Labores, México, 1975, pags. 17-22.

comenzó a sufrir de un permanente déficit comercial cuya magnitud se iba acrecentando con el transcurrir del tiempo. Muchos análisis de organismos gubernamentales no lo consideraban como un problema estructural derivado de la naturaleza de industrialización que tenía lugar en la Economía Mexicana.

Para algunos "la importación de maquinaria y equipo de elevado costo y frecuentemente de altas tecnologías, ha sido imprescindible para llevar adelante el proceso de modernización industrial... y no obstante las medidas para sustituir y racionalizar importaciones y fomentar exportaciones especialmente de productos manufacturados, las altas tasas de crecimiento de nuestra economía... nos han llevado a mantener un saldo comercial negativo con el exterior. (159) Una apreciación distinta, basada en la Teoría de las ventajas comparativas nos indica que el camino de la eliminación de los saldos negativos en la balanza de mercancías pasa necesariamente por la vía de la especialización de la producción, lo cual no hace más que eludir el núcleo del problema a pesar de que reconoce que "el valor exportado total con relación al total de los insumos importados que utiliza esta industria... representa todavía una alta proporción (60%), por lo que conviene desarrollar industrias nacionales para una mayor integración en el valor agregado exportado". (160)

No falta quien le achaca el problema de las exportaciones a la gran maraña burocrática que obstaculiza cualquier empeño en esa dirección. Se nos dice "desafortunadamente, a pesar de los empeños del IMCE, para el año de 1970, 15 Secretarías y un Departamento de Estado, con 75 unidades operativas más 9 comisiones especializadas y 31

(159) Instituto Mexicano del Comercio Exterior: Programa - 1980, México, 1979, pag. 11.

(160) Fernando Clavijo y otros: A qué Modelo de Industrialización corresponden las Exportaciones Mexicanas, en la obra: Instituto Mexicano del Comercio Exterior: El Comercio Exterior en México, Siglo Veintiuno Editores, México, 1982, Tomo I, pag. 71.

entidades del subsector paraestatal participaban en el proceso de comercio exterior sin congruencia programática ni operativa". (161)

Pero independientemente de las interpretaciones al respecto, la realidad fría y cruda nos continuaba presentando un panorama amenazador. En la década 1960-1970, el comercio exterior del país (exportaciones más importaciones) creció a una tasa del 7.1%, inferior al crecimiento promedio del comercio mundial que fue del 9.5%. Al mismo tiempo nuestra participación en el comercio mundial bajó el 0.75% en 1960 a 0.60% en 1970. Situación que empeoró para 1976 cuando descendió hasta el 0.5%. (162)

No es difícil encontrar los cimientos de tal situación si nos remitimos al comportamiento de la balanza comercial de las manufacturas, como lo podemos observar a continuación:

(161) Instituto Mexicano del Comercio Exterior: Cinco - - Años del Comercio Exterior, México, 1976, pag. 14.

(162) Secretaría de Comercio; Negociaciones GATT, Offset México, 1979, pag. 4.

CUADRO No. 15: Exportación, importación de manufacturas, - y déficit de la balanza comercial en el período 1970-1975 - (Millones de dólares).

CONCEPTO	A Ñ O		
	1970	1973	1975
<u>MANUFACTURAS</u>			
Exportación	360	1,072	881
Importación	1,950	3,037	4,519
Déficit Sectorial	- 1,590	- 1,965	- 3,717
<u>ECONOMIA GLOBAL</u>			
Déficit Comercial	- 1,046	- 1,742	- 3,721

FUENTE: Comisión Económica para América Latina: Principales Rasgos de la Política Industrial de México en la Década de los Setentas, Offset, México, Junio de 1979, pag. 146.

En este cuadro se nota claramente que el déficit comercial presentado por el Sector Manufacturero muestra magnitudes que oscilan alrededor del déficit comercial de la economía en su conjunto, constituyéndose de esta manera como el principal responsable del deterioro de las relaciones mercantiles con el exterior. La misma CEPAL reconoce al respecto, que en promedio las exportaciones de bienes fabriles a lo largo de las décadas de los sesenta y de los setenta llegaron a constituir en México cerca de un tercio de las importaciones de los mismos.

Aún más, en un análisis de la estructura de las exportaciones se encontró que predominaron los bienes de consumo no duraderos, seguidos de los bienes intermedios y de los productos de la metalmecánica, es decir, un camino -

opuesto al recorrido por las importaciones. (163)

En efecto, una de las razones principales en el ascenso de la importancia relativa de las manufacturas en las exportaciones la tenemos que encontrar en la desaceleración significativa en las exportaciones tradicionales: - productos agro-mineros que para el conjunto de América Latina disminuyeron su participación relativa del 62.1% en 1955 al 50.5% en 1968. (164) De manera inversa se observó un incremento relativo importante para los bienes manufacturados vendidos en el exterior.

Sin embargo, su dinámica comienza a perder el paso a raíz de las medidas de Nixon con respecto a la devaluación del dólar y con relación a la sobretasa del 10% a todas las importaciones establecidas por el Gobierno Norteamericano. Situación que a partir de 1973 se agudiza -- con motivo de la política proteccionista establecida por los principales países industrializados a raíz de la crisis mundial 74-75, que provocó un serio retroceso en el -- ritmo de las exportaciones de los artículos elaborados, retroceso que no se pudo compensar a pesar de las medidas de fomento intensificadas en la década de los setentas. (165)

En pocas palabras ese fue el contexto internacional que sirvió de marco para el arranque y avances de la administración del Presidente Echeverría, la cual advirtió desde el inicio de su gestión sobre la importancia de "reducir la importación de muchos productos porque la salida de divisas que ello representa es difícilmente compensable, en breve plazo, por una mayor venta de productos mexicanos al extranjero". (166)

(163) CEPAL: Principales Rasgos..., Op. cit., pags. 146- - 149.

(164) C.E.P.A.L.: Estudio Económico de América Latina -- - 1970, New York, 1972, pag. 85.

(165) C.E.P.A.L.: Principales Rasgos..., Op. cit., pag.150.

(166) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.: México: - La Política Económica..., Op. cit., pags. 28-29.

Pero no sólo era el problema de las adquisicio---
nes en los mercados foráneos también había que impulsar a--
las exportaciones utilizando las más diversas medidas fis--
cales, financieras de fomento industrial y de apertura de--
nuevos mercados receptores de artículos manufacturados. ---
Como una medida de apoyo adicional a la balanza de servi---
cios se dieron mayores impulsos a la industria maquiladora--
que si bien nació a mediados de los 60s como un instrumento--
para aminorar la emigración ilegal que se dirigía hacia el--
país vecino del Norte y como un impulso para el desarrollo--
industrial complementario de ciertos insumos y componentes,
no llegó a cumplir cabalmente su cometido inicial por razo--
nes que analizaremos en su oportunidad.

Siguiendo la clásica distinción entre comercio --
de importación y de exportación al interior de la política--
comercial de un pasaremos a desarrollar ambos aspec--
tos:

2.2.1 La Política de Importaciones.

Tal como lo señalamos en páginas anteriores, la --
política comercial en el rubro de sus compras en el exte--
rior si bien estuvo orientada al impulso del proceso de ---
sustitución de importaciones, devino finalmente, por el ca--
rácter de la industrialización llevada a cabo como una in--
dustrialización marginal cuyas repercusiones negativas so--
bre los saldos negativos de las balanzas de comercio de ---
mercancías y de cuenta corriente no podían continuar dete--
riorándose sin llevar a la economía por el peligroso cami--
no de la crisis.

Gran parte de la desviación aludida tuvo como ---
fuente de origen el elevado proteccionismo del que gozó la--
industria manufacturera en general, durante la década 1960--
1970, a diferencia de la agricultura y la minería que care--
cieron de cualquier cobertura frente a la competencia exter--
na. Curiosamente, al revés de lo que cualquiera hubiera --
pensado con respecto a los objetivos a alcanzar, fueron las
ramas estratégicas de bienes de capital y de bienes interme--
dios las que mostraron la mayor desprotección hasta 1970. --
a las de bienes de consumo que exhibieron los niveles - --

altos. (167)

La protección obtenida por numerosas ramas de la industria ligera se debió principalmente al arancel y al permiso previo de importación que trataba de compatibilizar el avance industrial con el desempeño de una balanza comercial sana. Secundariamente se utilizaba el "precio oficial" y la política de compras del sector público. Veamos su evolución durante el período de estudio en una forma más o menos resumida.

Respecto al permiso previo de importación, éste se trata de una restricción cuantitativa a la importación de ciertos productos cuya manufacturación se pretende introducir o desarrollar al interior de la estructura productiva nacional. Como instrumento de política se trata de un auxiliar destacado para racionalizar importaciones, evitar compras de artículos de lujo innecesarios y en general, -- para disminuir presiones sobre nuestra balanza comercial.

Su aparición coincide con el inicio del proceso de industrialización y con la aparición de los primeros -- déficits en la balanza comercial, más precisamente en 1947. El empeoramiento de los saldos aludidos en la segunda mitad de la década de los 50's determinó que el porcentaje de importaciones controladas por el permiso previo pasara del 25.3% en 1956 al 60% en 1965. Cuota que a pesar de su menor ritmo de avance llegó a tener la altura de 68.3% -- para 1970. (168)

Ahora, si bien hasta 1966 la concesión de los -- permisos no tenía mayor vínculo con el diferencial de precios con el exterior, a partir de dicho año se fijó un diferencial máximo entre el precio del producto nacional con respecto al extranjero como condición para otorgar la concesión respectiva. Según Bela Balassa el diferencial alu-

(167) Manuel Cavazos Lerma: Evolución del Proteccionismo en México, en Comercio y Desarrollo, Noviembre-Diciembre 1977, No. 2, pag. 33; y Robert Bruce Wallace y otros; Op. cit., pags. 162-163.

(169) Manuel Cavazos Lerma, Op. cit., pag. 29.

dido no debía de superar el 25%. (169)

A principios de la década de los 70's, como consecuencia de los desequilibrios externos se afianzó la entrega de permisos al desarrollo de "programas de integración industrial", es decir, el gobierno se compromete a sujetar la importación de un bien siempre y cuando los empresarios comprometidos con el programa acepten producirlo a un precio que no exceda el 25% del precio externo de mercancías similares. Además, se les concede a los productores el permiso para importar determinada maquinaria y un porcentaje decreciente de materias o componentes, siempre y cuando dichos insumos no sean producidos en el país bajo condiciones adecuadas de precio, calidad y abastecimiento.

Acorde con los nuevos planteamientos esgrimidos en el plano de la política económica, los fabricantes que quisieran cobertura del permiso de importación durante el sexenio 1970-1976 tuvieron que demostrar:

- a) Que contribuyen a la máxima generación de empleos posible.
- b) Que integran la más alta proporción de insumos nacionales.
- c) Que el precio de sus productos es competitivo con el exterior.
- d) Que tienen características de calidad satisfactorias.
- e) Que la tecnología que se emplea es la más adecuada a nuestra composición de factores.
- f) Que la inversión extranjera participa como complementaria del capital nacional.
- g) Que el esfuerzo industrial contribuya al mejoramiento de la balanza comercial.

(169) Bela Balassa: La Reforma de las Políticas..., Op., cit., pag. 60.

h) Que por su localización, la inversión promueve el desarrollo regional. (170)

Por otro lado, los requisitos para la importación de maquinaria, materias primas y componentes deben probar que están asociados a fines de mejoramiento del empleo, del reforzamiento de la planta productiva, de incorporación de tecnologías avanzadas y a una disminución de la dependencia técnica del exterior.

Bajo el amparo de tales lineamientos la Secretaría de Industria y Comercio concedió la aprobación de un total de 990 programas de fabricación que equivalen a una inversión de 9,258 millones de pesos. De esta totalidad, 969 de ellos, aceptados entre 1972 y Febrero de 1976, presentaron las siguientes características: en 105 casos el precio del producto mexicano es de 1 a 40% inferior al de los productos fabricados en el extranjero, en 622 casos no supera en más del 25% a los precios en el exterior y en 20 casos fluctúa entre 26 y 40%. (171)

En el segundo caso, el arancel, nos encontramos con otro instrumento cuya finalidad fue cambiante si comparamos su situación actual con la proyectada a cumplir al momento de su implantación. Al principio su función principal se reducía a recaudar ingresos al gobierno, función que se reestructuró en 1947 como consecuencia de la política de industrialización emergente y de los desajustes generados por la inflación de aquella época. En dicho año se introdujeron tarifas ad-valorem con base en precios de 1942 a fin de reestablecer la protección arancelaria a niveles de ese año. O sea, se utilizaron "precios oficiales" como instrumentos de la política arancelaria.

Las variaciones del tipo de cambio determinaron-

(170) Juan Guillermo Becker Arreola: Actividades y orientaciones de la SIC en materia industrial, en Comercio Exterior, Julio de 1976, pags. 19-23.

(171) José Campillo Sáinz: Política general y actividades de la Secretaría de Industria y Comercio, en Comercio Exterior, Julio de 1976, pag. 11.

nuevos reajustes a fines de los 50's en el nivel porcentual de la tarifa ad-valorem, proceso que se continuó cuando a raíz de la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) se tuvo que actualizar el antiguo sistema de clasificación uniforme del comercio internacional utilizado por la Secretaría correspondiente. De esta manera se introdujeron una serie de modificaciones que determinaron la aparición de nuevas fracciones arancelarias a un ritmo de 1,000 nuevas por año. Para 1970 la tarifa general de importación contaba con 12,887 fracciones cuando cinco años antes era inferior a las 8,000.

Días después de la toma de posesión del Presidente Echeverría se iniciaron las condiciones de fabricación y venta de cerca de 6,500 grupos de productos distintos que correspondían a 6,500 fracciones arancelarias, con el fin de promover la modernización del aparato productivo para colocarlo en un nivel capaz de participar en las negociaciones comerciales en el área internacional. Ya desde esa fecha comenzó a pensarse seriamente en el ingreso de México al GATT, pensamiento que se tradujo en acción cuando se iniciaron las negociaciones multilaterales en 1973, como paso previo para solicitar el ingreso a dicho organismo. (172)

Bajo tales perspectivas, entre 1971 y 1973 se revisaron 6,340 fracciones, se derogaron 1,807, se crearon 549, se les redujo la tarifa a 2,001, se les aumentó a 1,335, se eliminó el arancel específico a 768 y se negociaron con la ALALC 438. (173) Los magros resultados derivados de una contracción significativa de la inversión privada que en lugar de modernizar sus plantas fabriles las iba haciendo cada vez más obsoletas; técnicamente hizo pensar en una revisión general definitiva que salió a la luz en enero de 1975, fecha en que se puso en práctica una nueva tarifa general de importación.

(172) Secretaría de Comercio: Negociaciones GATT, Op. cit., pag. 8.

(173) Manuel Cavazos Lerma, Op. cit., pag. 33.

La nueva característica de tal dispositivo residía en la decisión de gravar a los bienes importados según su grado de elaboración. De acuerdo con tal criterio para la fijación de los aranceles se tendría la siguiente tabla de tarifas: materiales para uso agrícola y materias primas, 10%; productos semibásicos e intermedios, 15%; maquinaria y equipo, 20%; productos terminados, 20 a 35%; artículos suntuarios y no esenciales (incluye automóviles) - de 50 a 100%. (174) Aún cuando la fundamentación de tal estructura busca guardar correspondencia con el 25% propuesto anteriormente para los permisos de importación, no niega ni puede ocultar su relación directa con la Teoría de las ventajas comparativas.

Reflexionando sobre el proteccionismo al que hemos hecho alusión, encontramos que las ramas esenciales -- para el desenvolvimiento industrial armónico de México como lo son las clases de materias primas, bienes semiterminados y maquinaria y equipo, presentan una cobertura proteccionista sumamente baja para hacer frente a la competencia foránea; empero, para grupos industriales como automotores que son controlados por subsidiarias de corporaciones transnacionales y que se supone han trasladado tecnología avanzada para sus procesos productivos, tienen una elevada cuota de protección.

No podemos dejar de reconocer en ese sentido el esfuerzo modernizador del Presidente Echeverría para colocar al industrial mexicano a la altura que le corresponde en los circuitos comerciales de orden internacional, tampoco podemos ocultar la falta de responsabilidad histórica de la iniciativa privada para sumarse a un propósito que le permitiría recuperar la confianza perdida ante los sectores populares y menos podemos dejar de señalar la búsqueda de apoyo en el capital extranjero sobre el cual se coloca la menor sombrilla para evitar una confrontación de la competencia externa.

En lo que concierne al precio oficial tenemos -- que señalar que los criterios arancelarios introducidos en 1975 fijaron que su nivel estaría en función de su cotiza-

(174) Bela Balassa: La Reforma..., Op. cit., pag. 68.

ción en el mercado mundial. Así, la base para colocar el arancel descansa en el precio internacional bajo condiciones que se suponen normales. Más claro, se supone que las cotizaciones que se doptan descartan la posibilidad de la práctica desleal del "dumping".

Finalmente, en lo que respecta a la política de compras gubernamentales, a pesar de que existía un criterio normativo en cuanto a los precios oficiales, al parecer, la apatía empresarial para incursionar en nuevas actividades productivas inexistentes en el país, en la gran tarea de romper los desequilibrios estructurales, y las ventajas derivadas del mantenimiento de un tipo de cambio sobreevaluado, determinó que la participación gubernamental en las compras exteriores totales subiese del 24% en 1970 a cerca del 36% en 1976. (175) Cabe agregar que aproximadamente el 85% de las importaciones del sector público consistió en bienes de capital en 1968, cifra que es ligeramente superior al de los requerimientos nacionales para el mismo año. (176)

2.2.2 La Política de Exportaciones.

El análisis del presente punto lo vamos a tocar dividiéndolo en dos aspectos íntimamente interrelacionados entre sí: la política global de impulso a las ventas hacia el exterior y los mecanismos específicos que posibilitan la cristalización de los propósitos enunciados en la política general.

Por lo que respecta al primer punto, el de la política global, la podríamos caracterizar como el inicio de la creación de sistemas para su planeación, coordinación y control. Ya no sólo se trata de reforzar las acciones de apoyo de las transacciones internacionales, se busca ahora una mayor confluencia de los esfuerzos desperdigados en numerosos organismos gubernamentales pero bajo

(175) Robert Bruce Wallace y otros: Op. cit., pag. 57.

(176) Op. cit., pag. 57.

los lineamientos sectoriales o multisectoriales. (177)

El Instituto Mexicano de Comercio Exterior, creado en diciembre de 1970, a pocos días de haber ascendido a la primera magistratura el Presidente Luis Echeverría, -- constituyó el primer escalón en la búsqueda de un nuevo enfoque que viabilice un avance sustancial de las exportaciones. Como se sabe esta entidad asumió las funciones del Consejo Nacional de Comercio Exterior, del Comité Coordinador de la Promoción del Comercio Exterior, del Comité de Importaciones del Sector Público, de la Comisión Nacional de Fletes Marítimos, de la Comisión para la protección del Comercio Exterior de México y del Departamento de Intercambio Compensado del Banco Nacional de Comercio Exterior. (178)

Lo cierto es que a pesar de haberse conjuntado -- una serie de acciones segmentarias y aisladas, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, no llegó a configurar -- una verdadera institución coordinadora del comercio exterior en virtud de que no tenía acceso a la formulación y -- diseño de los instrumentos que podían mejorar y ampliar -- las acciones sobre comercio internacional.

Por ello, los escasos mecanismos colocados a su disposición; misiones comerciales, brigadas comerciales, ferias, exposiciones y consejerías comerciales, tuvieron poca efectividad en cuanto a la conquista de nuevos mercados en el extranjero.

En una breve evaluación de su comportamiento a -- lo largo del sexenio encontraríamos que entre 1971 y 1975 -- mediante el envío de 35 misiones a más de 40 países tanto -- del mundo occidental como de la parte oriental, se alcanzó un incremento un tanto regular en el volumen de las -- exportaciones. Una idea del avance lo podemos tener en --

(177) Fernando Solana: Los Marcos de la Reforma de la Administración, en Revista de Administración Pública, No. 22, pags. 41-48.

(178) Alejandro Carrillo Castro y otros: Las Empresas..., Op. cit., pag. 209.

base al año de 1974 cuando 7 misiones conformadas por más de 100 empresarios lograron exportaciones por más de 360 millones de pesos, alrededor de 29 millones de dólares. -- (179) Lo más destacado de tal hecho lo descubrimos en la promoción exclusiva de productos manufacturados.

Al lado de las misiones también se desarrollaron comisiones de menor dimensión pero con una mayor amplitud de productos, una especie de canasta de productos primarios con bienes manufacturados, la misma que entre 1972- y 1975 pudo colocarse en un monto aproximado de 250 millones de pesos, algo así como 20 millones de dólares; tales ventas se realizaron, al igual que en el caso anterior, -- tanto en los países industrializados como en las áreas subdesarrolladas. (180)

También en forma paralela al Instituto de Comercio Exterior llevó a cabo acciones para incorporar a las empresas nacionales a las ferias y exposiciones que anualmente se realizan en las diferentes capitales de numerosos países del mundo. Y en ese sentido, no podría desmerecerse el esfuerzo, máxime si tenemos en cuenta que en el período 1971-1975 el número de empresas participantes en ferias y exposiciones en el exterior fue de 3,700 en un total de 83 eventos. Lo más significativo en todo esto fue que si bien en 1971 sólo 143 firmas participaron por primera vez, en 1973 subieron a 381, y en 1975 ascendieron a -- 611. (181) Es posible que el financiamiento público para afrontar los costos privados, fluctuantes entre el 25 y el 100%, haya estimulado la participación de la iniciativa -- privada en las reuniones comerciales mencionadas. (182)

(179) Instituto Mexicano de Comercio Exterior: Avances -- en el Comercio Exterior durante la Presente Administración 1971 a Julio 1975, México, D.F., Noviembre 1975, pags. 20-23.

(180) Op. cit., pags. 23-26.

(181) Op. cit., pag. 31.

(182) Instituto Mexicano de comercio Exterior, Programa -- 1980, Op. cit., pag. 18.

El IMCE redondeó su actuación estableciendo consejerías y oficinas comerciales en 44 países cuya función radicaba en detectar posibilidades de exportación en forma coordinada con los consulados y secciones consulares que México tiene en el exterior. Además, se instauró un apoyo a la creación de canales de distribución a la exportación mediante una red de bodegas en el extranjero, en 4 ejes -- principales: Estados Unidos, Canadá, Centro y Sudamérica, Europa Occidental y Asia-Australia. (183)

Un segundo escalón está vinculado al proceso de integración de productores agrícolas exportables o factibles de ser vendidos en el exterior con el fin de constituir organismos que viabilicen las operaciones mercantiles en términos de optimizar utilidades y batir los costos. -- Lamentablemente una organización sustentada sobre la participación de agentes propietarios de distintos tamaños de medios de producción (predios agrícolas), sin fundamentos ideológicos donde imperen los criterios de igualdad y justicia, desemboca necesariamente en una entidad donde la dirección y control de la misma queda en manos de los productores más poderosos.

Desde el inicio del régimen del Presidente Echeverría se refuerzan las acciones para constituir asociaciones de exportadores agrícolas en la fresa, la miel de abeja, cacao, tabaco y café, entre otros productos. (184) A ello contribuiría de manera importante la Ley Federal de Aguas de 1972 y el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía de Créditos Agropecuarios que comprometían a las unidades de riego y a los ejidos para el desarrollo rural con operaciones de comercialización de productos agropecuarios y formación y desarrollo de industrias rurales. (185)

(183) Op. cit., pag. 18.

(184) Véase: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.: -- Informe Anual 1970, México, D.F., 1971, pags. 69-73-- y Jesús Jauregui y otros: TABAMEX, un caso de integración vertical en la agricultura, Editorial Nueva Imagen, México, 1980, pags. 67-70.

(185) Banco Nacional de Comercio Exterior: México 73, México, 1974, pag. 83.

Al interior de este contexto es que tenemos que comprender el desempeño experimentado por el Instituto Mexicano del Café (INMECAFE) entre los años 1971 a 1976. Sin que ésto implique desconocer las labores de asistencia a los caficultores que subió de un 3.6% en el volumen total de la producción en 1960 al 14% en 1969. (186) Tampoco se puede dejar de reconocer el nivel de compras realizadas -- por el ciclo cafetalero que para 1969 alcanzó el 8.9% de la producción total, habiendo sido el 4% para 1960. (187)--

Con el ingreso de la Administración del Licenciado Luis Echeverría el INMECAFE se vio enfrentado a una retracción de la demanda externa en productos primarios, la cual tuvo lugar especialmente entre 1969 y 1971. Si ya -- desde 1968 se había delineado una política cafetalera basada en una sustitución de cultivos de café por otros productos alternos, en zonas marginales con rendimientos físicos reducidos y en una renovación de arbustos muy antiguos por otros de reciente implantación, correspondientes a variedades más productivas; a partir de 1970 tal esquema se afinó en términos más detallados para hacerlo más viable. (188)

Es posible que la falta de recursos financieros haya incidido negativamente en cuanto a la implementación de las medidas que se había pensado poner en práctica en los primeros años de la década pasada. Según información oficial en la cual se detalla el plan señalado a grandes rasgos, estaba considerada la instrumentación de la política cafetalera en base a la aportación de algunos productores y con el ingreso proveniente de los impuestos a su exportación. En la medida en que las ventas decaían, no es difícil pensar también en una disminución de los ingresos

(186) El Café Mexicano, Octubre de 1973, pag. 16.

(187) Instituto Mexicano del Café: Estadística 1974, México, 1975, pag. 15.

(188) Instituto Mexicano del Café: Plan Nacional de Política Cafetalera de México: 1970-1973, México, 1970 -- pags. 5-10.

tos tributarios derivados de las ventas al exterior, de -- ahí que la carencia de fondos se convirtiese en una limi-- tante sería del proyecto gubernamental.

Esto se podría percibir en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 16: Participación del café en el valor de las exportaciones totales y agrícolas del país en el período - 1970-1976. (Miles de dólares).

AÑO	CAFE	%	AGRICOLAS	%	TOTALES
1970	93.1	24.7	376.9	6.8	1,372.9
1971	91.0	24.0	379.7	6.2	1,474.5
1972	105.0	20.6	509.7	6.3	1,665.2
1973	177.1	28.3	625.2	8.6	2,070.5
1974	169.8	27.6	616.7	6.0	2,850.0
1975	190.0	30.7	617.7	6.6	2,861.0
1976	412.7	44.7	923.9	12.4	3,315.8

FUENTE: Banco de México: Informes Anuales e Instituto Mexicano del Café: Estadística 1975.

En éste, se nota un descenso inicial entre 1970- y 1971, luego viene un ligero incremento para 1972, al --- cual le sigue un crecimiento bastante fuerte de alrededor del 70% para 1973, año a partir del cual nuevamente se --- viene a resentir el aflojamiento del mercado mundial; y -- que finalmente se recupera a fines del sexenio.

Si buscásemos una explicación aproximada del fenómeno descrito, nos podríamos encontrar con que el fortalecimiento de la agrupación de países productores de café tuvo mucho que ver con la recuperación de 1973 y las subsecuentes variaciones durante los años siguientes. El --- hecho de que México se haya reintegrado en 1973 al Grupo Mundial de países productores de café permitió una mayor regulación en cuanto a la oferta mundial, la misma que sentó bases más firmes para un ascenso más sostenido del pre-

cio de exportación a partir del año en referencia. (189)

En efecto, la postura adoptada por el país al -- reintegrarse al cartel de productores no fue una medida -- aislada, todo lo contrario, fue parte de una estrategia in-- ternacional de comercialización de dicho producto tropical. Estrategia que comprometía necesariamente una transforma-- ción en los canales de circulación mercantil al interior - de la nación.

Tal transformación obligó a un cambio total en - la función mercantil del INMECAFE ya que pasó de una situa-- ción promotora a otra de agente comercial, más aún, de - agente con tendencia a la monopolización del comercio exte-- rior. Veamos algunas cifras que nos ilustren al respecto.

Bajo el criterio de que no es posible mejorar la situación de los pequeños productores agrícolas más que a-- condición de que se agrupen para hacer viables los apoyos-- técnicos, financieros, comerciales, etc., fue que el - - - INMECAFE promovió entre los campesinos la constitución de-- Unidades Económicas de Producción y Comercialización - - - (UEPC) desde 1973. Durante el primer año lograron configu-- rar más de mil unidades, subiendo dicha cifra a cerca de - 1,700 para el año siguiente. Acorde con dicho avance se - multiplicaron los centros de compras del INMECAFE por más-- de diez veces si consideramos que para 1971 sólo existían-- 48, cuatro años más tarde, crecieron a 500 tiendas. (190)

Pero no sólo eso. También en 1973 se introdujo-- la concesión de crédito a los productores con tasa se inte-- rés preferenciales. Además para incentivar el progreso tec-- nológico se establecieron diferenciales de precios entre - el café de exportación y el café de consumo interno. Dife-- rencial que como veremos más adelante llevó a la utiliza-- ción del organismo público por parte de los exportadores.

No podemos negarle al INMECAFE, el digno propósi

(189) El Café Mexicano, Octubre 1973, pag. 14.

(190) Instituto Mexicano del Café: Estadísticas 1974, Op. cit., pags. 12-16.

to de eliminar el intermediarismo para mejorar la distribución del ingreso rural, propósito que se intentaba lograr mediante la sustitución de la usura comercial por el crédito a la producción; ni menos la búsqueda de un mejoramiento en los procesos productivos agrícolas en base a un mayor apoyo institucional hacia los agricultores en las áreas técnicas, financieras y de mercadeo internacional. Pero sí podemos señalarle las limitaciones que adolecieron sus enfoques de diagnóstico y que llevaron a la ineficacia en cuanto al cumplimiento de sus objetivos.

Si un análisis correcto siempre se preocupa por subrayar la existencia de estructuras sociales injustas, lo adecuado era buscar la articulación entre las acciones por mejorar el aparato productivo con la configuración de un ambiente de democracia social. Más claro, la constitución de la UEPC posibilitaba la limitación al poder caciquil existente en el agro, así como también la creación de nuevos factores de gestión económica para una sociedad más justa y solidaria. Pero la estrechez del criterio tecnológico de un sector importante del organismo público no sirvió más que para reforzar aún más el clima de dominación social. (191)

Esto se agravó más cuando a partir de 1973, el Gobierno Federal decidió mantener inalterable el valor de venta por un tiempo demasadamente largo quitándole el carácter aleatorio que siempre adoptan los precios de los productos que se cotizan en el mercado mundial de mercancías. Por ejemplo, durante la cosecha 1974-1975 bajó el precio internacional como consecuencia de la represalia norteamericana a los países que fuesen miembros de la OPEP, sin embargo, el INMECAFE mantuvo el precio oficial de 520 pesos quintal, lo que significó aparentes pérdidas en el mercado internacional de S/,100 por quintal. (192)

Por este tipo de política de precios fue que los intermediarios que antes se tenían que enfrentar a las variaciones volátiles de las cotizaciones internacionales --

(191) Boletín Técnico Cafetalero, Junio-Agosto 1976, No. 2 pags. 23-22.

(192) Op. cit., pag. 25.

del café, desde 1973 se refugiaron en los relativamente estables precios de garantía otorgados por el INMECAFE, el mismo que sin quererlo fue utilizado por los agentes intermediarios a los que tanto se quería destruir.

La prueba más contundente la encontramos en las mismas estadísticas oficiales donde se muestra que mientras que para el ciclo 1969-1970 el sector privado participaba con cerca del 90% de la exportación total, para la cosecha 1974-1975 su cuota estuvo ligeramente por debajo del 50% y a la inversa, la presencia relativa del organismo público subió del 10 al 50%, para el mismo período. (193)

Finalmente, no podemos dejar de mencionar la política de subsidios que estuvo asociada con todos estos aspectos. Aportes gubernamentales cuyo destino es más probable que hayan ido a cubrir los déficits derivados de la modalidad de fijación de precios del café de exportación, que a los gastos destinados a aspectos técnicos o a rubros financieros.

CUADRO No. 17: Recursos propios y subsidios del Gobierno Federal al INMECAFE en el período 1973-1976 (millones de pesos).

AÑO	RECURSOS PROPIOS	SUBSIDIOS
1973	1,217.0	5.0
1974	1,893.0	489.0
1975	2,837.0	212.0
1976	5,289.0	497.0

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto: Sistema de Cuentas Nacionales: 1973-1977, México.

(193) Instituto Mexicano del Café: Estadísticas 1974. Op. cit., pag. 28.

Las cantidades de subsidios pueden verse en el -- Cuadro No. 17 donde se percibe el enorme salto que experi-- mentan los subsidios al subir de 5 a 489 millones de pesos, entre 1973 y 1974. Cifra que si bien baja al año siguien-- te, vuelve a duplicarse para 1976.

Un segundo escalón podríamos derivarlo del que -- hemos visto en el caso anterior, en donde observándose la -- propensión gubernamental a incrementar las ventas hacia el -- exterior, de enforzarse por alcanzar el máximo ingreso de -- divisas aun a costa de tener que arrastrar un monto eleva-- do de subsidios.

Pero como lo veíamos anteriormente, si al princi-- pio el gobierno trató de fomentar la industrialización en -- la perspectiva de reducir los desequilibrios intersectoria-- les e intrasectoriales, en la década de los setentas co-- mienza a utilizar un nuevo mecanismo para lograrlo; impul-- sar el despliegue de las empresas paraestatales vinculadas -- con nuevos rubros de exportación o con artículos tradicio-- nales factibles de realizar en el exterior en mayor volu-- men.

En tal sentido, las funciones económicas del go-- bierno que durante la década de los 60's se orientaban fun-- damentalmente a corregir los desequilibrios intersectoria-- les e intrasectoriales derivados de la penetración de la -- inversión extranjera directa mediante disposiciones jurídi-- cas y a través de la creación de empresas públicas que se -- dediquen a impulsar la fabricación de insumos y componen-- tes estratégicos para el desenvolvimiento de la industria-- lización, para la década de los 70's, su responsabilidad -- se amplía al asignársele a la empresa paraestatal la de ge-- nerar divisas mediante la promoción de sus ventas hacia el -- exterior.

En el Cuadro No. 18 se puede observar con clari-- dad la importancia que va adquiriendo la instancia políti-- ca en la promoción de exportaciones, misma que probablemen-- te no es ajena al propio deterioro que las mismas empresas -- públicas iban generando a medida en que ampliaban su apoyo-- ala iniciativa privada.

CUADRO No. 18: Principales Empresas paraestatales vinculadas a la exportación en el período 1970-1976.

NOMBRE DE LA INSTITUCION	SECTOR ECONOMICO	ARTICULO EXPORTADO
PEMEX	Energía	Petróleo crudo
CONSORCIO MINERO BENITO JUAREZ	Minería	Hierro
AZUFRERA PANAMERICANA	Minería	Azufre
CIA. EXPLORADORA DEL ITSMO	Minería	Azufre
PEPESCA	Pesquería	Camaron
CONGELADORA MEXICANA DE GAYMAS	Pesquería	Atún
GUANOMEX	Ind. Manufacturera	Urea
PEMEX	Ind. Manufacturera	Prod. Petroquímico
UNPASA DE C.V.	Ind. Manufacturera	Azúcar

FUENTE: Banco Nacional de Comercio Exterior: México 73, Op. cit., Banco Nacional de Comercio Exterior: México 1976, Op. cit., Alejandro Carrillo Castro, Op. cit., pags. 38-40.

Con el incremento sustancial que alcanzan las exportaciones de hidrocarburos y derivados en 1975, se logrará revertir la balanza comercial de los energéticos que durante un buen tiempo había sido deficitaria. Para el año en-

referencia, el superávit logrado ascendió a más de 250 millones de dólares. (194) Aunque semejante cantidad no representó ni el 5% del total del déficit comercial del país el mismo que se elevó a más de 4 mil millones de dólares.

A pesar de que no contamos con una información precisa de la participación relativa de las ventas al exterior por parte de los organismos productivos del sector público, es posible estimar con todas las restricciones del caso, la cuota de presencia que tuvo en el sexenio del Licenciado Luis Echeverría. Es posible que la presencia gubernamental haya subido de cerca del 20% en 1970 a más del 30% para fines del sexenio, por no decir cerca del 35% para 1976. (195)

Un tercer escalón lo podríamos hallar en el impulso al reordenamiento de los principales sectores industriales con el fin de acelerar su eficiencia productiva -- que le permita competir en el terreno de la competencia internacional que desde principios de la administración -- había experimentado un mayor reforzamiento en el nivel del proteccionismo de los países industrializados del mundo -- occidental.

Esto es fácilmente comprobable si tenemos en cuenta la conformación de la Comisión Nacional de la Industria Azucarera en 1971, de Productos Pesqueros Mexicanos en 1971, de la Comisión Coordinadora de la Industria Siderúrgica en 1972, del Instituto Mexicano de la Fluorita en 1975, de la Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón y del Instituto de Investigaciones Siderúrgicas. Todas ellas, como puede notarse, se constituyen en momentos en que su situación no era de lo más próspera. El ejemplo --

(194) Cálculo a partir de las cifras presentadas por Banco de México, S.A.: Informe Anual 1975, México, -- 1977, Cuadros 14 y 18.

(195) Una estimación la encontramos en Alejandro Carrillo Castro, Op. cit., quien calcula un 23% para 1972. -- Nuestros cálculos los realizamos tomando en cuenta -- a las empresas y su participación probable en cada -- item exportado.

del azúcar fue quizás el más difícil ya que a pesar de todo el impulso que intentó dársele no se pudo impedir la -- crisis que en 1976 se manifestó por la ausencia de su ex-- portación.

Un cuarto escalón lo podemos observar en el estímulo fiscal a las exportaciones que hasta el año de 1970 -- se ejerció por medio de:

- a) El subsidio triple.
- b) El régimen de importación temporal.
- c) El programa de la industria maquiladora.

Por lo que concierne al subsidio triple, creado en 1961, éste concedía la devolución del impuesto a la importación, la devolución del impuesto sobre ingresos mercantiles y la reducción del impuesto sobre la renta; cuando se trataban de productores de manufacturas finales que no estuviesen gravados por la tarifa general de exportación, cuando además el subsidio era un crédito para saldar obligaciones fiscales del exportador y sólo cuando era imprescindible para competir con el exterior. (196)

Como consecuencia del déficit extraordinario que registró la balanza de mercancías y servicios en 1970, junto con el diseño de una nueva estrategia de fomento a las exportaciones, surgió la necesidad de una actitud de mercado internacional más agresiva. Así nació el acuerdo que creó el sistema de devolución de impuestos indirectos -- (CEDIS) que transformó el "subsidio triple" en un "subsidio doble" al reducir la devolución sólo a los impuestos indirectos que gravan al producto y sus insumos y el general de importación.

Aún cuando pueda considerarse a primera vista -- como más restrictivo, en realidad, fue ampliamente generoso ya que amplió la cobertura de los beneficiarios. Así,-

(196) Manuel Cavazos Lerma: La Promoción de exportaciones en México, Análisis y propuestas, en Instituto Mexicano de Comercio Exterior: El Comercio Exterior de México, Op. cit., Tomo I, pags. 174-178.

se les extendieron los derechos a las empresas comerciales "especializadas en comercio exterior", fenómeno que a nuestro criterio se vincula al fomento de nuevas instituciones de ventas al exterior: además, se redujo el mínimo de manufactura nacional al 50% para tener acceso al subsidio, de este modo, en el caso de los impuestos indirectos se devolvía al 100% si el grado de manufactura nacional era superior al 60%, y sólo el 50% si tal grado era del 50 al 60%; y, finalmente, se incluyeron bajo los beneficios a los productos intermedios. (197)

Empero, los estímulos promovidos por las autoridades gubernamentales no fueron lo suficientemente atractivos como para incorporar a un número verdaderamente significativo de productores o de empresas comerciales en momentos en que la situación de la balanza de cuenta corriente atravesaba sus peores momentos. Por dicha razón, a fines de agosto de 1975, los CEDIS ampliaron una cantidad adicional de beneficios. Entre ellos se destacaron: la reducción del mínimo de manufactura nacional a un 40% devolviéndose, bajo los nuevos lineamientos, el 110% de los impuestos si el grado de manufactura era mayor al 60%, el 63.6% si era del 50 al 59%; y el 50% si oscilaba entre el 40 y el 49% (198); se dejaba al criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la determinación de los productos manufacturados que se podían cobijar progresivamente y se les hacía sujeto del beneficio a las empresas de servicio.

(197) Op. cit., pags. 175-178.

(198) Op. cit., pag. 179.

CUADRO No. 19: Devolución de impuestos (CEDIS) por rubros en el período 1972-1976 (millones de pesos).

TIPO DE ACTIVIDAD BENEFICIADA	CANTIDAD ANUAL				
	1972	1973	1974	1975	1976
Exportación de manufacturas	353	803	1,308	1,373	1,662
Ventas fronterizas	69	175	204	236	293
Sustitución de importaciones	22	85	57	37	20
Tecnología			55	100	94
Consortios		23	108	84	214
T o t a l:	444	1,086	1,732	1,830	2,273

FUENTE: José López Portillo: Sexto Informe de Gobierno, Anexo I, Estadístico Histórico, 1982, pag. 51.

En lo que respecta a los resultados obtenidos, éstos pueden notarse en el Cuadro No. 19, en donde se percibe que la exportación de manufacturas mantiene la primacía a lo largo del sexenio aunque descienda ligeramente -- del 80% en 1972 al 73% en 1976. Lo cual estaría probando la participación directa de los propios productores en las actividades de exportación. Le siguen las ventas fronterizas o sea las exoneraciones recibidas por las entidades -- productivas que fabrican productos para ser vendidos en la frontera norte y en las zonas y perímetros libres con el fin de aliviar las presiones de la demanda en la región -- fronteriza con los Estados Unidos; al parecer, tales subsidios sí tuvieron un gran impulso inicial durante los dos -- primeros años para luego decaer, posiblemente, por la crisis de la economía estadounidense en el bienio 1974-1975.

Una situación bastante parecida a la anterior la tenemos con el programa de sustitución de importaciones -- que también tuvo un ligero auge al inicio, para después de caer en forma bastante clara. El rubro de tecnología aunque comienza a operar a partir de 1974 sí observa un crecimiento que pronto se estanca. Finalmente, tenemos a los consorcios que en los años de 1974 y 1976 sufren importantes incrementos a raíz de los permisos que se les otorgan a las asociaciones de productores y a las empresas de servicios respectivamente, para hacerse acreedores de los beneficios del sacrificio fiscal.

En lo que concierne al régimen de internación -- temporal, la medida está estrechamente vinculada con la -- que hemos revisado en líneas anteriores ya que cuando el C. Presidente de la República estableció a principios de 1971 nuevos incentivos a la exportación de manufacturas, -- tuvo en cuenta otra modalidad de incentivarla; la reglamentación de las operaciones temporales de importación de productos semimanufacturados, envases, moldes, dados, matrices, piezas, partes, utensilios y aparatos cuando sirvan como complementos de aparatos y máquinas, aparatos y equipo para la exportación. (199)

Sin embargo, para que se autorizase la libre internacionalización de los artículos anotados se estableció la obligatoriedad de que los productos a elaborar contengan como mínimo un 40% del costo de manufacturas nacional y se canalicen al exterior.

Con apoyo en tales disposiciones se estimula la venta en el extranjero de productos nacionales manufacturados, en aquellos renglones en que se logren ventajas comparativas. Los primeros frutos de esta política se vieron en 1971 y más concretamente en 1972, año en que se considera que la exportación de manufacturas representó cerca del -- 41% del valor total de las exportaciones mexicanas.

En los años subsiguientes se acentuó la articulación entre las acciones de exportación de manufacturas con

(199) Secretaría de Industria y Comercio: Memoria de Labores 1972, México, 1973, pag. 35.

las operaciones de internación temporal de bienes semielaborados. La prueba más contundente la podemos hallar en 1975 cuando se autorizaron 619 solicitudes de internación temporal para exportación por valor de 1,817 millones de pesos. Dichas importaciones generaron exportaciones por 7.058 millones. Entre éstas se destacaron los cítricos, frutas y jugos, máquinas de escribir, máquinas copiadoras-Xerox, productos químicos, hormonas, transmisiones automáticas, teleimpresoras, ácido crómico y ácido fosfórico. -- (200) Aquí se combinaron el mínimo establecido para lo---grar los CEDIS por exportación de manufacturas y el mínimo de fabricación nacional para lograr la internación temporal de insumos o componentes.

Finalmente, en lo que respecta a las maquilado--ras, ya es conocido a través de los numerosos estudios --- que se han realizado al respecto que tal programa nació -- bajo el membrete de Programa Nacional Fronterizo, allá --- por 1960, cuando las autoridades norteamericanas inicia---ron una fuerte restricción al ingreso de indocumentados. -- Pero no fue hasta 1965 cuando se perfiló de manera deta---llada el Plan de Industrialización Fronteriza (PIF) que -- buscaba arraigar plantas industriales intensivas en el --- uso de mano de obra como un medio para aminorar el flujo -- de emigrantes hacia nuestro vecino país del norte.

En efecto, las maquiladoras constituyeron otra -- modalidad de internación temporal de maquinaria, equipos -- e insumos del exterior; pero con la diferencia de que el -- grado de articulación con la planta productiva del país -- era mínima a pesar de los enormes incentivos que trató de -- promover la instancia gubernamental para lograr que las -- maquiladoras se interesaran por la utilización de insumos -- y componentes nacionales. Para 1971, aprovechando la ex--periencia lograda desde 1965, el Presidente Luis Echeve---rría amplía su área geográfica de implantación a los lito--rales, excepto para las zonas libres, perímetros y puer---

(200) Cálculo a partir de la obra del Banco de México, -- S.A.: Memoria Anual 1972, México, 1973, Cuadro No.-16.

os del país. (201) En 1972, con el fin de impulsar con mayor fuerza la exportación se borra por decreto todo límite geográfico para el establecimiento de las maquiladoras en cualquier lugar de la nación.

Con tales dispositivos tendientes a fortalecer la exportaciones, vigorizar el nivel del empleo y promover la integración de las maquiladoras con el aparato industrial existente, éstas continuaron un avance a pasos ligeramente rápidos en algunos aspectos que merecen comentarios.

Analizando sus efectos sobre el empleo encontramos que si en 1966 se aprobaron las primeras 12 empresas con una creación de más de 3,000 empleos, para 1970 el número de obreros contratados subió a 18,600, cinco años después llegaron a los 67,200 trabajadores. A primera vista se habrían conseguido los objetivos de creación de empleo; pero si analizamos la fuerza de trabajo empleada tendríamos que el 80% de los mismos pertenecen al sexo femenino, con lo cual tendríamos la pérdida del objetivo central: -- arraigar en la zona fronteriza al emigrante. (202)

Si lo vemos por el lado de las exportaciones encontraremos un incremento sustancial de las mismas ya que suben de los 82 millones de dólares en 1970 a los 332 millones en 1975. Una cifra importante si la relacionamos con el total de exportaciones promovidas por intermedio de los CEDIS, haciendo un cálculo nos darían un monto aproximado de cerca del 60% del total de estas últimas. (203)

(201) Secretaría de Industria y Comercio: Mexican Border - Industrialization Program, México, 1972, pag. 10.

(202) Guillermo Teutli: La Industria maquiladora como generadora de divisas y empleo en Instituto Mexicano de Comercio Exterior: El Comercio..., Op. cit., Tomo I, pags. 189-194.

(203) Instituto Mexicano de Comercio Exterior: México --- in-hond industry, México, 1980, Part. II. pag. 9.

Desde la perspectiva de la integración con la --
planta industrial de México hallaremos un panorama desalen-
tador ya que los insumos nacionales dentro del total utili-
zado apenas llegan al 1%. Algo puede afectar en el monto-
de la demanda el hecho de que las principales maquiladoras
se ubiquen en aparatos eléctricos, electrónica, zapatería-
y vestidos, las cuales llegan a cubrir el 70% del total de
las fábricas establecidas en 1975. (204) Más importante-
que la ubicación en la rama industrial está la estrategia-
de internacionalización del capital que al otro lado de la
frontera ubica las actividades intensivas en capital y de-
este lado las operaciones intensivas en mano de obra.

(204) Op. cit., pag. 16

V.- ANALISIS DE LA POLITICA COMERCIAL EN EL SEXENIO 1976 - 1982

Antes de adentrarnos en el análisis de la política comercial de este sexenio, haremos un breve esbozo de las características generales de la economía en el período que nos ocupa.

1.- LA ECONOMIA NACIONAL EN EL SEXENIO

Si la gestión del sexenio 1970 - 1976 se había apoyado fundamentalmente en un equipo de jóvenes imbuídos de un espíritu de cambio social en las estructuras del país, su aislamiento de las principales bases de sustentosocial: el campesinado y los trabajadores les habían impedido hacerles llegar el conjunto de beneficios que debían derivarse de las medidas políticas implementadas.

De allí que el nuevo Presidente buscase desde el principio recuperar el apoyo de los productores en los distintos sectores económicos. Aunque al principio este acercamiento se haya dirigido principalmente hacia los industriales que desde el inicio de la década de los 70's se habían mostrado renuentes a invertir. Y cuya decisión al continuar retrayéndose en el campo de la inversión iba cobrando costos económicos, sociales y políticos bastante elevados. La expansión económica sustentada sobre los hombros del Estado ya había impulsado un proceso inflacionario que había desembocado en la crisis de 1976.

Por eso, el Licenciado López Portillo tenía un reto por delante: vencer la retracción de la iniciativa privada incorporándola a los esfuerzos del gobierno de manera tal que la recuperación económica del país surgiese de una voluntad concertada entre la instancia política y la iniciativa privada. De ahí la búsqueda de la "Alianza para la producción" que da sentido a la Reforma Administrativa y sustenta a la reforma política. En otros términos, la concertación de voluntades con los productores sentaba las bases para el establecimiento de una vigorosa programación económica y social, la misma que sirve tanto para renovar como para consolidar el pacto social asumido dentro-

del contexto del nacionalismo revolucionario. (205)

En efecto, la Administración del Licenciado López Portillo no tomaba las riendas del poder en una situación - de auge en la economía nacional o en el contexto internacio-
nal. Por el contrario, su gestión nacía limitada por el --
compromiso suscrito con el Fondo Monetario Internacional en
1976, pero tal limitación podía revertirse dialécticamente-
al utilizarse como un instrumento para corregir los desequi-
librios estructurales que progresivamente había acumulado -
la economía nacional.

Se presentaba la oportunidad de instrumentar las-
principales ideas esbozadas en 1973 en el documento titula-
do: "Lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico-
y Social 1974 - 1980", documento que a partir del reconoci-
miento del agotamiento de un modelo que había cubierto cer-
ca de dos décadas de la historia económica de nuestro país,
planteaba una transformación sustancial para recuperar su -
antigua dinámica pero bajo nuevas bases. (206)

Al hacer referencia a los nuevos fundamentos mate-
riales del reordenamiento económico se ratificaba bajo una-
óptica novedosa el papel rector del Estado, se buscaba la -
reestructuración del sistema financiero y se pretendía afec-
tar los reajustes estructurales para atenuar los desfases -
internos y con el exterior.

En el primer caso, el de una nueva concepción rec-
tora del Estado, se introdujeron elementos que si bien sub-
vertían la modalidad del gobierno anterior para llevar a ca-
bo la consolidación del pacto social también se creaban con-
diciones subjetivas para darle un sesgo equivocado. Nos re-
ferimos precisamente al hecho de que la introducción de la-
reforma administrativa como base de la reforma política al-
darle primacía a la organización de los productores, consi-

(205) José López Portillo: Primer Informe de Gobierno, ---
1977, pag. 16.

(206) Secretaría de Hacienda, Secretaría de Patrimonio Na-
cional y Presidencia de la República: Lineamientos -
para el Programa de Desarrollo Económico y Social- -
1974-1980, Julio 1973, págs. 4-9.

derando metas y objetivos bien definidos, pero sin plantear cambios estructurales; corría el riesgo de fortalecer situaciones de injusticia social ampliamente difundidas por grupos organizados de productores. (207)

Un analista del momento precisaba los puntos débiles del enfoque mencionado al señalar que: "los que se ostentaban como delegados campesinos en los aparatos políticos-nacionales son agentes de dominio dependientes de las estructuras burocráticas externas. Son ellos quienes fuerzan la emisión de la opinión a través del voto como legitimación de su representación. Cuando la obtienen, lo que realmente se expresa es la subordinación del campesino a fuerzas políticas externas, su dependencia". (208)

En el fondo se buscaba una concertación de actividades más vinculada a los sectores eficientes que con aquéllos que sufrían de una sensible ineficiencia. Quizás, la urgencia de la implementación inmediata de una efectiva estrategia anti-inflacionaria desembocaba necesariamente en el apoyo de la eficiencia como un medio para frenar la creciente inflación, sin embargo, esta postura que podía encuadrarse dentro de la teoría de las ventajas comparativas, en el mediano plazo, amenazaba con acentuar el empobrecimiento del campesinado y de las zonas marginales urbanas.

Bajo tal esquema es que la funcionalidad de la rectoría económica del Estado se vinculó estrechamente a dos ejes: la reestructuración institucional del aparato gubernamental como paso previo para organizar al país y la conformación de un sistema de planeación que guiara la dinámica de la estructura económica de la nación. Fue en tal contexto que tuvo lugar la reorganización de varias secreta

(207) Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana e Instituto de Contadores Públicos al Servicio del Estado; 1982-1983: un reto, México, D.F., 1982, pags. 179-187.

(208) Arturo Warman: Ensayo sobre el campesinado en México Editorial Nueva Imagen, México D.F., 1980, pag. 165.

rias y la delimitación de la Secretaría de Comercio en la seguridad de que "el comercio puede ser una de las llaves-maestras para convertir nuestras necesidades sociales en demandas reales, para estimular y orientar la producción que garantice la disposición oportuna de los bienes social y nacionalmente necesarios, para combatir el consumo suntuario y el dispendio, para acercar a productores y consumidores a través de operaciones justas y transparentes, reduciendo costos y adecuando utilidades a los servicios reales que se presten; para que todos puedan vender y comprar mejor, sepan qué y como hacerlo y se erradique el abuso y la especulación". (209)

Pero la precisión de los objetivos deseados para esta Secretaría también era extensiva a las otras restantes. De la fijación de metas, objetivos, modalidades de ejercicio presupuestal, calendarización de actividades y supervisión de acciones sectoriales, surgieron los primeros planes de programación de actividades de varias secretarías de estado y cuyas evaluaciones preliminares comenzaron a realizarse al final del primer año de gestión gubernamental.

En el segundo caso, el de reestructuración del sistema financiero, el gobierno diseñó una nueva modalidad organizacional de la banca privada y nacional al promover la conformación de la banca múltiple que concentraba en una sola institución las operaciones de depósito, ahorro, financiera, hipotecaria y fiduciaria que anteriormente se realizaban en organismos bancarios especializados. Pero, al igual que en el caso anterior, la necesidad de multiplicar la capacidad de crédito del sistema bancario, seriamente limitado por la captación de recursos que el gobierno lograba mediante el uso de la tasa de encaje legal, obligó a estructurar una organización bancaria a la que le estaba permitida hacer fluir los recursos de un departamento especializado a otro, de manera tal que acelerara la rotación del capital global.

Aún más, la aparición y el desarrollo creciente de los grupos industriales desde mediados de la década de

(209) José López Portillo: Toma de Posesión, México, 1977, pág. 19.

los 60's y el surgimiento de los holdings a principios de los 70's, ya superaba con largueza las posibilidades de crédito que individualmente le podía ofrecer una institución bancaria especializada, considerando las propias limitaciones jurídicas que el gobierno imponía al funcionamiento del sistema financiero.

También hay que tener en cuenta que la tasa de inflación experimentada a lo largo del primer sexenio había afectado sensiblemente la utilización de instrumentos financieros provocando la aparición de otros nuevos más acordes con la situación imperante. Por ejemplo, a pesar de que en los Estados Unidos se sufría de una tasa elevada de inflación, ésta era inferior a la mexicana, era algo así como un tercio de la experimentada por nuestra economía.

De este modo, ya a fines de la década de los 70's, era más beneficioso, desde el punto de vista del capital individual, comprometerse en una deuda con dólares a corto plazo que asumir un pasivo en moneda nacional. Un ejemplo lo vemos cuando en el exterior teníamos una tasa activa (préstamo) del 12%, sumamente inferior a una tasa activa nacional del 50%; si hubiésemos tenido necesidad de 100 dólares o de un equivalente a 27 pesos/dólar: 2,700 pesos, hubiéramos preferido una deuda en moneda extranjera pues pagaríamos de intereses solo 12 dólares; en cambio en moneda nacional hubiésemos tenido que abonar 1,350 pesos de intereses, o sea el equivalente a 50 dólares al tipo de cambio señalado.

Pero dicha actitud que parece racional y legítima desde la perspectiva individual constituye una irracionalidad desde el punto de vista del capital social, en tanto sienta las bases financieras de nuestra formación social en una moneda extranjera sobre la cual no tenemos ninguna capacidad de control. De allí que tal proceso conocido como dolarización de la economía al apoyar el crédito de las empresas en los flujos procedentes del exterior colocaba a la economía en su conjunto en un alto grado de vulnerabilidad con respecto a cualquier variación peligrosa en el mercado mundial de capitales, tal como ocurrió a principios de los 80's. (210)

(210) Banco de México, S.A.: Informe Anual 1980, México, - 1981, págs. 104-107.

Progresivamente, dada la sobrevaluación del tipo de cambio y el interés incesante de avanzar en la industrialización del país, la circulación del capital nacional se fue entretejiendo con los circuitos del capital financiero internacional que en uno de sus movimientos especulativos a partir de 1979 convirtió en una desgracia nacional lo que durante varios años fue de gloria para numerosas entidades productivas nacionales. En el último año del sexenio del Lic. José López Portillo tuvo lugar el inicio de uno de los períodos depresivos más largos de la postguerra.

En tercer lugar, el relativo al proceso de superación de los desajustes intersectoriales e intrasectoriales, al parecer, el intento por sacarle el máximo provecho a la coyuntura internacional en la cual se beneficiaban los países exportadores de petróleo llevó a apurar el paso en la dinámica económica más allá de sus posibilidades reales, con lo cual, no hizo más que profundizar los males que se suponía estaba combatiendo. Más claro, liberado el país de sus compromisos con el FMI, a partir de 1978 trató de acelerar su esfuerzo por derramar los excedentes provenientes de la riqueza que le otorgaba el petróleo, (211) hacia los segmentos poblacionales más desprotegidos del país.

Justamente, numerosos estudios de organismos internacionales habían puesto al descubierto la enorme brecha que se iba ensanchando progresivamente entre las industrias de bienes de consumo final y las proveedoras de insumos y de bienes de capital. (212) Situación que devenía como resultante de la interacción tanto de factores internos como de elementos externos.

La escasa creación tecnológica en los rubros de máquinas y equipos de mediana y alta complejidad por parte de los centros de investigación universitaria y de las unidades productivas, los beneficios derivados de un tipo de

(211) Publicaciones Ejecutivas de México, S.A.: La Economía Mexicana 1978, México, 1979, pag 61.

(212) NAFINSA-ONUDI: México: Una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital, México, D.F., 1977, pag. 49.

cambio sobrevaluado y el tiempo relativamente largo de un proyecto industrial vinculado a la fabricación de bienes de capital, se constituyeron como limitantes externas.

Por otro lado, la marcada preferencia de las empresas transnacionales por la adquisición de maquinaria y materias primas en el exterior como parte de su estrategia de internacionalización del capital, las limitaciones impuestas a la exportación de las últimas innovaciones tecnológicas por las grandes corporaciones internacionales y la necesidad de ejercer una sujeción tecnológica sobre los países subdesarrollados para así mantener un mercado cautivo, se configuraron como las limitantes externas. (213)

Evidentemente, tal situación de subordinación externa en el terreno de los bienes de capital y en el campo de los insumos tuvo como escenario principal la industria manufacturera. Este sector que se había desempeñado como el receptor principal de la inversión bruta fija de los intereses públicos y privados durante la década de los 60's al grado de haber mostrado una tasa de crecimiento promedio anual superior a la exhibida por el PIB; en los 70's, mostró un ritmo de crecimiento relativamente débil en comparación con su fase anterior.

Decimos débil si comparamos su tasa anual promedio de crecimiento, la cual sólo llegó a alcanzar el 6.8%, proporción bastante reducida si la comparamos con el 15.0% mostrado por el sector petrolero, ambos medidos en el período 1975-1981. Aunque no podemos negar que el crecimiento mencionado fue ligeramente superior al exhibido por el PIB, del 6.7%, para los mismos años.

(213) C.E.P.A.L.: El Mercado de Bienes de Capital en Algunos Países de América Latina, Offset, México, 1977-pags. 60-69.

CUADRO No. 20: Balanza comercial de la Industria Manufacturera en el período 1976-1981 (millones de pesos).

AÑO	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES	DEFICIT COMERCIAL
1976	79,265.1	24,187.9	- 55,007.2
1977	105,756.6	40,897.7	- 64,858.2
1978	153,939.5	61,131.9	- 92,808.0
1979	239,169.0	64,805.5	- 174,361.0
1980	365,303.9	67,805.5	- 297,484.4
1981	493,318.0	68,883.7	- 424,434.7

FUENTE: Estimaciones a partir de la obra de S.P.P.: 10 --- Años de Indicadores Económicos y Sociales de México, México, D.F., 1982.

Semejante tasa de crecimiento histórico de las - manufacturas no hicieron más que reflejar una mayor acen-- tuación en los desfases estructurales al interior del país y una dependencia tecnológica más profunda del exterior en lo que respecta al aprovisionamiento externo de insumos y maquinaria. Esto lo podemos notar en el último cuadro, -- donde es posible percibir que el déficit comercial en el - sector manufacturero se multiplicó casi por ocho veces entre 1976 y 1981. Fenómeno que muchos autores lo han toma-- do como resultante de la falta de estímulos fiscales y fi-- nancieros del gobierno, de un lado, a la oferta interior - de los bienes de capital e insumos y del otro, a las expor-- taciones de artículos manufacturados a partir de 1979. - - (214)

Sin embargo, ya para fines de los 70's, la ins-- tancia política estaba consciente de que la reestructura-- ción del sector manufacturero en base al desarrollo de la-- industria de bienes de capital era uno de los puntales más

(214) Véase por ejemplo: Ejecutivos de Finanzas, Noviem-- bre de 1980, pags. 15-17 y C.E.P.A.L.: México: No-- tas para el Estudio Económico de América Latina - - 1975, México, Offset, 1980, pag. 37.

importantes en el Plan Global de Desarrollo. Y así lo hacía notar cuando en el documento respectivo se decía: "el impulso de la producción de bienes de capital, ligada a -- una sólida industria siderúrgica, permitirá una mayor autonomía tecnológica pero sobre todo es la que después del petróleo - un recurso no renovable que se agotará más temprano que tarde - hará posible independizar la estructura industrial del país del ciclo económico del exterior y dará, también, capacidad de importar". (215)

Lamentablemente, cuando el documento salió a la luz, en abril de 1980, ya su validez era cuestionable pues to que los lineamientos propuestos en el mismo no se habían cumplido. Por ejemplo, se planteaba una ruta anticíclica que comprendía la recuperación para el bienio - - - 1977-1978, la consolidación de lo avanzado para el bienio 1979-1980 y el auge acelerado en 1981 y 1982, (216) pero - tal secuencia nunca se respetó.

En su lugar se saltaron los plazos. Entre 1978 y 1979 la economía nacional ya se encontraba nuevamente en el nivel del auge, fase que se continuó hasta 1981, año en que se conjuntaron la baja en el nivel del precio del petróleo y la elevación acelerada de la tasa de interés en el mercado mundial de capitales, determinando el inicio de la crisis económica actual.

La explicación y justificación de tal política - del gobierno según lo señaló el propio Presidente de la -- República, estuvo sustentada en la búsqueda del reforzamiento de la alianza del Estado con las capas más desprotegidas de la población, en el afán de que la riqueza derivada del petróleo sirviese para mejorar la extrema concentración del ingreso en manos de unos pocos agentes económi

(215) Secretaría de Programación y Presupuesto: Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982, México, 1980, Tomo - II, pag. 21.

(216) José López Portillo: Sexto Informe de Gobierno, Informe Complementario, México, 1982, pag. 78

cos y en el interés por mejorar los debilitados salarios reales de los asalariados. Dentro de esta concepción se implementó el Sistema Alimentario Mexicano, delineado casi simultáneamente con el Plan Global de Desarrollo, que trataba de alcanzar la autosuficiencia alimentaria, perdida a principios de los 70's, pero en base a la participación voluntaria, activa y organizada de los campesinos.

Evidentemente, en la medida en que las obsoletas estructuras sociales sirvieron como mecanismos de implementación del Sistema Alimentario, no pudo llegar la ayuda gubernamental (fertilizantes a bajo precio, crédito barato exenciones tributarias, etc.) a los grupos campesinos que se pretendía ayudar. Los verdaderos beneficiarios fueron los agentes localizados en la agricultura comercial ya sea en zonas territoriales irrigadas o de secano. (217)

2.- LA POLITICA COMERCIAL EN EL PERIODO 1976 - 1982.

En el contexto económico descrito tuvo lugar la evolución de la Secretaría de Comercio, como una entidad autónoma, cuya responsabilidad se fue perfilando con nitidez a través de su propio desenvolvimiento, aunque teniendo como base las funciones heredadas de la antigua Secretaría de Industria y Comercio. Para un análisis detallado de sus actividades durante el sexenio del Licenciado José-López Portillo continuaremos con la división de sus funciones principales: la política de comercio interior, regulación y abasto y la política de comercio exterior.

2.1.- La Política de Comercio Interior, Regulación y Abasto

Si hemos de encontrar el punto de corte, de ruptura, de la nueva política comercial con respecto a la ejercida durante el sexenio anterior, éste lo podríamos encontrar en el diseño de una política sectorial que armonice en una totalidad orgánica las acciones de comercio

(217) Jorge López Portillo Tostado: El FIRA y la acumulación de capital en el Campo Mexicano 1970-1980, Tesis, Facultad de Economía de la UNAM, 1983, pags.-- 191-194.

interior y regulación y abasto, la modalidad en la fijación de precios y el ejercicio del comercio exterior. Pero además, en que dicho perfil sectorial sea compatible -- con el Sistema de Planeación Nacional, en el cual se integran y articulan los planes de las distintas Secretarías.

El primer paso lo dio el propio Poder Ejecutivo-- al promover al interior de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada el 10. de Enero de -- 1977, una nueva sectorización que incluía no sólo la reestructuración de la Secretaría de Comercio sino que además-- agrupó a la industria paraestatal (organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones -- nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos) de acuerdo con su función económica y vinculándola con las secretarías encargadas de las -- políticas sectoriales.

Fue así como el 17 de Enero de 1977 fue creado -- el Sector Comercio como área funcional independiente, cuya cabeza es la Secretaría, y a la cual se le entregó la responsabilidad de coordinar 42 entidades paraestatales (8 -- organismos descentralizados, 31 empresas de participación-- estatal y 3 fideicomisos). (218) Sin embargo, en tanto el sector delineaba nítidamente su perfil propio ya que par-- tía de la unificación de una serie de acciones que eran -- ejecutadas por ámbitos gubernamentales distintos, era difícil, al principio, definir con precisión sus objetivos par-- ticulares a la luz de los objetivos generales de desarrollo del país. Por ello, a la par que se iban ejercitando-- las acciones tradicionales del sector, se fueron determinando los objetivos, metas y estrategias, en medio de una-- serie de discusiones y debates.

Ya para fines de 1977 el Secretario de Comercio-- presenta un primer bosquejo de lo que sería la política -- comercial del régimen, luego de una breve presentación de-- las distorsiones que exhibía el sector al sostener una par

(218) Secretaría de Comercio: Comercio Interior: Apuntes para un Diagnóstico, resumen, Offset, México, 1977, pags. 5-9.

ticipación del 30% al interior del PIB, de la situación de extremada miseria por la que atraviezan cerca de 20 millones de mexicanos y de los problemas de producción agrícola en el terreno de los productos básicos.

Para Fernando Solana eran cuatro los objetivos - para alentar y proteger al consumidor:

- Asegurar a toda la población, en especial a los sectores marginales, el abasto de bienes y servicios socialmente-necesarios al precio más bajo posible.
- Incrementar la eficiencia y eficacia de los sistemas de-comercialización del país.
- Proteger al consumidor.
- Obtener los máximos beneficios para el país en el intercambio comercial con el exterior. (219)

En una rápida revisión de los objetivos encontramos que los tres primeros, corresponden al comercio interior y el último está vinculado al comercio exterior.

Aún más, centrando nuestra atención alrededor de los programas nacionales pensados para alcanzar los objetivos antes mencionados: la acción de CONASUPO, el apoyo a los pequeños comerciantes mediante la Impulsora del Pequeño Comercio, S.A., el Programa Nacional de productos básicos vinculado a fuertes estímulos para su producción y distribución, el Programa Nacional de Abastecimiento Rural -- asociado al abastecimiento de los marginados (lo que más tarde sería el Programa CONASUPO-COPLAMAR), el mejoramiento de las centrales de abasto y el programa de defensa del consumidor, merecen nuestra mayor consideración por la importancia de los recursos comprometidos y por la amplitud de su cobertura a nivel nacional. (220)

2.2 Análisis del desarrollo de la CONASUPO en el período - 1977-1982.

(219) Fernando Solana: La Política Comercial del Gobierno - de la República, México, 1977, pags. 22-27.

Dado que el sistema CONASUPO cubre la mayor parte de las acciones esbozadas en los tres primeros objetivos indicados, pasaremos a identificar a los sectores marginales sobre los cuales se piensa poner acento especial en cuanto al estímulo a la producción y el abasto.

Las capas de la población que deben de constituirse como beneficiarias del apoyo gubernamental las podemos deducir del siguiente cuadro, en donde podemos notar que -- los primeros deciles apenas llegan a superar el 6% del ingreso total percibido por la población del país, cantidad que a su vez, corresponde al ingreso de un salario mínimo o menos del 23.02% de los ocupados en la República (221), algo así como 20.2 millones de habitantes para 1977. En tal agregado poblacional el 25% se localiza en municipios menores a 10,000 habitantes, el 61% reside en municipios entre 10,000 y 100,000 habitantes, el 8.95% en municipios mayores de 100,000 habitantes y el 4.68% en áreas metropolitanas. - (222)

CUADRO No. 21: Distribución del ingreso en México por deciles en el período 1975-1977 (porcentajes)

DECILES	A Ñ O S	
	1975	1977
I.	1.21	1.08
II.	2.21	2.21
III.	3.04	3.23
IV.	4.23	4.42
V.	5.07	5.73
VI.	6.46	7.15
VII.	8.28	9.11
VIII.	11.39	11.98
IX.	16.06	17.09
Xa.	14.90	12.54
Xb.	27.15	25.45

FUENTE: Enrique Hernández Laos y Jorge Córdova Chávez: Es - tructura de la Distribución del Ingreso en México, - en Comercio Exterior, mayo de 1979, Op., cit.

Visto desde otro ángulo, cerca del 50% de los hogares radicados en municipios de menos de 10,000 habitantes pertenecen a los deciles I y II; mientras que sólo el 1.54% de los hogares de las áreas metropolitanas pertenecen a tales estratos. Quizás ante tales consideraciones fue que el Secretario de Comercio consideró en 1977 que el "Programa Nacional de Abastecimiento Rural, es prioritario del Sector Comercio". (223)

Definida así, en forma preliminar, la población sujeta a los beneficios de la ayuda gubernamental, también se tuvieron que definir los artículos de primera necesidad que cubrían la porción principal de la canasta básica de los pobladores de las áreas marginadas. Y en ese intento, la Secretaría reconoce que "no obstante no existe información suficiente para fijar una meta de abasto en términos de los mínimos de alimentación, esta sería la meta cuantitativa más importante, la cual se podría establecer a través de un sistema de información". (224) Empero, ello no fue impedimento para que la Unidad de Productos Básicos de CONASUPO promoviese ante productores y comerciantes la manufactura y venta de 90 productos básicos que incluían alimentos, abarrotes no alimenticios, vestido, calzado y enseres domésticos. (225).

-
- (220) Op, cit., pags. 25-32.
- (221) Enrique Hernández Laos y Jorge Córdova Chávez, Op, cit., pag. 516.
- (222) S. P. P. : La Distribución del Ingreso y el Gasto familiar en México, México, D. F. 1979, pags. 18-20.
- (223) Secretaría de Comercio: Informe de labores de la Secretaría de Comercio ante el H. Congreso de la Unión, 1977, México, 1977, pag. 7.
- (224) Op. cit., pag. 46.
- (225) Subsecretaría de Planeación Comercial: Diagnóstico del Comercio Interno, Offset, México, 1977, pag. 50.

Probablemente, la falta de medidas adecuadas para aligerar los pesados efectos derivados de la sequía que azotó el campo mexicano, el mismo que se desenvolvía supuestamente bajo la " Teoría de las Ventajas Comparativas " (226) que otorgaba mayores apoyos a los productos de exportación que a los artículos básicos y el énfasis de las acciones de la CONASUPO principalmente en las zonas urbanas más que en las áreas rurales, determinaron el inicio de una crisis que golpeó duramente a los productores temporaleros y que coincidió con el cambio de encargado de la cabeza del sector.

Como consecuencia del empeoramiento de las condiciones de subsistencia sufridas por los productores parcelarios, durante 1978 se tuvo que cambiar la estrategia general de operación del sector. De una posición unilateral se pasó a una acción concertada con las dependencias y organismos públicos cuyas funciones eran las de promover el mejoramiento del nivel de vida de los sectores menos favorecidos del pueblo. (227) Se reforzaron los vínculos con la Impulso ra del pequeño comercio, con el Programa Nacional de Productos Básicos de la Presidencia de la República y en la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y -- Grupos Marginados (COPLAMAR).

Pero no sólo eso. En la medida en que la iniciativa privada no se sentía comprometida con el cumplimiento de los objetivos sociales del gobierno en el sentido de afrontar la demanda interna con una oferta adecuada, oportuna y a precios razonables, le quedó a CONASUPO, más claramente a su área industrial, el reto de incrementar cada vez más la

(226) . Grupo Editorial Expansión: La Economía Mexicana en 1978, México, 1979, pag. 428. En su Discurso de 1978, el Presidente afirmaba: " La agricultura...es capaz por sí sola, de generar los recursos para pagar lo que aún no produce ".

(227) Enrique Díaz Ballesteros: Avances y Resultados en el Abasto y el Comercio de Productos Básicos Alimenticios en el Quinquenio 1977/1981, México, 1981, pag. 9.

manufactura de los productos básicos.

Productos que recibían estímulos o subsidios importantes en el crédito, en la compra de semillas, fertilizantes, fuente energética, transportes y almacenamiento.

CUADRO No. 22: Recursos propios y subsidios del Gobierno - Federal a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares - (CONASUPO) en el período 1976-1982 (millones de pesos).

AÑO	RECURSOS PROPIOS	SUBSIDIOS
1976	19,212	3,291
1977	30,205	5,494
1978	42,308	11,034
1979	39,849	13,838
1980	49,068	25,578
1981	91,881	46,541
1982	164,522	81,158

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Cuenta-Pública, México, varios años.

De ahí que no debe de llamarnos la atención el -- extraordinario aumento que recibieron los subsidios otorgados a CONASUPO a partir de 1978 y que cobraron un impulso -- acelerado en los primeros años de la década de los 80's, -- tal como puede apreciarse en el cuadro anterior. En el que además se percibe que desde 1980 el incremento de sus recursos propios toma una dinámica especial pues llega a triplicarse en el trienio 1980-1982, fenómeno que se vincula estrechamente con la ampliación de la capacidad productiva -- del área industrial de CONASUPO, tal como lo señalamos en -- líneas anteriores.

Como es de esperarse la mayor parte de los subsidios de CONASUPO se explican por la política de soporte de los productos básicos y que a partir de 1978 se encuadra -- dentro de la estrategia anti-inflacionaria que presupone el control de precios de alimentos, industria manufacturera y-

servicios, industria básica y la industria químico-farmacéutica. Añadiremos ligeramente que el mismo año se introducen -- dispositivos jurídicos como la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Lo curioso en este problema de la fijación de precios de garantía agrícolas dentro de una estrategia anti-inflacionaria es que es un proceso sumamente complejo y contradictorio en la medida en que el monto asignado depende de factores externos e internos que no siempre son fáciles de compatibilizar. Por ejemplo, en 1978, según el Cuadro No. 23, se mantiene constante el precio nominal del maíz con respecto al año anterior, razón por la cual en términos reales el productor pierde cerca de 90 pesos, reducción en el ingreso que estaría en contra de una política de mejoramiento del nivel de vida rural.

CUADRO No. 23: Precios nominales y reales fijados por el Gobierno al maíz y al frijol en el período 1970-1982 (los precios constantes corresponden a 1970)

AÑO	PRECIO DEL MAIZ		PRECIO DEL FRIJOL	
	NOMINAL	REAL	NOMINAL	REAL
1970	940	940	1,750	1,750
1971	940	888.5	1,750	1,654.1
1972	940	835.8	1,750	1,556.0
1973	940	740.6	2,150	1,639.8
1974	1,500	963.0	6,000	3,851.8
1975	1,750	970.4	6,000	3,327.0
1976	1,900	881.2	4,750	2,203.1
1977	2,900	1,031.4	5,000	1,778.3
1978	2,900	883.3	6,250	1,903.7
1979	3,480	881.7	7,750	1,963.5
1980	4,450	876.0	12,000	2,362.2
1981	6,550	1,013.3	16,000	2,474.2
1982	8,850	867.6	21,000	2,068.6

FUENTE: Econotecnia Agrícola, varios números. Para conseguir el precio real, en cada caso, se utilizó el de flactor implícito del PIB.

Pero no sería tan ilógico si consideramos que -- mientras para 1976 el precio interno superaba al precio internacional en más de 200 pesos, para 1978, el diferencial subía a los 800 pesos y eso sin considerar que entre los -- años iniciados el precio internacional del maíz cayó de -- 114.5 dólares por tonelada a solo 106.2. (228)

Lo que queremos destacar en todo esto es que por un lado, el gobierno trataba de restituir el poder de compra perdido a raíz de la devaluación de 1976, mientras que por otro lado, la relativa sobreproducción de maíz en el -- mercado mundial llevaba a caídas sucesivas en las cotizaciones internacionales del grano, contribuyendo a agravar aún más la situación de los productores locales. Según el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) tal "política populista" le costó al Estado la cantidad de 800 millones de pesos en 1978, si tenemos en consideración el diferencial entre el precio interno y el internacional. (229)

Pero tales medidas con cierto sabor a las ventas compartivas, en el sentido de darle casi la mayor responsabilidad de la producción de maíz y frijol a las zonas temporales, comenzó a derrumbarse cuando las importaciones de granos empezaron a congestionar seriamente los almacenes de los puertos, los ferrocarriles, los trabajos de los estibadores, etc., creando serias dificultades para el aprovisionamiento de las exportaciones e importaciones del resto del aparato productivo. (230)

(228) Examen de la Situación Económica de México, Diciembre de 1978, pag. 554.

(229) BIRF: Special study..., Op. cit., Volumen I, pag. 45

(230) Examen de la Situación Económica de México, Febrero de 1980, pag. 119 y Comisión Económica para América Latina: México: Notas para el Estudio Económico de América Latina, 1978, Offset, México, 1979, pag. 13.

Esta sería una de las condiciones materiales, al lado de consideraciones políticas sobre la autosuficiencia alimentaria, que llevarían a la conformación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Proyecto multisectorial sumamente ambicioso que sin tener capacidad propia, autónoma, de ejecución de sus formulaciones en política alimentaria nacional, pretendía alcanzar una transformación en las órbitas de la producción y circulación mercantil de los pequeños productores.

Ninguna entidad pública vinculada con las acciones encaminadas a estimular la producción de granos básicos o de asegurar el abasto de las zonas marginales podía rechazar los problemas centrales que los técnicos del SAM habían detectado:

- La irracionalidad del subsidio al insumo productivo, debía de cambiarse al producto final. Se pretendía, por ejemplo, eliminar los subsidios a los insumos que servían para fabricar "alimentos chatarra" y trasladarlos a los artículos básicos finales.
- El nudo gordiano que se había consolidado en la estructura de distribución de alimentos y que venía generando un desabastecimiento en el consumo humano por la preferencia que había logrado el consumo industrial o ganadero.
- El divorcio existente entre el Estado y la población destinada a ser beneficiaria con esta nueva planeación conducente a la autosuficiencia alimentaria. Se pretendía reconsiderar parcialmente la problemática del pacto social entre la instancia política y las clases populares.
- La extremada concentración del ingreso no sólo entre los grupos privilegiados de la estructura social de México sino además circunscrita a ciertas zonas geográficas de algunas ciudades de la República. La riqueza petrolera ya en 1979 permitía avizorar un horizonte nuevo, en tanto permitía revertir el tradicional flujo de excedente del campo a la ciudad. Con el SAM no sólo se perfilaba mejoría en la producción de los campesinos parcelarios, sino que además, se diseñaban algunas líneas para la promoción de la agroindustria. (231)

(231) Sistema Alimentario Mexicano: Estrategia de Comercialización y Distribución de Alimentos Básicos e Insumos Productivos, Offset, México, 1982.

Sin embargo, las apreciaciones del SAM fueron de suma utilidad para CONASUPO, quien retomando las orientaciones del Plan Global de Desarrollo, el Programa Nacional de Abasto de Productos Básicos y las del propio Sistema Alimentario, supo enriquecer sus enfoques y ajustar las medidas de política destinadas a la consecución de sus objetivos.

En efecto, ésto último no quiere decir que CONASUPO asumiera mecánicamente los enfoques del SAM, al contrario, en la medida en que el SAM surgía como un modelo de planeación global en un momento de crisis agropecuaria, le daba mayor énfasis a los programas de corto plazo tratando de articularlos con otros de mediano y largo aliento. De allí que su criterio de delimitación de la población objetivo, (sectores poblacionales de atención inmediata), se fundamentase en el nivel nutritivo alcanzado por los municipios más pobres del país. Por eso, los municipios considerados como críticos por su bajo nivel nutricional eran 684- "con 19 millones de habitantes, 13 de los cuales se encuentran localizados en las áreas rurales y 6 millones más en las zonas urbanas marginadas de reciente procedencia rural!" (232)

Con un criterio distinto CONASUPO distinguió la "población crítica" en base a un nivel de ingresos que era igual o inferior a un salario mínimo y que concentraba a cerca del 30% de la población total del país, algo así como unos 21 millones de habitantes. Esta última precisión (233) llevaba finalmente a algunas diferencias, no sustanciales por cierto, con respecto a la ubicación de las "áreas prioritarias".

Evidentemente, tal diferencia en torno a los núcleos poblacionales de urgente atención también tenía su reflejo en lo que correspondía a la canasta básica. En base a tal diferenciación se vuelven a enfrentar los crite-

(232) Op. cit., pag. 7

(233) Enrique Díaz Ballesteros; Op. cit., pag. 5.

rios derivados del Instituto Nacional de Nutrición con los elementos de juicio derivados de la encuesta ingreso - gasto.

Para que se tenga una idea vamos a colocar en el cuadro siguiente las dos proposiciones:

CANASTA BASICA

Sistema Alimentario
Mexicano (234)

CONASUPO (235)

a. Productos Superbásicos
(De mayor frecuencia)

a. Productos Superbásicos
(Participan con más del
40% de la canasta básica)

1. Jitomate
2. Frijol
3. Cebolla
4. Chile fresco
5. Azúcar morena
6. Maíz en grano
7. Pasta para sopa
8. Manteca de puerco
9. Arroz
10. Café tostado y molido
11. Raíces feculentas
12. Huevo
13. Pan dulce
14. Carne de res
15. Aceite vegetal

1. Maíz
2. Frijol
3. Aceite
4. Azúcar
5. Arroz

(234) Gerencia de Planeación y Programación de CONASUPO, -
Op. cit., Tomo 2, pags. 307-308.

(235) Op. cit., pags. 287-289.

16. Pan blanco
17. Leche bronca
18. Plátano tabasco
19. Galletas

b. Productos básicos
(Frecuencia intermedia)

1. Tortilla de maíz
2. Carne de puerco
3. Carne de aves
4. Queso fresco
5. Chocolate, cacao y té
6. Otros tipos de leche

b. Productos básicos
(Ponderación inferior a la superbásica)

1. Avena
2. Café molido
3. Café soluble
4. Consomé de pollo
5. Crema dental
6. Chiles jalapeños
7. Chiles en rajas
8. Chile serrano
9. Chocolate en polvo
10. Detergente en polvo
11. Frijol instantáneo-
CONASUPO
12. Focos
13. Galletas de animalitos
14. Galletas maría
15. Galletas saladas
16. Gelatinas
17. Harina de maíz o --
trigo
18. Jabón de lavar
19. Jabón de tocador
20. Jugos y néctares
21. Leche evaporada pro
teínada
22. Leche evaporada vi-
taminada

23. Leche Nido instantánea
24. Manteca
25. Papel higiénico
26. Pasta para sopa
27. Sal molida
28. Sal refinada
29. Sardina
30. Servilletas

c. Productos Complementarios
(De baja frecuencia)

1. Limón
2. Leche fresca pasteurizada
3. Manzana
4. Aguacate
5. Harina de trigo
6. Pescado y mariscos frescos
7. Naranja
8. Harina de maíz
9. Mantequilla
10. Crema
11. Lechuga
12. Zanahoria

c. Productos Complementarios

(Baja participación y de carácter estacional)

1. Perecederos
2. Ropa y mercancía en general
3. Artículos escolares
4. Juguetes

Aunque las diferencias en torno al contenido de la canasta básica fueron bastante grandes, ya para 1980, -- con motivo de la confección del Programa Nacional de Productos básicos 1981-1982 se tuvieron que homogeneizar los criterios divergentes de CONASUPO y los del SAM. (236) De - -

(236) Secretaría de Comercio: Informe de Labores de la Secretaría de Comercio ante el H. Congreso de la Unión: 1980, México, 1980, pags. 81-94.

este modo se unificaron los puntos de vista que sentaron bases sólidas para el ejercicio de acciones más eficaces en la perspectiva de una mejor política alimentaria.

Tal situación quedó refrendada cuando la Administración del Licenciado López Portillo, en septiembre de 1980, publicó en el Diario Oficial la relación de los 91 productos básicos que abarcaban más del 60% del gasto familiar en alimentos, respecto a los grupos ubicados en los estratos de ingresos del I al V de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso - Gasto realizada en 1967. (237)

En tanto el programa de productos básicos era una tarea de responsabilidades compartidas entre una serie de organismos públicos y determinadas empresas privadas, a CONASUPO le correspondía realizar tareas de apoyo en el estímulo a la producción de artículos alimenticios básicos, en el acopio o concentración geográfica de la oferta atomizada o insuficiente, en el transporte de los productos y en la distribución de mercancías de primera necesidad a las zonas donde radicaba la "población objetivo".

En lo que concierne al estímulo a la producción de productos básicos asociados a la responsabilidad de asegurar una oferta adecuada y regular oportunamente la demanda nacional, CONASUPO contó con tres instrumentos: manejo adecuado de los precios de garantía, política oportuna de importaciones y producción de alimentos elaborados a partir de las empresas públicas.

Aunque en términos rigurosos no podríamos afirmar que la CONASUPO era la encargada de fijar cada cierto tiempo los precios de garantía, porque para tal efecto existía en la Secretaría de Comercio una dirección general específica para ello; sí podemos decir que la presencia de la Comisión Nacional de Subsistencias era importante en el análisis y en el reajuste de los precios agrícolas, por ello haremos alusión a su actuación en el plano mencionado, vinculándolo a sus actividades de compras de granos en el exterior.

(237) Secretaría de Comercio: Programa Nacional de Abasto de Productos Básicos 1981-1982, México, 1981, Volumen VI, pags. 10-11.

Lo distintivo en sus decisiones es que a partir -- de 1979 la revisión de los precios se realiza anualmente -- hasta 1982, cuando se reajustan por temporadas teniendo en cuenta el alto nivel de la inflación interna. Asociado a -- ello, tenemos la acentuación del aprovisionamiento de ferti -- lizantes hacia el campo pero a bajos precios, actitud que -- encuadraba perfectamente con el criterio de revertir la -- transferencia de excedentes del campo a la ciudad. Igualmen -- te, se incrementaron sustancialmente los fondos financieros canalizados hacia el sector agropecuario aunque en baja pro -- porción para los pequeños productores parcelarios.

En efecto, en la búsqueda de la autosuficiencia -- alimentaria no se escatimaron esfuerzos por parte de los en -- cargados del diseño de los programas operativos, y en las -- transferencias de subsidios. Si en 1977 el diferencial en -- tre el precio de garantía del maíz y su precio internacio -- nal era de alrededor de los 800 pesos por tonelada, en 1981 la brecha se incrementó a cerca de los 3 mil pesos; determi -- nando que los subsidios asignados sólo al maíz fuesen lige -- ramente superiores a los 1,800 millones de pesos. (238)

Sin embargo, a pesar de la acción concertada de -- los organismos oficiales y de la coordinación de los comi -- tés mixtos conformados por representantes ejidales, peque -- ños propietarios y funcionarios públicos, no se pudo alcan -- zar la autosuficiencia alimentaria en tal gramínea. Tuvo un crecimiento sorprendente si comparamos los volúmenes de la -- producción de 1981 con respecto a 1977, en cuya producción -- se incrementó en un 45.6%. Porcentaje que demostró su insu -- suficiencia tomando en cuenta que las importaciones crecie -- ron de 1.7 a 2.9 millones de toneladas, durante los mismos -- años. (239)

No necesitamos hurgar demasiado para encontrar -- las razones que jugaron como factores limitantes en la con --

(238) Cálculos en base a los datos de: Examen de la Situa -- ción Económica de México, Documento Especial: México en cifras, pag. 15; y, Examen de la Situación Econó -- mica de México, Mayo de 1982, pags. 208-209.

(239) Banco de México: Informe Anual, años de 1977 y 1981.

secución de los objetivos perseguidos. La escasa cobertura de las acciones gubernamentales en favor de los pequeños productores y medianos ejidatarios, la actuación obstruccionista de la burocracia gubernamental que no puso mayor interés por mejorar la situación de los minifundistas y la elevada dinámica del uso industrial del maíz, con lo que se creaban anualmente nuevas demandas adicionales, fueron entre otros, los factores que imposibilitaron el logro de los objetivos señalados.

Una situación similar, aunque con matices propios, - la podemos hallar en el frijol y el trigo, los cuales experimentaron, en el período 1977-1981, tasas de crecimiento global del 90.8% y 30% respectivamente. Pero ello no impidió que en 1981 se comprasen en el exterior 0.5 y 1 millón de toneladas, en el orden correspondiente. (240) Cinco años atrás, sólo se importaba trigo en una cantidad inferior al medio millón de toneladas.

Es por demás evidente que es sumamente difícil el control de los precios de los productos básicos cuando nos enfrentamos a un contexto inflacionario creciente y cuando se depende cada vez más del exterior para asegurar el abastecimiento interno y además tenemos productividades decrecientes en las áreas de autoconsumo. Bajo tales circunstancias - la política de fijación de los precios dependía de la disponibilidad del gobierno para conceder subsidios tanto a los productores como a los consumidores. En ambos casos se perseguía beneficiar a los estratos de bajos ingresos.

Pero en tal empeño la política de subsidios se distorsionaba por dos canales: por uno, no eran los productores marginales los principales receptores de la ayuda gubernamental ya que carecía de representatividad frente al Estado, no

(240) Cálculos en base a los datos de: Examen de la Situación Económica de México, Documento Especial: México en cifras, pag. 15; y, Examen de la Situación Económica de México, Mayo de 1982, pags. 208-209.

tenían capacidad de negociación ante las autoridades; y por el otro, del subsidio a la tortilla de maíz se aprovecharon grupos sociales con ingresos medianamente elevados. (241)

Tal política asistencialista, llamada por muchos "populista", en tanto no tenía soporte social del segmento de los productores temporaleros, sino que mas bien se basaba en la búsqueda de utilidades por parte de los agricultores capitalistas o en tránsito hacia tal status; se derrumbó para el último año de la anterior administración. Acorde con una reducción real del 25% en el monto de los subsidios asignados a CONASUPO en 1982 tuvo lugar una caída violenta en la producción de los granos básicos. (242)

Aún más, la debilidad mostrada por CONASUPO en su área de servicios, en lo que se refiere al almacenamiento y a la regulación de las reservas, provocó que gran parte de la producción interna de granos básicos fuese a parar a manos de los comerciantes privados quienes ejercían una distribución de acuerdo con sus necesidades privadas y no necesariamente sociales. Observando el caso del maíz y del frijol encontramos que entre 1975 y 1981 su participación en el mercado del maíz decayó del 28 al 15%, para el segundo grano, su presencia porcentual bajó del 57 al 40%, para los mismos años. (243) Al parecer, la tasa de crecimiento de los almacenes ANDSA, BORUCONSA, UNPASA, FERTIMEX y otras entidades, no variaron al mismo ritmo que los aumentos de los volúmenes de la producción y las importaciones.

(241) Secretaría de Comercio: Programa Nacional de Abasto..., Op. cit., Volumen II, pags. 32-38.

(242) Cálculos en base al cuadro de subsidios a CONASUPO.

(243) Philippe Y. Scheuer y Francisco Núñez: Política Comercial de CONASUPO, Offset, México, 1978, pag. 44 y Secretaría de Comercio: Programa Nacional..., Op. cit., Volumen II, pags. 17-27.

Ahora bien, todos los esfuerzos de CONASUPO no se limitaron sólo a promover la producción agrícola. También estimuló los avances en la órbita industrial de los productos básicos, pero buscando fundamentalmente el apoyo de la pequeña y mediana empresa.

Respecto al comportamiento del área industrial de CONASUPO podríamos hablar de dos fases íntimamente relacionadas entre sí: la primera, que cubrió el bienio 1976-1977, y la segunda, que se extendió entre 1978 y 1982.

En la primera fase que se corresponde con la recuperación de la economía nacional se nota una actitud cautelosa en lo que respecta tanto a ampliar la planta productiva paraestatal como a profundizar la acción comercial hacia las áreas marginales, posiblemente, debido a la existencia de -- una política restrictiva del gasto público. Por ejemplo, si bien las subsidiarias MICONSA e ICONSA incrementaron sus volúmenes de producción en 58 y 32% respectivamente, entre -- 1976 y 1978, LICONSA Y TRICONSA experimentaron un decremento del 6% y un aumento del 4%, en forma correspondiente. (244)

En la segunda fase, vinculada a un auge acelerado y a un afán de redistribución del ingreso en favor de las -- clases más necesitadas, tuvo lugar una política de amplios -- subsidios hacia la iniciativa privada con el fin de que contribuyesen a asegurar el abastecimiento a precios bajos de -- los productos socialmente necesarios. Las empresas que llegasen a colaborar con el Programa de Productos Básicos debían de cumplir con ciertos requisitos de calidad, presentación, -- márgenes de comercialización, precios de venta y ostentar el logotipo ALIANZA. (245) Aunque los "recursos especiales de -- financiamiento" para el apoyo a la iniciativa privada fueron establecidos en una cantidad de 5 mil millones de pesos, a -- partir de enero de 1977, no llegaron a tener una importancia relativa, en cuanto a su utilización empresarial, hasta fines del año siguiente.

(244) Secretaría de Programación y Presupuesto: Manual de -- Estadísticas Básicas del Sector Comercio, México, -- 1982, pag. 72.

(245) Subsecretaría de Planeación Comercial: Apuntes para -- un Diagnóstico, Offset, México, 1977, pags. 51-53.

Para fines de 1978, productos como la leche evaporada y el arroz envasado participaban con alrededor de un tercio de la demanda nacional, otros seis artículos tenían una cuota ligeramente superior al 10% y un poco más de veinte aportaban menos del 5% del consumo interno. (246)

Evidentemente que la presencia de la empresa transnacional en esta clase de programas era marginal; no rechazaban la acción gubernamental pero si determinaban la modalidad de su participación, misma que se realizó mediante la utilización de los canales de comercialización de CONASUPO, la cual buscaba la regulación de los precios de los artículos de primera necesidad fabricados por las filiales extranjeras, "aprovechando" la compra de los mismos a precios de mayoreo, la elevada rotación de su venta y la publicidad ya invertida en los medios de comunicación masiva.

Este viraje en la política de adquisiciones se inscribió en el contexto de una seria restricción del gasto público y de los subsidios en general, se fue acentuando en 1979 con la apertura de grandes almacenes comerciales que por su ubicación sólo beneficiaban a los sectores medios de la población. Supuestamente, las ganancias obtenidas por esta nueva intermediación comercial permitía compensar las pérdidas experimentadas en el mantenimiento de las tiendas rurales. (247) En el fondo lo que se ocultaba era la preocupación gubernamental por el deterioro del ingreso real observado en algunos segmentos de las capas medias de acuerdo con la Encuesta-Gasto, de allí la implantación de almacenes grandes y medianos de CONASUPO en las zonas de residencia de tales grupos sociales.

Dado que es sumamente difícil y complicado el estudio global de CONASUPO, optaremos por tomar como punto de referencia el comportamiento de la Distribuidora Conasupo Metropolitana (DICOMESA) durante 1981, para deducir el desenvolvimiento global. Al interior de la conducta de DICOMESA nos interesa particularmente la participación de las filiales de matrices foráneas en su papel de proveedores.

(246) Secretaría de Comercio: Plan del Sector Comercio - - 1980-1982: Programa de Acción, México, 1981, Volumen-II, pags. 542-544.

Al tomar a DICOMESA como el estudio del modelo probable de las distintas regionales de DICONSA lo hacemos porque en 1981 tuvo ventas netas que representaron el 28.2% del conjunto del sistema. (248) Además, porque al presentar el nivel más elevado de modernización comercial permite observar su nivel de eficiencia en términos de redituabilidad financiera. Fenómeno que puede sorprendernos si tenemos en cuenta que sus pérdidas se elevan del 1.4 al 1.75% del total de las ventas netas entre 1978 y 1981. (249)

Por lo que concierne a la evolución en la calidad de los proveedores que hacen llegar regularmente sus mercancías a DICOMESA nos encontramos con que se han experimentado una serie de cambios muy importantes.

Si observamos con detenimiento el Cuadro No. 24, encontramos que a partir de 1976 se inició la tendencia a disminuir progresivamente el total de proveedores en general. Si diferenciamos al interior de los proveedores a los nacionales, los que tienen mercado a nivel nacional, de los regionales, los que comercializan sus productos en un ámbito más restringido, nos daremos cuenta que a fines de los 70's no sólo se reduce, sino que se va concentrando en menor número la cantidad de proveedores nacionales, y que tal fenómeno se experimenta con mayor agudeza en lo que se refiere a los abastecedores regionales.

-
- (247) Gerencia de Planeación y Programación: Documento Preliminar..., Op. cit., Vol. I, pags. 140-143.
- (248) CONASUPO: Mensaje del Director General, México, 1982, - pag. 10 y DICOMESA: Resumen de Evaluación, Período - - 1976-1982, México, 1982, Tomo II.
- (249) DICOMESA: Resumen de..., Op. cit., Tomo II Cap. VI.

CUADRO No. 24: Número de Proveedores de DICOMESA de acuerdo - con la calidad de cobertura geográfica en el período 1970 - - 1982.

AÑO	TOTAL	TIPO DE PROVEEDOR			
		NACIONALES (a)		REGIONALES (b)	
		NUMERO	%	NUMERO	%
1970	164	147	89.6	17	10.4
1972	339	291	85.8	48	14.2
1974	294	294	82.4	63	17.6
1976	935	669	71.6	266	28.4
1978	1006	682	67.8	324	32.2
1981	896	608	67.8	288	32.2
1982	710	584	77.1	162	22.9

(a) Son los fabricantes que tienen capacidad de distribución nacional sin diferenciar la nacionalidad del propietario del capital.

(b) Se refiere a los proveedores cuyo ámbito de actuación no supera los límites geográficos de una área determinada.

FUENTE: CONASUPO, S.A.

Este mismo fenómeno lo podemos observar desde un ángulo distinto si consideramos el nivel de la concentración alcanzada por los 50 principales proveedores de CONASUPO para el año de 1981.

CUADRO No, 25: Participación relativa de los 50 mayores proveedores de DICOMESA en el total de compras de 1981.

ESTRATO	ADQUISICIONES (Millones de pesos)	
	CANTIDAD	%
Costo total de compras de DICOMESA	9,289.0	100.0
I. Hasta los 25 mayores proveedores.	4,027.0	43.4
II. De 25 a los 50 mayores abastecedores.	837.0	9.0
III. El resto de proveedores.	4,425.0	47.6

FUENTE: Archivos de DICOMESA.

En este cuadro podemos notar con facilidad que de un total de 800 proveedores, 50 de ellos, o sea el 6.3% del conjunto, acaparan más del 50% de las ventas a DICOMESA. Si hurgamos acerca de la nacionalidad de los capitales de los proveedores posiblemente encontraremos que 30 de los primeros 50 proveedores son empresas donde existe participación extranjera y que cubren el 20.5% del monto global comprado por el organismo público durante el año de referencia. (250)

Aunque los estudios realizados en DICOMESA llegan a afirmar que "pues si en el año de 1977 el abasto que tenía mos de dichas transnacionales era de un 40% se ha ido reduciendo, en 1978 al 38%, en 1979 al 35%, en 1980 al 29%, en 1981, al 26% y en 1982 al 23%" (251), es posible que dicha

(250) Tomado del archivo de DICOMESA.

afirmación se cumpla sólo si DICOMESA incorporara un mayor número de productos básicos y super-básicos fabricados por empresas privadas nacionales y paraestatales.

Por lo que concierne al acopio o concentración de la oferta de los productos básicos, aunque ya hicimos algunos señalamientos en páginas anteriores (252) procederemos a ampliar algunos aspectos pero referidos a los granos básicos.

Considerando que las políticas agropecuarias del país privilegiaron el desarrollo de las zonas de riego e impulsaron a las exportaciones de alto valor comercial, determinando con ello una localización concentrada de la actividad comercial de productos agropecuarios acorde con dicho desarrollo; no le quedaba al gobierno otra alternativa que la de buscar un reordenamiento en la comercialización de los productos básicos vinculada a otra política de almacenamiento, a la cual no le era extraña la distribución de los artículos básicos captados.

De éste modo, la recuperación de las zonas agrícolas con alto potencial productivo requería de una modificación sustancial de la circulación mercantil existente. Más claramente, requería de la articulación de una red de comercialización-distribución que se localizara en las zonas donde reside la población productora-consumidora, fundamentalmente, de productos básicos.

La mejor modalidad para lograr la nueva estructura se constituiría según el criterio del SAM, a partir de las bodegas-tiendas, es decir, lugares que aparte de concentrar las compras de los organismos públicos, sirvieran también como puntos de venta hacia los consumidores, cumpliendo la doble función de acopio y abasto. (253)

(251) DICOMESA: Resumen de Evaluación..., Op. cit., Tomo I, Carpeta 6-H, punto 1.5.

(252) Véase la página No.

(253) S.A.M.: Estrategia de ..., Op. cit., pags. 20-24.

Esto presuponia además, de una articulación bajo - distintos niveles de jerarquía de la red de bodegas-tiendas - de acuerdo con los tipos de productos transados y con la magnitud de los mismos. En relación con el planteamiento mencionado había que romper con la especialización de las bodegas y de las tiendas en el sentido de que si sólo cumplían una función, ahora, debían de cumplir con las dos actividades mencionadas. Evidentemente, sólo con un servicio de autotransporte era posible asegurar el funcionamiento del nuevo sistema de acopio y abasto propuesto; de allí la importancia de promover un acuerdo entre el gobierno y los transportistas.

Pero todas las metas eran inalcanzables si no se -- contaba con el apoyo de la iniciativa privada. Los resultados del Censo Nacional de Silos, Almacenes y Bodegas de 1979 en -- contraron la existencia de 3,544 establecimientos y 9,428 bodegas. De éstos, más del 70% eran propiedad del Estado. (254) Sin embargo, si observamos en función de la capacidad de almacenamiento, resulta que el sector privado cubría el 55% mientras que los organismos públicos llenaban la restante. (255)- Al interior de los últimos, el 64% le correspondió a los Almacenes Nacionales de Depósito y el 22.7% a las Bodegas Rurales CONASUPO, S.A.

En plena correspondencia con la participación privada nos encontramos con que más del 50% de la capacidad de almacenamiento se ubicaba en las zonas geográficas donde la -- agricultura comercial era preponderante. Hecho que evidentemente estaba en profundo desacuerdo con la reestructuración -- planteada por el SAM en base a las bodegas-tiendas.

Sin embargo, a pesar de los importantes aumentos observados a partir de 1980 en los granos básicos, al pasar la producción interna de 18.2 millones de toneladas de granos en 1979 a los 28.6 millones en 1981 (256) acompañado con un incremento de la capacidad de compras totales de CONASUPO al as

(254) Secretaría de Comercio: Informe de Labores de la Secretaría de Comercio ante el Congreso de la Unión, 1980, - México, 1980, pag. 102.

(255) Secretaría de Comercio: Plan de Acción..., Op. cit., - pag. 11.

(256) José López Portillo: Sexto Informe de Gobierno: Informe Complementario, México, 1982, pags. 307-308.

cender del 16 al 26% de la producción interna; no se llegó a cumplir con la reestructuración dentro del binomio acopio-abasto. (257)

Efectivamente tuvo lugar un aumento en la capacidad de almacenamiento en granos básicos, quizás con mayores instalaciones abiertas, pero dicho incremento no fue acompañado de elevaciones en ventas como lo veremos más adelante.

A continuación, nos corresponde observar el punto referido a la distribución de los productos básicos a las zonas donde radicaba la "población objetivo", aspecto estrechamente vinculado al punto anterior.

De acuerdo con nuestras anteriores observaciones, habíamos quedado en el enunciado de que no se alcanzó la reestructuración de la estructura que vincula comercialización-acopio-distribución. Esto quedaría comprobado si consideramos que en el caso de BORUCONSA se observa una caída en la venta de granos básicos entre 1977 y 1982 al pasar de 295 mil toneladas a sólo 240 mil para el último año. Una cosa similar ocurrió con la distribución de granos. Únicamente se nota una variación positiva en lo que corresponde al Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal.

Estos datos pueden reafirmarse si establecemos comparaciones temporales con ciertos productos básicos. Tomando como referencia la información oficial acerca de la partici-

(257) Cálculos en base a las cifras citadas en Op. cit., -- Anexo I, pag. 515 y en el Informe Presidencial leído. Téngase en cuenta que en algunos granos como el maíz, se disminuyeron las compras internas para darle mayor énfasis a las importaciones, hecho que debe tener ingerencia en el almacenamiento.

pación de CONASUPO en la comercialización nacional, tenemos - que mientras para el maíz se percibe una alza del 22.3 al - - 25.5% entre 1979 y 1982, no sucedió lo mismo con el frijol y el trigo. Para el frijol la cuota descendió del 32.6 al 29.4% en el período 1979-1982. En el trigo su participación relativa descendió del 45.6 al 42.0% entre 1978 y 1982. (258)

Pero las deducciones que podamos obtener en lo relativo a la estrategia planteada por el SAM no puede llevarnos a negar los avances que CONASUPO obtuvo mediante su área moderna de distribución o comercialización de artículos de primera necesidad. Nos referimos concretamente al caso de DICONSA que vio crecer sensiblemente su nivel de operaciones tanto en lo que se refiere a la Distribuidora Conasupo Metropolitana como en sus regionales al interior del país.

Tomando nuevamente el caso de DICOMESA como una -- muestra de la actividad de DICONSA, dejando en claro las respectivas diferencias del caso, observamos a continuación la -- dinámica de crecimiento del organismo capitalino.

CUADRO No. 26: Total de ventas anuales y ventas por programa de DICOMESA en el período 1976-1982 (Millones de pesos).

TIPO DE PROGRAMA	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Urbano	2,305	3,059	4,048	5,695	8,347	10,960	18,050
Rural	59	22	27	81	261	279	380
Coplamar	-	-	-	-	1	114	570
Total	2,364	3,081	4,075	5,776	8,609	11,209	19,000

FUENTE: DICOMESA, Resumen de..., Op. cit., Tomo I, Carpeta -- 5H.

En este cuadro se observa, por un lado, la multiplicación de las ventas en más de ocho veces entre 1976 y 1982; -

y por el otro, la preponderancia de la atención del sector urbano en desmedro de las áreas urbanas a pesar del impulso que logra el Programa COPLAMAR en los últimos años. Pero ni aun sumando los dos últimos rubros se llega a superar el 5% del total de ventas.

Pero tal preferencia hacia el área urbana no era un sesgo de la administración de CONASUPO que no mereciera su atención, todo lo contrario, a partir de la definición y ubicación de la población objetivo definida por el SAM tuvo lugar un viraje hacia la atención del sector rural, en 1979.

2.1.2 Análisis del desenvolvimiento de la Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA).

Para completar la atención que prestaba DICONSA en general y DICOMESA en particular a los sectores medios de la población urbana, se creó una institución cuya finalidad era la de hacer llegar una oferta de bienes considerada insuficiente, hacia una población con escaso poder de compra que sufría además el encarecimiento de una larga cadena de intermediación. Se pretendía cubrir fundamentalmente las verdaderas áreas marginales dispersas en áreas urbanas, suburbanas y rurales y que estaban sometidas al último eslabón de la gran cadena de intermediarios.

No está de más señalar que habiéndose estimado la existencia de un diferencial de cerca del 25% entre el precio de un mismo bien vendido entre una tienda subordinada a CONASUPO y un pequeño expendio de una zona rural, se esperaba que canalizándose mercancías al pequeño comercio a precios de mayoreo y de medio mayoreo, promoviendo su modernización, se iba a lograr un abasto oportuno, regular y de menores precios. La institución encargada del cumplimiento de esos objetivos fue la Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA) instituida en 1977. (259)

Al igual que CONASUPO, se desarrolla en dos etapas: la primera, entre abril de 1977 y junio de 1979; y la segunda desde su incorporación como filial de CONASUPO a partir de 1980.

(258) Op. cit., Anexo I, pags. 497-498.

(259) IMPECSA: Resumen Ejecutivo de Actividades; México, --- 1982, pags. 4-6.

Por lo que concierne a la fase inicial se reconoce que existió un avance importante ya que el organismo público pudo crear 18 sucursales en 14 entidades federativas, las -- mismas que surtieron de mercancías a 5,100 pequeñas y medianas tiendas en 1977 y a 7,200 en 1978. Las ventas realizadas fueron respectivamente, de 109 y 505 millones de pesos. -- (260)

El segundo momento se encuentra vinculado a la estructuración de una nueva estrategia de abasto y regulación de los artículos de primera necesidad a las poblaciones urbanas y rurales que se encuentran bajo el umbral "crítico" de sus condiciones de reproducción. Hecho que implicaba la aceptación de las orientaciones del "Plan de Desarrollo Comercial" esbozados por la cabeza del sector para el período -- 1980-1982.

El panorama de su evolución se presenta bastante -- alentador si consideramos que el número de las sucursales se elevó de 18 a 200 entre 1979 y 1982. En el mismo intervalo -- se incrementó también la atención al número de comercios al subir de 40 mil a cerca de 82 mil. Asociado a éstos adelantos se experimentó un avance significativo en el monto de -- las ventas ya que se habían llegado a canalizar cerca de 9 -- mil millones de pesos en el último año cuando en el primero sólo ascendía a los 887 millones. (261)

Pero si consideramos el Programa de IMPECSA bajo -- la perspectiva de los lineamientos de regulación, abasto y -- distribución a las poblaciones más empobrecidas del país, pa reciese como si se hubiera avanzado poco en esa dirección. -- Decimos ésto por que cuando se establecieron las acciones co merciales en orden de prioridades se fijó el siguiente orden de jerarquía:

1er. Nivel: AAAA Zonas petroleras

2do. Nivel: AAA Zonas de intensa actividad económica y demográfica. (Polos de desarrollo).

(260) Op. cit., pags. 10-12.

(261) Op. cit., pag. 13.

3er. Nivel: AA Zonas con problemas de abastecimiento.

4to. Nivel: A Zonas del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. (262)

Como puede notarse en la jerarquización anterior, - el primer lugar le fue asignado a las zonas petroleras en la convicción de que la celeridad con que se iban realizando - las labores de prospección, exploración y perforación, creaban asentamientos fabriles donde existían grandes dificultades de abastecimiento que conducían a niveles inflacionarios que era necesario atacar. Por tal razón, la inmediatez y urgencia de resolución de los problemas a descuidar la importancia de la atención estratégica de la "población objetivo".

En el segundo lugar se ubicaban las áreas geográficas donde se implantaron los polos de desarrollo, que como - en el caso anterior, al no contar con un abastecimiento propio, propiciaba presiones inflacionarias respecto a los productos básicos que alentaban la subida de los salarios, hecho que atentaba evidentemente, contra el desarrollo de la política de descentralización industrial.

Las últimas posiciones jerárquicas fueron ocupadas por zonas con problemas de abastecimiento y las áreas prioritarias definidas por el Plan Nacional de Desarrollo urbano. Es posible pensar que en el tercer lugar se ubican las zonas donde redisen los segmentos poblacionales considerados en situación crítica.

No es posible negar, entonces, la discordancia - que existe entre los lineamientos del SAM y los proyectados en el Programa de IMPECSA. Discordancia que en su aplicación no hacía más que institucionalizar la invariabilidad del programa del Sistema Alimentario Mexicano. De este modo, la búsqueda de una alianza entre los sectores marginales urbanos y rurales con el Estado se tornaba cada vez más alejada en el horizonte político nacional.

(262) Op. cit., pag. 22.

Entrando a una evaluación de los avances alcanzados por dicha institución, cosa a la que ya hicimos referencia en páginas anteriores, sólo quisieramos hacer algunas reflexiones:

Por una parte, se alude que IMPECSA acercó sus ventas a casi el 50% del universo de establecimientos del pequeño comercio, pero no se precisa si es que dicho aprovisionamiento era permanente o sólo se redujo a contactos esporádicos en cuyo caso no existiría una relación orgánica entre las entidades en juego. Tampoco se clarifica o se desagrega el total señalado de acuerdo con el tipo de servicios prestados al comercio al por menor (créditos de avío, créditos refaccionarios, etc).

Por otra parte bien vale la pena decir que si se relacionan los 9 mil millones de pesos que supuestamente IMPECSA canalizó por intermedio del comercio al detalle en 1982, tal cantidad representaría una participación de cerca del 2% del total vendido por el comercio detallista que según nuestras estimaciones podrían alcanzar alrededor de 430 mil millones de pesos para el año indicado (263).

Finalmente, no queremos poner en duda los esfuerzos realizados por CONASUPO en su afán de fortalecer la pequeña economía campesina, de mejorar el poder de compra de sus integrantes y de promover acciones tendientes a lograr una transformación rural que libere al campesinado pobre de las relaciones de dominación social existentes en el campo; pero si quereamos dejar constancia de nuestra preocupación con respecto a ciertas afirmaciones oficiales que por la manera en que son vertidas pueden crear la impresión de un mejoramiento imaginario en las condiciones de los campesinos pobres. Así, por ejemplo, de acuerdo con algunas perspectivas, se esperaba que "al terminar 1982, 14 mil tiendas rurales penetrarán en otras tantas poblaciones de entre 500 y 10,000 habitantes, donde se asienta la población campesina -

(263) Estimación en base a una proyección de las ventas realizadas por el comercio minorista de abarrotes para 1982. Se utilizaron las cifras de ventas de 1960, 1965 1970 y 1975.

(en situación crítica)" (264), ésto con respecto a las tiendas atendidas por el área comercial de CONASUPO.

Esto último puede dar la impresión de que toda la población en situación crítica ya resolvió parcialmente su problema al contar con una tienda rural de CONASUPO, misma que debería aprovisionar entre 500 y 10,000 habitantes. -- Quien conoce el campo, sabe del grado de dispersión de las localidades que integran una comunidad o un pueblo con el número de pobladores mencionados. De allí que un establecimiento por sí sólo no resuelve mucho en cuanto a la estrategia comercialización - abasto distribución planteada por el SAM.

2.1.3 El Programa Nacional de Productos Básicos

Este programa trató de constituirse en una guía para la acción del gobierno en lo que corresponde a su responsabilidad para garantizar mínimos de bienestar a toda la población y preferentemente a la de bajos ingresos, para lo que los abastos suficientes y oportunos constituyen la única alternativa de conseguirlo, y en los que la acción reguladora del Estado juega un papel preponderante.

En su formulación se tuvo en cuenta el Plan Global de Desarrollo, el Plan de Acción del Sector Comercio y las necesidades derivadas de los programas de COPLAMAR. De la conjunción armónica de los planteamientos señalados se estructuró un plan de niveles de abasto de productos básicos a escala nacional por Estado y principales plazas de consumo, señalando normas y políticas de acción para su cumplimiento.

En base a diversos diagnósticos realizados por los Comités Mixtos Consultivos de Abasto de Productos Básicos, en cada entidad federativa, se identificaron las demandas de los productos básicos en las principales plazas de consumo, considerando como tales a las localidades de 20 mil habitantes o menores de ese rango poblacional que debido a su ubicación geográfica juegan un papel importante en la redistribu-

(264) El Afiliado, No. 4, Septiembre de 1981, pag. 16.

ción de alimentos, mismas que sumaban 266 para 1981 y --
cubrían aproximadamente a 40.2 millones de habitantes. (265)

En otras palabras, mediante las investigaciones -
realizadas se buscó localizar a los principales puntos de -
centralización de la oferta de artículos de primera necesi--
dad como primer paso para una adecuada redistribución de di-
chos artículos para los sectores marginales del país. No obs-
tante, el Programa Nacional ampliaba el radio de acción plan
teado por el SAM en tanto consideraba núcleos poblacionales
superiores a los 10,000 habitantes pero no mayores a los --
20,000.

Esto implicaba que en un segundo paso podía exis--
tir una falta de concordancia entre las áreas o segmentos po-
blacionales considerados en situación crítica por el SAM y -
los del Programa Nacional de Abastos. Sin embargo, la ausen-
cia en las coincidencias puede ser relativa en la medida en-
que la citada guía de acción gubernamental si considera den-
tro de su población atendible a los grupos marginales contem-
plados en los planes CONASUPO - COPLAMAR, los mismos que su-
maban alrededor de 12.5 millones. (266)

Donde no encajan las acciones es en lo que corres-
ponde a la población denominada "resto del estado" que se su-
pone la integran grupos sociales en condiciones de reproduc-
ción social sumamente precarias pero que se ubicaban en "lo-
calidades no identificadas". (267) Afirmación que crea la po-
sibilidad del ejercicio de acciones incoherentes entre los -
distintos organismos públicos encargados de promover accio--
nes en favor de los sectores empobrecidos de la población.

(265) Secretaría de Comercio: Programa Nacional..., Op. --
cit., Volumen VI, pags. 8-9.

(266) Op. cit., Volumen VI, pag. 19.

(267) Op. cit., pag. 9.

Por lo que respecta al abastecimiento de los lugares indicados se considera como posible el abastecimiento de artículos básicos de los grupos sociales que están ubicados en los estratos de ingreso del I al V, a pesar de que se -- acepta una cierta indefinición en torno a la localización de los mismos. En lo que si hay cierta precisión es en relación a los productos básicos, a los 91 artículos que representaron de acuerdo con la Encuesta Ingreso - Gasto aproximadamente más del 60% del gasto familiar. (268) Aún más, los bienes considerados dentro del Programa Nacional representaban más del 90% de la operación oficial (CONASUPO, DICONSA e - - - IMPECSA).

Como podemos ver en el siguiente cuadro, no siempre los organismos participaban con la misma proporción en todos los productos básicos. Lo último no es difícil de observar en el cuadro donde se aprecian objetivos bastante elevados como sucede con la harina de maíz, el frijo y la pasta para sopa; productos que están por encima del 39% en cuanto a la participación oficial en el total de la demanda interna. Por debajo del 30% encontramos a la mayoría de los productos de primera necesidad que para 1981 fueron solo -- 28. (269)

(268) Op. cit., pag. 10.

(269) Op. cit., pag. 9.

CUADRO No. 27: Participación porcentual que los organismos - oficiales (CONASUPO-DICONSA-IMPECSA) esperan alcanzar de algunos productos básicos en el abastecimiento interno para -- 1981.

	<u>ORGANISMO</u>
	CONASUPO - DICONSA - IMPECSA
Arroz pulido	29.2
Azúcar	15.9
Chiles enlatados	7.8
Detergentes	11.1
Frijol	39.8
Galletas populares	24.0
Harina de maíz	88.0
Harina de trigo	5.1
Pastas para sopa	39.0

FUENTE: Secretaría de Comercio: Programa Nacional..., Op. - cit., Volúmenes II y IV.

De acuerdo con las expectativas oficiales se esperaba ampliar el espectro de los productos para 1982 tomando en consideración los adelantos alcanzados el año anterior. - Lamentablemente, la crisis que se desencadenó a mediados de 1982 determinó un cambio sustancial en el desarrollo de los planes. O sea, esta crisis se acompañó de un resquebrajamiento del sector agropecuario que en 1982 declinó en 0.6% de acuerdo a la estadística oficial. (270) Por cierto, el programa en cuestión fracasó en términos generales, salvo en el

(270) Banco de México: Informe Anual 1983, México, pag. 23.

caso del trigo donde se observó un incremento importante con respecto a 1981. (271)

2.2 La Política de Comercio Exterior

La tendencia que habíamos indicado en el período anterior, de una industrialización marginal liderada por la inversión foránea se agudizó en los términos de acentuar aún más los desequilibrios nos referimos tanto a los que tienen su origen en la ausencia de un sector fabricante de medios de producción que determina la creciente importación de insumos, componentes, máquinas y equipos, como a los que se derivan de los mismo en el terreno de la circulación, o sea, a los medios de pagos internacionales suficientes para realizar las compras en el exterior.

Como veíamos anteriormente, la disponibilidad de divisas tendía en forma progresiva a escasear como consecuencia del empeoramiento de la balanza comercial de bienes y servicios durante el primer sexenio de la década de los setentas. Este comportamiento aunque atenuado durante los dos primeros años de la Administración del Licenciado José López Portillo, como consecuencia de las restricciones propias de una fase de inicio de la recuperación y consolidación de la misma, a partir de 1979 se aceleró, como lo anotábamos en páginas anteriores, bajo la perspectiva de que era un momento histórico que había que aprovechar para impulsar al máximo las potencialidades del país.

Esto último puede observarse en el cuadro No. 28 donde se nota que mientras las exportaciones manufactureras sufren un estancamiento entre 1979 y 1981, entre esos mismos años, el déficit de la balanza comercial manufacturera casi llega a triplicarse. En tal fase tuvo lugar el crecimiento más dinámico de la economía nacional y como es de suponerse aceleró la dependencia del exterior en cuanto a insumos, componentes y maquinaria en general, por lo menos, eso se puede desprender de las cifras mencionadas.

(271) Banco de México: Informe Anual 1982, México, pags. 79-80.

CUADRO No. 28: Balanza comercial de la Industria Manufacturera y relación del déficit sectorial con el saldo de la balanza global en el periodo 1976-1981.

CONCEPTO	1976	AÑO		
		1977	1979	1981
<u>Manufacturas</u>				
Exportación	24,187	40,897	64,809	68,883
Importación	79,265	105,756	239,169	493,318
Déficit Sectorial	-55,078	-64,859	-174,361	-424,435
<u>Economía Global</u>				
Déficit Comercial	-38,995	-31,900	-72,690	-91.324
<u>Déficit Sectorial</u>	1.41	2.03	2.40	4.64
Déficit Global				

FUENTE: Cálculos a partir de Nacional Financiera, S.A.: La Economía..., Op., cit., pags. 260-264

Pero no sólo en si en el sexenio anterior había -- cierta correspondencia entre el déficit sectorial y los saldos negativos de la economía nacional, para el período del -- Licenciado López Portillo la situación se modifica sustan-- cialmente. Si en 1976 la relación déficit sectorial/déficit-- global era de 1.4 veces, para 1981, dicho cociente sube a -- 4.6 veces. En otras palabras, la dinámica de la industria ma-- nufacturera exigía cada vez mayores excedentes por parte de las exportaciones del petróleo. Esto sólo pudo mantenerse -- hasta 1981, pues para el año siguiente entró en una profunda crisis que sacó a la luz y con toda su crudeza la grave falta de articulación entre los sectores productivos y al interior de los mismos.

No podríamos decir que el gobierno y que la cabeza del sector comercio eran ignorantes del problema, tampoco --

nos atreveríamos a levantar el dedo acusador de ineptitud o ineficiencia a los responsables de la política de comercio exterior del país. En esto deberíamos diferenciar la responsabilidad histórica de quienes poseyendo los medios de producción no asumen la obligatoriedad de renovar permanentemente el equipo y maquinaria técnicamente obsoleta, con lo cual en lugar de contribuir o disminuir los costos de producción no hacen más que elevarlos; de otros agentes económicos cuyo deber está fincado en la estructuración de un paquete de estímulos de distinto tipo, de acuerdo con el caso respectivo, a fin de promover las exportaciones en un contexto altamente proteccionista como lo fue la segunda mitad de la década de los setentas.

Señalamos lo anterior por que la ansiada búsqueda de una concertación de voluntades entre las principales -- fuerzas sociales realmente no se consiguió. Y esto no sucedió, ¿porqué le faltó interés al gobierno?. Diríamos más -- bien que la administración federal exageró los instrumentos de promoción para la exportación intentando cubrir la ineficiencia productiva con desgravaciones tributarias que a la larga consolidaron una actitud negativa para el país, en tanto el crecimiento de la productividad del trabajo a nivel de la economía nacional permaneció estancada entre 1976 y 1980, cuando en Japón y Alemania crecían a un promedio anual del 7 y del 4.5% respectivamente. (272)

Para un tratamiento más adecuado del punto seguiremos la distinción inicial entre el comercio de importación -- del comercio de exportación al interior de la política comercial del país.

2.2.1 La Política de Importaciones

Bajo los lineamientos establecidos dentro de la esfera de acción trazada por el ejecutivo en los que se concede una alta prioridad al mejoramiento de la balanza de pagos a través de la reorientación de la planta productiva, del fomento a las exportaciones y de una sustitución eficiente

(272) S.P.P.: 10 Años de Indicadores Económicos y..., Op. -- cit., pag. 77, ver el Cuadro III.21.

te de importaciones, se inició en 1977 la revisión de la protección industrial y comercial que utilizaba como instrumentos principales el régimen de permisos previos y los aranceles.

El dispositivo de los permisos previos fue uno de los recursos que ya había demostrado utilidad durante la administración anterior como un medio eficaz para disminuir las presiones sobre la balanza comercial. Su importancia se acrecentó aún más con motivo de la crisis de 1976 que llevó al gobierno, inicialmente, a ampliar su uso para optimizar el empleo en un periodo de escasez de divisas. Con motivo del convenio suscrito con el FMI, al año siguiente, se comenzó a trazar una estrategia liberal donde uno de los componentes para reactivar la inversión privada radicaba en el combate a la inflación, la que a su vez, se vinculaba a una atenuación de los precios internos los cuales se elevaban más por la ineficiencia de los procesos productivos que por otra cosa. De allí la necesidad de empujar a la inversión privada a modernizarse bajo la presión de un desmantelamiento progresivo de los permisos previos y de los aranceles.

En términos más precisos podríamos señalar la existencia de una propuesta de la "nueva política proteccionista consistente, en una primera etapa, en un proceso de sustitución gradual y concertado del régimen de permiso previo por el arancel, y una segunda etapa que contempla la desgravación programada de los niveles arancelarios, hasta fijarlos en un punto óptimo". (273)

Al parecer, durante el régimen se logró avanzar mucho en lo que correspondió a la primera fase, pero muy poco en lo que concierne a la segunda. Si consideramos que al inicio de la Administración del Licenciado López Portillo, la Tarifa del Impuesto General de Importación se integraba por 7,315 fracciones arancelarias, de las cuales, únicamente el 15.0% estaba exenta del requisito previo, estas fracciones representaban el 7.4% del valor total de las importaciones -

(273) Secretaría de Comercio: Informe de Labores de la Secretaría de Comercio ante el H. Congreso de la Unión - 1979, pag. 28.

en 1976. (274) En otros términos, más del 90% del valor total de las compras en el exterior estaban sometidas a los permisos previos.

Acorde con la formula de transformación progresiva, entre 1976 y 1980, se eliminó el control a 875 fracciones, se derogaron 232, se crearon 445 y se prorrogó el permiso a 1,866; con lo cual quedaron bajo la modalidad de solicitud de internación previa sólo el 32% del total de 7,776 fracciones, pero abarcando el 60% del volumen de importaciones del país. Los items controlados correspondieron fundamentalmente a productos destinados al sector agropecuario, químico y bienes de capital. (275)

Aún más, dentro de esta política de liberalización de precios se actualizó la Ley de Valoración Aduanera, a mediados de 1979, dándosele especial énfasis a los precios oficiales, tomando como base al Sistema de Valoración Aduanera de Bruselas. Si al 31 de Diciembre de 1979 se tenían 844 fracciones con precio oficial, un año después únicamente 583 productos lo conservan. (276) Aunque la Secretaría se comprometió a realizar una evaluación del impacto derivado de la aplicación de las medidas mencionadas, al parecer no se realizó.

Sin embargo, la desgravación transitada tuvo cierto impacto negativo en varias de las grandes empresas importantes dentro de la economía nacional en 1980. De allí el apoyo general de los comerciantes hacia el ingreso de México al GATT. Por citar un ejemplo, la división de productos elec

(274) Secretaría de Comercio: Informe de Labores de la Secretaría de Comercio ante el H. Congreso de la Unión-1980, México, 1980, pag. 21.

(275) Op. cit., pags. 21-22.

(276) Op. cit., pag. 22.

trónicos del Grupo ALFA comenzó a tener pérdidas a partir de 1980 a raíz de las medidas adoptadas dentro de la línea política de liberalismo. (277) Pero no sólo afectaba algunos intereses, también provocaba temores e inquietudes entre los banqueros que en un documento de análisis del Plan Global de Desarrollo señalaban: que "de llevarse esta política, se obtendría el objetivo fundamental que se perseguía al proponer el ingreso de México al GATT, de liberalizar nuestras economía en forma paulatina". (278)

Evidentemente, si bien era cierto que hasta 1982 - no se llegó a consolidar el arancel como el elemento principal de política proteccionista, los avances alcanzados permitieron establecer una amplia transparencia sobre los precios de un gran número de artículos nacionales, lo que contribuyó a limitar las presiones sobre el nivel de precios.

Pero tales presiones y las derivadas del contexto-internacional determinaron que en 1981 se impulsasen con mayor vigor las exportaciones y se restringiesen las importaciones, es por ello que en julio de dicho año, el gobierno tomó la determinación de reinstalar el permiso previo de importación a aproximadamente 800 fracciones arancelarias, aumentando así el comercio que se encontraba bajo control.

Como la situación de la balanza comercial era sumamente grave hubo que tomar medidas complementarias con el fin de reforzar las restricciones en las compras al exterior. En esa dirección, en el año indicado, se creó la Comisión Intersecretarial de la Industria Automotriz en las que participaron las Secretarías de Patrimonio, Hacienda y Comercio, en

(277) Wall Street Journal, October 17, 1982.

(278) Comisión Permanente de Información Económica de la Asociación de Banqueros: Consideraciones sobre la Política Económica y la situación y perspectivas de la economía nacional e internacional, Offset, México, 1980 - pag. 4.

tre otras, misma que determinaron una serie de medidas que - deberían de cumplirse para 1982.

Las regulaciones que se impusieron fueron, entre - muchas otras, las de limitar la importación de 1982 a un límite similar al alcanzado en 1981, la exigencia de fabrica-- ción de cualquier vehículo con no menos del 50% del valor - agregado nacional, la prohibición de importar componentes de lujo y cerrar la frontera a la entrada de vehículos de fabri-- cación extranjera. (279)

Esto quiere decir que para 1981, se continuó con - el reforzamiento de la política de racionalización y afina-- miento de la protección tomando en cuenta las cadenas o gru-- pos de productos, tal como en el caso de la industria automotriz, con el fin de permitir una adecuada coordinación de la política comercial con el desarrollo industrial. Tal medida-- incluía un mayor acento en la protección de industrias na-- cientes cuya reciente apertura a la vida industrial requería de una amplia cobertura contra la competencia internacional.

Aunque no se pudo disponer de ningún estudio ofi-- cial sobre el comportamiento de las restricciones gubernamen-- tales a las importaciones, sí conocemos un avance de investi-- gación que en base a algunos incisos sugieren la posibilidad de un reforzamiento general del proteccionismo de la econo-- mía, salvando las distancias para cada caso (280). Así, se-- gún el estudio, mientras la pequeña y mediana empresa mostra-- ban un ligero aumento en su proteccionismo, lo que podríamos denominar gran empresa o "manufactura moderna" habría experi-- mentado un aumento considerable. Tal vigorización se debía - al deslizamiento del tipo de cambio y otras medidas guberna-- mentales.

(279) FOMEX: Memoria XX Aniversario 1962-1982, Banco de Méxi-- co, 1982, pags. 16-17

(280) Coordinación General del Estudio de Protección efecti-- va: Introducción Ilustrada del Estudio de Protección - Efectiva en México en 1979, Secretaría de Comercio, -- 1979, pags. 15-19.

La afirmación mencionada no excluye la posibilidad de que en algunos rubros en particular, algunas grandes compañías fuesen afectadas por ciertas reducciones en el paraguas interno que le daba determinada protección, tal como lo indicamos en el caso del Grupo ALFA.

Finalmente, no podríamos dejar de señalar la modernización tributaria que encartó el gobierno en el campo del comercio al introducir en 1980 el impuesto al valor agregado (IVA) y la utilización de mayores estímulos fiscales, como sucedió con la introducción en 1979 de los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS) que de acuerdo al impacto que pudiesen generar en el campo del empleo, de la descentralización industrial, de la modernización industrial y de la sustitución de importaciones, se hacían beneficiarias de ciertas desgravaciones tributarias, las cuales automáticamente hacían elevar la tasa de ganancias de la entidad productiva.

En resumen, nos parece que la aparición de los primeros signos de la crisis económica en 1981 agudizaron el control del comercio de importaciones disminuyendo seriamente una serie de dispositivos que se había planeado cambiar: permisos previos por aranceles, desmantelamiento progresivo del sistema arancelario, etc. También nos da la impresión de que tampoco hubo modificación en lo que corresponde a la política de compras gubernamentales a pesar de que a partir de 1977 se hubiese introducido su implementación.

2.2.2 Política de Exportaciones.

Al igual que en la Administración anterior, el análisis lo vamos a tocar dividiéndolo en dos aspectos íntimamente inter-relacionados entre sí: la política de impulso de ventas hacia el exterior y el conjunto de medidas que -- crean la posibilidad de la cristalización de los propósitos anteriores.

Por lo que corresponde al Programa de Fomento del Comercio Exterior éste se estructuró en base al trabajo conjunto entre la Secretaría de Comercio y las entidades coordinadas por el sector: Dirección General de Aranceles, Dirección General de Controles al Comercio Exterior, Dirección General de Estímulos al Comercio Exterior, Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales, Dirección General de Cooperación Económica Internacional, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Exportadora de Minerales e Impulsadora y Exportadora Nacional S. de R. L. (281)

Sobre la base de un diagnóstico correspondiente a los estímulos públicos existentes, recién para 1980 se consideró pertinente la estructuración de un sistema de ventajas tributarias que podría ofrecer el Estado con el fin de promover las exportaciones. Nos encontraríamos, entonces, -- con una segunda fase de incentivos al pasar de la creación de estímulos aislados a la estructuración de los mismos bajo el criterio global del sistema y sujeto a la responsabilidad de la cabeza del sector. (282)

Como era de esperarse, el sistema fue concebido -- especialmente para los productores y empresas industriales -- que estuvieran dispuestos a comprometerse a exportar grandes volúmenes de productos por un tiempo mínimo de 3 a 10 años. De hecho se excluía a los productores que vendían al exterior sus productos sobrantes. Así mismo, al quedar un universo reducido de beneficiarios no era muy difícil establecer los mecanismos de promoción.

(281) Secretaría de Comercio: Plan del Sector Comercio, -- 1980-1982, revisión 1981, México, 1982, Tomo II, pag. 281.

(282) Op. cit., pags. 282-283.

En una forma realista, la Política de Comercio Exterior trataba en un primer plano con las grandes empresas y con los consorcios de exportación en la convicción de que eran las poseedoras de la posición de mayor competitividad en el mercado internacional, por lo tanto, de menores precios. Sobre tal creencia se le otorgaba además, preferencia como proveedor exclusivo del sector público. En un segundo orden no descuidaba la importancia de la pequeña y mediana empresa como fuente generadora de divisas.

Para tal efecto les abría dos opciones para hacerse merecedoras de las ventajas anotadas: la primera, asociarse a un consorcio exportador que le permitiría modernizarse internamente para poder incursionar afuera, al mismo tiempo que el consorcio le daría el apoyo y le pondría a su disposición su experiencia internacional. De hecho, le daba al consorcio la posibilidad de ser un socio mayor, idea que no siempre era aceptable para el pequeño y mediano inversionista, máxime si el gobierno ofrecía su apoyo para la expansión de tales empresas comerciales. (283)

La segunda, dejaba a la pequeña y mediana empresa que aprovechase los beneficios fiscales pero a condición de que celebraran convenios con los consorcios de venta de productos exportables por períodos determinados. Para quienes laboran en operaciones de comercio exterior saben perfectamente que no es posible realizar por mucho tiempo ventas al exterior como empresario. Son muy bien conocidas las relaciones monopólicas que en el terreno internacional mantienen determinados núcleos empresariales con respecto a cualquier producto, de ahí que las exportaciones de productos manufacturados, se canalicen por las vías señaladas.

Sin embargo, no se puede desconocer que tal medida de alguna manera no hacía más que alentar la consolidación de una estructura de comercialización internacional -- que por lo general ejercitaba acciones especulativas cuyos resultados no siempre nos eran favorables. Con tal actitud el Estado al no incentivar a los pequeños y medianos empresarios a formar sus propios consorcios, a transformarse con

(283) Op. cit., pags. 284-289.

el apoyo gubernamental y al no darles una base para incursionar en el campo del mercado mundial; estaba divorciándose cada vez más de uno de los sectores importantes en el pacto social del país: la pequeña y mediana burguesía.

Pero esta preferencia no solo tenía efectos negativos con un determinado tipo de empresarios, también alteraba el desenvolvimiento de las instituciones comprometidas con el comercio exterior. Por ejemplo, afectó seriamente el desempeño del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, en tanto se le daba un amplio margen a los consorcios y empresas comerciales para dedicarse a ampliar los mercados en el exterior.

No fue casual el hecho de que "probablemente uno de los organismos más comprometidos de la administración pública federal es el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Se le imputa, simultáneamente, que no ha tenido capacidad administrativa adecuada a sus grandes propósitos y, en contraste, que por un exceso de administración no ha logrado llegar a sus metas". (284) Esta es una consideración muy importante para entender porque el Instituto que en la administración pasada había tenido una gran responsabilidad en la apertura de nuevos mercados para nuestras exportaciones, en la época del Lic. López Portillo, tuvo una escasa importancia.

En cambio, una situación totalmente distinta la tuvo el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, S.A. (FOMEX) quien luego de la declaración del nuevo gobierno, en 1977, de darle un nuevo impulso al comercio exterior, rápidamente realizó una serie de modificaciones en sus políticas de fomento a las exportaciones que reflejaron un mayor dinamismo tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo.

En efecto, desde 1977 FOMEX empieza a impulsar con mayor energía que antes, a los consorcios y compañías de comercio exterior, para lo cual diseñó un programa finan

(284) Instituto Mexicano de Comercio Exterior: Programa 1980. Op. cit., pag. 32.

ciero especial en apoyo a éstas entidades. Como ejemplo podemos mencionar el apoyo prestado a la industria editorial de México bajo el plan FOMEX-Industria editorial en la cual se acordó financiar tanto el capital de trabajo para producir exportaciones como a las exportaciones mismas, a fin de competir en el extranjero en la venta de diarios, revistas, libros, comprometiéndose dicha rama industrial a duplicar sus exportaciones en el plazo de un un año. (285) Asociado también a éstos programas FOMEX puso un interés especial en el programa de sustitución de importaciones de bienes de capital, en el año mencionado.

En 1979, con motivo del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, FOMEX estableció una serie de medidas financieras de apoyo a tales lineamientos, entre los nuevos apoyos establecidos sobresalen los relativos al programa de exportación donde se otorgan: 1) Financiamiento para realizar estudios de mercado susceptibles de penetrar, 2) Financiamiento para capacitación de operarios vinculados a labores de productos manufacturados de exportación y 3) Financiamiento para publicidad asociada a la introducción de bienes en el exterior. En igual forma se crearon mayores estímulos dentro de las garantías de crédito a la exportación.

En 1980, FOMEX continuó ampliando sus actividades de apoyo a la exportación. Las nuevas áreas donde empezó a incursionar fueron en apoyo a las maquiladoras, al transporte de las mercancías exportables, en el reforzamiento de los controles de calidad y en las garantías de insolvencia de los deudores o compradores en el exterior.

En 1981, la institución de referencia continuó desarrollando sus actividades en una mayor escala pero ahora promoviendo la desconcentración regional e industrial del país acorde con las indicaciones derivadas del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, al Plan Nacional de Desarrollo Urbano y al Plan Global de Desarrollo. En sus otras actividades destacan la campaña publicitaria en 20 estados de la Unión Americana y su participación en el capital social de un grupo de empresas fabricantes de zapatos que pretendía profundizar su penetración en el mercado internacional. (286)

(285) FOMEX: Op. cit., pags. 24-25

(286) Op. cit., pag. 34.

Al lado de FOMEX haremos una breve referencia a la actuación del Banco Nacional de Comercio Exterior que a lo largo del sexenio del Lic. López Portillo no tuvo una actuación destacada en lo que respecta a la promoción de las exportaciones manufactureras. Su largo historial como agente financiero del gobierno en el mercado internacional de capitales y su preferencia por apoyar las ventas al exterior de productos agrícolas, tuvo una gran influencia en el desenvolvimiento de ésta institución financiera que en 1977 llegó a convertirse en banca múltiple. (287)

Sólo como referencia anotaremos que del total de préstamos destinados a estimular la producción de mercancías con el comercio exterior en 1978, el 45% fue canalizado hacia los principales cultivos exportables, un porcentaje similar se le asignó al financiamiento de sustitución de importaciones y un poco más del 10% fue destinado a otras actividades. (288) En los años subsiguientes no existió ningún cambio importante. Sólo con la crisis que limitó el nivel de endeudamiento externo, BANCOMEXT, tuvo que pensar en cambiar de estrategia implementando cambios como el de promover el crédito al comprador en lugar del crédito al vendedor, el de fusionar sus operaciones con las que venía realizando FOMEX, etc.

En suma, en éste período de estudio asistimos a un reforzamiento bastante sustancial de los fideicomisos del Banco de México en la promoción de las exportaciones, acciones que hicieron pasar a un segundo orden la actuación del Instituto de Comercio Exterior.

Por lo que corresponde al otro organismo filial de la Secretaría de Comercio: el Instituto Mexicano del Café, también sufrió cambios significativos en cuanto a su desarrollo en función de las variaciones que se procesaban

(287) Comercio Exterior, abril de 1983, pag. 306.

(288) Op. cit., pag. 207.

en el mercado mundial del producto y en las finanzas públicas.

Tal como lo anotamos en su oportunidad, la política de Instituto hasta casi fines del sexenio pasado había sido aprovechado por los intermediarios privados que lograron el canal de comercialización público del café para realizar buenas ganancias. De este modo la participación gubernamental en el total de las exportaciones mexicanas del café llegaron al 42% en la cosecha 1974-1975. Con el surgimiento de la crisis de 1976, las restricciones de subsidios convenidas con el FMI determinaron recortes importantes en las labores de comercialización del INMECAFE tal como puede notarse en el cuadro que observaremos. No podemos negar en la ocurrencia de tal fenómeno la incidencia que tuvo la elevación del precio internacional del café que subió fuertemente entre 1976 y parte de 1977.

CUADRO No. 29: Recursos propios y subsidios del Gobierno Federal al Instituto Mexicano del Café en el período 1976-1982 (Millones de pesos).

AÑO	RECURSOS PROPIOS	SUBSIDIOS
1976	5,289	497
1977	5,832	40
1978	3,986	1,066
1979	8,011	777
1980	17,368	1,631
1981	10,807	2,130
1982	14,992	4,149

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Cuentas Públicas, México, varios años.

A fines de 1977 la declinación de la cotización mundial del café comenzó a afectar no sólo a la cuota del café dentro del total de las exportaciones agrícolas, de cerca del 50% a menos del 40%, como consecuencia de la acción de los especuladores; México, no tuvo más opción que iniciar el abandono de la Organización Internacional del café (OIC) en vista de la inoperancia de muchos de sus miembros para crear un Fondo de Estabilización de Precios. (289)

Frente a tal situación, la OIC no tuvo más remedio que aceptar el establecimiento del Fondo propuesto por México. De allí que veamos una recuperación sensible de -- las exportaciones del grano aromático durante 1978. Para -- incentivar el máximo de las exportaciones nuevamente INME-CAFE incrementó sustancialmente los subsidios. Sin embar -- go, a partir de 1980 tuvo lugar un viraje en cuanto al tra -- tamiento de la problemática de los precios del café a cau -- sa de un derrumbe en su cotización internacional durante -- 1980 y 1981. Descenso que obligó a retomar con mayor fuer -- za al viejo mecanismo de subsidios, los mismos que crecie -- ron en un 50% entre 1980 y 1981, y en un 100% en los dos -- años subsiguientes. Pero no sólo eso, en vista de la super -- producción mundial de café, se tuvo que recurrir a la dis -- minución de las cuotas asignadas a cada uno de los inte -- grantes de la OIC, en dichas circunstancias México salió -- también perjudicado. (290)

CUADRO No. 30: Exportaciones mexicanas de café por secto -- res público y privado en el período 1976-1981 (en%)

TEMPORADA	SECTOR	
	PUBLICO	PRIVADO
1975/1976	35.4	64.6
1976/1977	23.5	76.5
1977/1978	30.8	69.2
1978/1979	35.0	65.0
1979/1980	38.4	61.6

FUENTE: Instituto Mexicano del Café.

Pero quienes no se podían perjudicar eran los pe -- queños productores quienes inmersos en una situación infla -- cionaria interna soportaban una carga adicional: la caída -- de los precios de exportación. Como ésto podría crear cier

(289) El Café Mexicano, I Bimestre de 1978, No. 10, pags. 20-26.

(290) Instituto Mexicano del Café: La Comercialización ex -- terna del Café Mexicano en el Ciclo 1980-1981, Méxi -- co, 1982, pags. 3-12.

ta inquietud social en el campo no quedó más camino que el de penetrar nuevamente en la comercialización del café pero derramando mayores transferencias al campo. Bajo dicha óptica se conjugaron el aumento de los subsidios con el incremento de la participación de INMECAFE en las exportaciones del grano durante los tres últimos años del sexenio pasado.

Aunque éstas acciones de comercialización hayan sido importantes al interior del sector comercio, de hecho resultaban insuficientes para compensar el aumento vertiginoso de la brecha en la balanza comercial de bienes y servicios. Situación que se agravaba a medida que los planes de expansión de la plataforma de explotación de PEMEX exigía un mayor aprovisionamiento de bienes de capital, los mismos que no eran fabricados en el país.

La lentitud con que respondía la iniciativa privada a los requerimientos de una planta productiva que crecía sobre la base del sector energético y que intentaba revertir tal situación sentando el desarrollo industrial sobre las ramas de bienes de capital, bienes intermedios y autosuficiencia alimentaria era bastante dramática. Con lo cual se agudizaban una serie de distorsiones en los mecanismos internos de la economía: manejo de inflación, crecientes importaciones, tratamiento adecuado de los excedentes derivados de la explotación del petróleo, etc.

Con tales dificultades sobraron las razones para impulsar el crecimiento de las empresas paraestatales que aparte de buscar la disminución de la dependencia tecnológica, se orientaba a resolver el problema de los desequilibrios estructurales de la economía.

Si a principios del sexenio las empresas públicas y las que tenían algún grado de ingerencia estatal participaban con cerca del 40% del total de las exportaciones, en 1982, cálculos conservadores elevan ese porcentaje a cerca del 90% de las ventas al exterior. Sólo PEMEX exportó en 1982 más del 75% de los productos exportables. (291)

(291) IMCE: Indicadores de Comercio Exterior, Diciembre de 1982.

Si hurgamos un poco en otros sectores productivos encontraríamos un universo bastante amplio de empresas que aparte de fabricar insumos, maquinaria o alimentos con fines de consumo interno, también incursionan en el terreno del comercio internacional. De cerca de 170 empresas paraes tatales del sector de la industria manufacturera, un poco más del 10% intervienen en las exportaciones. A esas habría que añadirle las compañías mineras, las de servicios, las agrícolas, etc., para tener una idea de lo imperativo que ha sido para el Estado el hecho de suplantar a la iniciativa privada en sus momentos de desaliento. La economía mixta que se fue generando no ha sido pues, una vocación "estatis ta" sino más bien una actitud de corrección oportuna de de-sequilibrios estructurales.

Empero, la profundidad de los desfases internos fueron mayores que los esfuerzos correctivos emprendidos -- por la instancia política y que en último momento, no hicieron mas que acelerar una crisis que potencialmente ya existía desde principios de la década de los 70's. La acumula - ción de los desequilibrios estalló en 1982 como resultado -- del efecto de la interacción de un mundo convulso, desgarrado por sus propias contradicciones internas, y de las difi- cultades estructurales propias del país.

No podríamos determinar el análisis de la política comercial si no hacemos una referencia a la política de es- tímulo fiscal y a los convenios que en materia comercial -- tienen suscritos México con los Estados Unidos.

Como lo hicimos notar en los párrafos respecti -- vos, el principal instrumento utilizado para mover las ex - portaciones manufactureras lo encontramos en los certifica - dos de devolución de impuestos (CEDIS), los cuales fueron - derogados en términos generales a fines de agosto de 1976 - luego de la devaluación del tipo de cambio. A las autorida - des gubernamentales les pareció que con la nueva paridad se lograban ganancias extraordinarias que hacían innecesarias - las exenciones fiscales, salvo casos especiales, y no solo - eso, volvieron a reimplantar los impuestos a la exportación a todos los productos manufacturados. (292)

(292) Grupo Editorial Expansión: El Comercio Exterior en - México, México, 1979, pags. 58-60.

Sin embargo, mes y medio después, se revisó la última disposición de gravámenes a las ventas al exterior y se restableció la Tarifa General del Impuesto General de Exportación para dejar exentos de esos impuestos a los artículos manufacturados susceptibles de exportación. Curiosamente, pocas semanas después se anuló tal disposición y se dejó al criterio discrecional de la Secretaría de Hacienda el otorgamiento de los CEDIS.

Al hacerse cargo de la nueva administración el Licenciado José López Portillo se enfrentó al reto y a la responsabilidad de promover la recuperación económica del país y para lograr semejante objetivo se basó en dos elementos importantes: los estímulos fiscales y los acuerdos y negociaciones comerciales con otros países. (293)

En lo que respecta a los primeros, el gobierno -- reestructuró el ordenamiento jurídico sobre los CEDIS estableciendo las siguientes ampliaciones: 1) Bajar el contenido mínimo nacional al 30% en lugar del 40% puntualizando -- que a más contenido nacional en un producto nacional tendrá derecho a más devolución, 2) Se amplía el campo de empresas que recibirán los CEDIS puesto que además de los industriales, también serán beneficiadas las empresas dedicadas al -- comercio exterior, 3) Que el porcentaje total da devolver -- salvo en los casos en que se demuestre lo contrario, será -- del 11% (promedio de impuestos indirectos que causan los -- productos industriales de exportación) y 4) Que se considera el valor del producto en la aduana de salida o el lugar de destino, incluyendo costo, seguro y flete.

Sin embargo, esta liberación tributaria que busca convertir a los industriales de exportadores de excedentes a exportadores programados, tenía como fundamento obtener una mayor tasa de ganancia, no la innovación tecnológica, sino más bien exoneraciones tributarias cuyos resultados podían ser efectivos en el corto plazo pero que llevan a un estrangulamiento de los mismos en el largo plazo.

(293) Boletín ANIERM, julio 30 de 1977, pags. 9-10.

Aún más, tal disposición no tenía mucho futuro de supervivencia en lo que respecta a las relaciones comerciales con el país principal: Los Estados Unidos de Norteamérica; con los cuales se sostenía el Sistema General de Preferencias que no admitía esas prácticas fiscales en los productos beneficiados con el libre ingreso.

CUADRO No. 31: Devolución de impuestos (CEDIS) por rubros en el período 1976-1982 (millones de pesos).

TIPO DE ACTIVIDAD BENEFICIADA	CANTIDAD ANUAL					
	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Exportación de manufacturas	1,652	1,156	3,488	4,360	4,236	7,038
Ventas fronterizas	293	4	13	-	-	-
Sustitución de importaciones	20	33	-	-	-	-
Tecnología	24	145	521	437	353	464
Consortios	214	104	217	313	270	535
Total:	2,273	1,489	4,402	5,254	4,934	8,037

FUENTE: Cálculos a partir de Nacional Financiera, S. A.: - La Economía..., Op. cit., pags. 265-270.

Con respecto al desenvolvimiento de los certificados puede observarse en el cuadro número 31 una recuperación importante en 1979, pero que se pierde al año siguiente ya que hay un estancamiento serio en las ventas de manufacturas en el exterior. Ante semejante situación, el gobierno no tuvo más remedio que otorgar una mejora sustan --

cial en los CEDIS a propuesta de la Comisión Mixta Asesora para la Promoción del Comercio Exterior. Asimismo se dieron mayores apoyos financieros, en particular a los ofrecidos - por FOMEX. (294)

Esto último explicaría el aumento considerable -- que sufren las exportaciones de manufacturas en 1981 por -- parte de los productores, así como también de los consor -- cios y empresas comerciales dedicadas a las ventas en el ex -- terior; sin embargo, ésta situación decayó sustancialmente cuando los CEDIS fueron considerados en los Estados Unidos -- como una fuente de subsidios y, por lo tanto, causal de un gravamen en los casos en que estuviesen bajo el sistema de -- comercio libre del SGP. Para 1982 muchas empresas abandonan o renuncian libremente a los CEDIS.

¿A qué se debió el endurecimiento de la posición estadounidense en cuanto a la restricción de productos nor -- teamericanos?. Hagamos un poco de historia para que se en -- tienda el fenómeno.

Desde mediados de 1970, cuando los países de in -- dustrialización reciente: Indonesia, México, Brasil, Argen -- tina, Argelia, Taiwan, Corea del Sur, Hong Kong, demandaron apoyo a los países industrializados para continuar el desa -- rrollo de sus manufacturas de mediana complejidad tecnológi -- ca, pero ya en el terreno del mercado mundial, se encontra -- ron con cierta aceptación, pero condicionada.

Se pensaba en aquella época que el apoyo concedi -- do era para superar la "edad infantil" en la que se encon -- traba la industria fabril de los países semi-industrializa -- dos, situación que era factible de superarla en el mediano -- plazo, toda vez que sus productos eran susceptibles de ser sometidos al libre juego de las fuerzas del mercado interna -- cional.

(294) C.E.P.A.L.: Estudio Económico de América Latina 1981
México, México, 1982, pag. 26.

Tras numerosas consultas, en 1971, dieciocho miembros del GATT accedieron a introducir una enmienda a la norma de la nación más favorecida que establece el Artículo I, mediante un plan de preferencias generalizadas no recíprocas. La no reciprocidad aludía al hecho de que el país beneficiado no debía conceder nada a cambio del apoyo recibido.

Esta medida tenía una gran importancia para el país ya que como lo señalamos, su participación en el comercio mundial tendía hacia su disminución. Las causas eran obvias: la abrumadora introducción de tecnologías relativamente obsoletas no habían tenido un impacto significativo en el incremento de la productividad industrial, ya lo vemos, no hubo modificación sustantiva en la década de los 60's.

Para superar tal estado de cosas suponemos que la política económica iniciada a principios de los 70's mantuvo la sobrevaluación del peso y promovió una serie de incentivos fiscales para mejorar la eficiencia fabril: los certificados de devolución de impuestos, entre otros. Los resultados fueron escasos pero buenos; la productividad del trabajo creció a un promedio anual del 2.7% en el período 1970-1976.

Con motivo de la crisis de 1976 donde la vulnerabilidad del sector externo jugaba un papel bastante relevante, nuestro país se incorporó formalmente al Sistema General de Preferencias. En dicho año, a pesar de que el monto susceptible de acogerse a los beneficios del SGP era del 26%, sólo se alcanzó el 12%. (295) Al año siguiente con motivo de la revisión de las normas y procedimientos de la relación comercial de naturaleza especial disminuyó el porcentaje susceptible al amparo del sistema, asimismo, también bajó la cuota favorecida al 12.5%.

Durante los años siguientes el fortalecimiento del proteccionismo en el país vecino fue contrayendo progresivamente el aprovechamiento real del SGP como lo muestra

(295) IMCE: Aprovechamiento del SGP de Estados Unidos, México, 1982, pags. 3-7.

el hecho de que en 1979 la proporción favorecida cayó al 7%. Esto, como consecuencia de la exclusión de 70 productos del sistema. En contrapartida se aprobó que otros diecisiete se importen sin pagar impuestos: chicle, aceites vegetales, aceitunas, perejil y cebolla, entre otros.

Con el ingreso de la economía estadounidense al andamio de la crisis, el acceso preferencial de los bienes manufacturados se fue contrayendo aún más. Para 1980, el aprovechamiento real del SGP cayó a su punto más bajo; 5.48%. Aunque para el año siguiente se recuperó ligeramente al subir al 5.9%. (296)

En mayo de 1982, un mes antes del inicio de la crisis en México, bajo la presión del reflujo económico interno se creó la Comisión Bilateral de Comercio México-Estados Unidos donde se negoció la prueba del daño, la cual consistía en que las empresas norteamericanas que se sintieran afectadas por nuestras exportaciones y que llegasen a demostrar fehacientemente las lesiones o daños producidos tendrían derecho a la aplicación de los impuestos compensatorios. Además se discutió la libertad de México para negociar un sistema de estímulos fiscales parecidos a los aplicados por Japón, Alemania, Francia y los propios Estados Unidos.

La discusión sobre las prácticas de estímulos eran de gran importancia porque numerosas corporaciones ubicadas en las ramas de la siderurgia, química, cemento, bebidas, etc., comenzaron a realizar denuncias en las cuales, demandaban que las exportaciones mexicanas gozaban de un sistema de subsidios bajo la forma de materias primas subsidiadas, subsidios fiscales, tipo de cambio sobrevaluado, etc.

(296) Leslie Alan Glick y Javier Moctezuma: Aspectos jurídicos del Sistema General de Preferencias de Estados Unidos y sus efectos para México, en Comercio Exterior, octubre de 1981.

De este modo, lo que era lícito en los países altamente industrializados resultaba ilícito en un país de mediano desarrollo. Claro, más que una afirmación del liberalismo reinante en el país del norte, lo que ocurría era la defensa de un imperio que se derrumbaba por su ineficiencia productiva. No resulta desafortunada la conclusión de un estudioso cuando indica que el SGP "es muy limitado y no ofrece un camino viable para la exportación de productos manufacturados en los países en vías de desarrollo". (297)

Finalmente nos queda por analizar el desempeño de las maquiladoras que anteriormente veíamos dentro de la perspectiva de actividades fabriles que operaban bajo la modalidad de internación temporal de insumos y maquinaria de los Estados Unidos.

Como ya lo señalamos, este tipo de inversión extranjera que sufrió de las oscilaciones de la economía norteamericana en 1974 y 1975, experimentó una fuerte oxigenación con motivo de la devaluación de tipo de cambio que permitió pagar a obrero mexicano casi un quinto del salario percibido por un obrero norteamericano.

CUADRO No. 32: Número total de plantas maquiladoras existentes en el país en el período 1976-1982.

	A Ñ O						
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Número de plantas	448	443	457	540	570	690	750

FUENTE: José López Portillo: Op. cit., 1982, pag. 555 y Mexican American Review, abril 1983.

Como podemos ver en el último cuadro, notamos que a partir de 1978 vuelve a reanimarse este tipo de inversión

(297) IMCE: México in-bond industry, México, 1980, pags. - 62-65.

luego de un largo estancamiento entre 1974 y 1977, después que tuvieran el acceso a los CEDIS. Al parecer hay una relación estrecha entre el auge económico y la aceleración del número de plantas maquiladoras. Decimos tal cosa porque fue a partir de 1979 cuando se acelera su implantación, fase que corresponde al auge de la economía nacional.

Es posible que la aceleración esté vinculada por que gran parte de lo fabricado bajo la modalidad de maquila regresa nuevamente bajo la modalidad de importaciones por parte del Tercer Mundo.

Aún cuando no se puede negar su importancia al haber casi duplicado la demanda de empleo entre 1976 y 1982, cuando llegó a casi los 140 mil empleos, tampoco podemos ocultar que beneficia al país con casi el 1.5% del PNB y el 3% del empleo, (298) menos podríamos negar la derrama importante de salarios que hace en las zonas fronterizas.

Sin embargo, esto no lleva a perder de vista que su evolución no ha cumplido con las perspectivas que se le tenían previstas en cuanto a empleo, integración con la planta nacional y con el nivel de divisas aportadas.

En el primer caso, el del empleo, las investigaciones al respecto han puesto al descubierto que cerca del 75% de sus asalariados corresponden al sexo femenino y no al masculino donde la presión por el empleo es mucho más aguda. En el segundo caso, se ha estimado que las compras nacionales no sobrepasan el 1.3% del total de lo comprado con fines productivos, la casi totalidad de lo usado en el proceso fabril viene del extranjero. Y en el tercer caso, no hay correspondencia entre el avance en el número de plantas y el ingreso en divisas. Por ejemplo, mientras --

(298) Mexican American Review, Op. cit., pag. 8.

que entre 1979 y 1982 hay un incremento del 40% en el número de establecimientos de maquila, en lo que respecta a ingresos éstos no crecieron ni en un 7% en el mismo período.

Sabemos que es muy difícil compatibilizar intereses tan divergentes como los que sostiene el Estado mexicano y los intereses transnacionales, pero sin transigir hay que buscar su cooperación en términos complementarios.

VI.- CONCLUSIONES

Las principales conclusiones a las que podemos llegar son las siguientes:

- 1.- A lo largo de la década de los 70's es posible hablar de una política económica que tiene una continuidad, y a la vez, procesos de ruptura. Lo mismo ocurre en la política comercial.

En términos más concretos, esto significa que la ruptura principal entre el primer sexenio y el segundo se encontraría en el grado de evolución de la política comercial: simple en el período del Lic. Luis Echeverría por su dispersión y desarticulación y, más elaborada en el posterior régimen por la existencia de un plan sectorial que busca la integración de las acciones comerciales del gobierno.

Cabe considerar que las desarticulaciones internas y las variaciones en el comercio internacional han jugado un rol significativo en los numerosos pasos andados por la política comercial.

- 2.- Si tenemos en cuenta que el Nacionalismo Revolucionario ha guiado la política económica global, y en particular al sector comercio, podríamos concluir que a pesar de la búsqueda de una concertación social donde los productores de la ciudad y el campo se erigen como los principales agentes de decisión y ejecución de la planeación económica, no siempre se logró dicho objetivo. En el sexenio 1970-1976 privó una actitud paternalista que alejó a las grandes mayorías de los niveles de decisión política. Aunque dicha actitud se continúa durante gran parte de la administración pasada, a finales de los 80's con los planteamientos del SAM, de la autosuficiencia alimentaria y de la promoción de la agro-industria, se intenta un serio acercamiento al numeroso contingente de productores empobrecidos. Mismo que fue obstruido por las estructuras burocráticas y de poder que cerraron la comunicación directa entre la instancia gubernamental y tales segmentos poblacionales.

- 3.- En la explicación del empobrecimiento de los campesinos parcelarios tiene que tomarse en cuenta no sólo la política comercial, sino principalmente a la política de industrialización que subordinó a la anterior. El largo congelamiento de los precios de garantía de los granos básicos para asegurar bajos costos en la industrialización de productos agrícolas y para atenuar las demandas salariales de los obreros urbanos, se transformó, más adelante, en un factor negativo para el desarrollo del campo y de la demanda rural.

A pesar de los esfuerzos del Presidente Echeverría por romper la tendencia al empobrecimiento mediante la ampliación del control de precios a los artículos industriales de carácter esencial y a la expansión de los canales de comercialización del gobierno hacia las áreas rurales; en los últimos años de su gestión, no tuvo el éxito esperado.

Aun cuando la siguiente administración fracturó esta -- postura al disminuir los subsidios y otros apoyos al -- campo, tuvo que volver a reasumirla cuando las importaciones de granos abarrotaron puertos y estaciones de ferrocarril amenazando con provocar serias distorsiones -- en el aprovisionamiento de insumos y maquinaria de la -- planta industrial.

Pero al reformularse las acciones de comercio se combinaron aspectos anteriormente fragmentados: medidas más realistas en la fijación de precios y otorgamiento de subsidios y detección de los núcleos poblacionales de mayores necesidades.

- 4.- Al igual que en el caso mencionado, se fue descubriendo la necesidad de integrar bajo una sola cabeza una serie de acciones que aparte de hallarse desintegradas, en algunos casos, se duplicaba. Fue así como se transitó de una instancia subordinada al interior de la Secretaría de Industria y Comercio a otra, la Secretaría de Comercio, donde la acción sectorial cobraba una nueva dimensión: la de contribuir a mejorar la distribución del ingreso rural a la par de una recuperación sostenida de la agricultura, entre otras responsabilidades. Esfuerzo que fracasó por las razones anteriormente expuestas.

- 5.- En efecto, la nueva actitud tuvo lugar sólo a condición de una modificación previa del esquema de desarrollo. - Si en el período del Lic. Luis Echeverría se le otorgaba prioridad a la industrialización en desmedro de la - agricultura, en la administración del Lic. López Portillo, se revertió el perfil original. Los excedentes obtenidos por el petróleo fueron orientados con el fin de impulsar en forma sostenida al campo.

- 6.- También se experimentaron algunos cambios en lo que con - cierne al comercio exterior. El tránsito de una posi - - ción exportadora a otra de importadora de granos no sólo afectó la política de comercio interior, abasto y - - distribución (puertos, ferrocarriles, transporte maríti - mo, etc.), también impactó negativamente en la balanza - comercial agudizando su difícil situación deficitaria - arrastrada durante décadas. Otro rasgo digno de resal - tar lo encontraríamos en la preferencia concedida a las asociaciones de productores para fines de exportación - en el intervalo 1971-1976. Situación que cambió en la - siguiente administración cuando se le otorgó mayor inte - rés a los consorcios y empresas comerciales como vehicu - los principales para las ventas al exterior.

- 7.- En cuanto a la inversión extranjera se podrían encon - - trar puntos de contacto similares entre las dos adminis - traciones: ambas promovieron su carácter complementario y también tuvieron que enfrentar consecuencias negati - vas en la balanza comercial y en la de cuenta corrien - te. La ruptura se dio en la forma de atenuar los efec - tos mencionados. El Lic. Echeverría promovió las expor - taciones del aparato productivo paraestatal al lado de - otras medidas. En cambio, durante el segundo sexenio se limitaron las compras en el exterior bajo los lineamien - tos de los planes sectoriales sin perder de vista la - - función anterior de las empresas públicas.

- 8.- La implantación de la reforma administrativa que lleva - ba necesariamente al sistema de planeación no era más - que una forma ordenada de corregir los desfases inter - nos bajo la modalidad de planes, programas, metas y me - dios. Sin embargo, las líneas indicativas de un plan - global no pueden tener un feliz éxito si no se cuenta - con la voluntad de las principales fuerzas políticas - -

que organizadamente representan a los productores de la ciudad y del campo. Y en eso también fallaron las dos - administraciones, al no llegar a captar el apoyo de los sectores marginales.

- 9.- Si bien en los dos casos el Estado asumió la responsabilidad política de reanimar la economía en momentos en - que se notaba una retracción importante de la iniciativva privada, en el primer sexenio, la política expansiva se basó fundamentalmente en emisiones inorgánicas aprovechando la captación bancaria y la deuda externa; en - el segundo caso, la política expansiva se basó en el -- apoyo financiero del exterior que contó con el aval de los excedentes petroleros. En las dos oportunidades se trató de reservarle a la industria manufacturera el rol de columna vertebral de la economía.

BIBLIOGRAFIA PRINCIPAL

- Schapiro J., Salwyn Liberalismo, Editorial Paídos, Buenos Aires , 1965.
- Anderson, M.S. Europa en el siglo XVIII, Aguilar, S.A., Ediciones Valencia, 1964.
- Avdakov y otros Historia económica de los países capitalistas, Editorial -- Grijalbo, México, 1965.
- Reyes Heroles, Jesús El liberalismo mexicano, Fondo de Cultura Económica, México,- 1974. Tomo I
- Katz, Friedrich La Guerra Secreta en México, - La Revolución Mexicana y la -- Tormeta de la Primera Guerra-Mundial, Ediciones Era, México, 1982.
- Córdova, Arnaldo La Ideología de la Revolución-Mexicana, Ediciones Era, México, 1982.
- Camacho, Manuel El Futuro Inmediato, Siglo XXI Editores Mexico, 1981.
- Raby, David L. Educación y Revolución Social-en México, Sepsetentas, México, 1974.
- Hugh H., Campbell La derecha radical en México - 1929-1949, Sepsetentas, México, 1976.
- Reyes Heroles, Jesús y otros Las críticas a la VII Asamblea en Línea Febrero-Marzo 1973.
- Ramírez y Ramírez, Enrique El P.R.I. La lucha por la nueva sociedad, en Línea, Septiem bre-October, 1973.

- Carmona Amorós, Salvador La Economía Mexicana y el Nacionalismo Revolucionario, Ediciones el Caballito México 1974.
- P.R.I. La Política Presidencial en México, Editorial Bolea de México 1975.
- Echeverría Ruiz, Rodolfo Las clases medias explotadas, en Línea Febrero-Marzo 1973.
- Reyes Heróles, Jesús Discursos Políticos, Imprenta - Madero, 1975.
- Alfaro, Víctor El Nacionalismo Positivo, en -- Línea, septiembre-octubre, 1974.
- Córdova, Arnaldo La formación del poder político en México, Editorial Era, México 1975.
- Varga, E. Las crisis y sus consecuencias políticas, Edic. Europa-América, Barcelona, 1935.
- Marx, Carlos El Capital, F.C.E. México, 1967, Tomos I, II y III.
- Keynes, John M. La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, -- F.C.E. México, 1968.
- Besada Ramos Benito Estudio crítico de la teoría general de Keynes, Editorial Ciencias sociales, La Habana, 1978.
- Dallemagne, Jean Luc La política económica burguesa, -- Siglo XXI Editores, México, -- 1974.
- O'Connor, James Estado y capitalismo en la sociedad Norteamericana, Edificiones-Periferie, Buenos Aires, 1974.
- Brunhoff, de Suzanne Estado y capital, Editorial Vi - llarreal, Puerto Rico, 1978.

- Tavares, María Conceicao El movimiento general del capital, Edic. en offset, 1982.
- Boccara, Paul Etudes sur le capitalisme monopoliste d'etat, sa crise et son issue, en Cuadernos de acumulación de capital. No. 1.
- Shulgovski, A. México en la encrucijada de su-historia, Ediciones de cultura-popular, México, 1980.
- Wolf, Eric R. Las luchas campesinas del siglo XXI. Siglo Veintiuno Editores,- S.A., México, 1974.
- Vernon, Raymond El dilema del desarrollo económico de México, Editorial Diana, México, 1974.
- Wilkie, James W. La revolución mexicana, gasto federal y cambio social, F.C.E. México, 1978.
- Díaz Babio, Francisco Un drama nacional, la crisis de la revolución, declinación y --eliminación del Gral. Calles, - 1924-1932, Imprenta M. León Sanchez, México. 1934.
- P.R.I. Lázaro Cárdenas, Plan Sexenal, - Comisión Nacional Editorial, México, S.F.
- C.E.P.A.L. Economía campesina y agricultura empresarial, tipología de --productores del agro mexicano, - Siglo veintiuno editores, México, 1982.
- Orudzhev, Z.M. La dialéctica como sistema, Editorial nuestro tiempo, México, - 1980.
- Maydón Garza, Marín Problemas de comercialización a nivel de productos pecuario e industrial y del mayorista de industrializados: Análisis y --

- formulaciones de algunas hipótesis, en Comercio y Desarrollo, mayo-junio de 1978. No.5.
- Meyer, Consuelo Observaciones acerca de la actividad comercial en México, - en Comercio y Desarrollo, noviembre-diciembre de 1977, No. 2.
 - Bartra, Armando La renta capitalista de la tierra, en Cuadernos Agrarios, -- abril-junio, 1976, No. 2.
 - Gutelman, Michael Capitalismo y reforma agraria en México, Ediciones Era, México, 1975.
 - Montemayor, Aurelio El comercio en la economía mexicana, en Comercio y Desarrollo, septiembre-octubre de -- 1977, No. 1.
 - López Rosado, Diego G. Evolución del control de precios en México, Imprenta Arana, México, 1982.
 - Fajnzylber, Fernando y Martínez T, Trinidad Las empresas transnacionales, -- expansión a nivel mundial y -- proyección en la industria mexicana, F.C.E., México, 1976.
 - Secretaría de Comercio Plan del sector comercio 1980-1982, Dirección General de Planeación, México, 1981.
 - Solís, Leopoldo y Montemayor, Aurelio Teorías de la localización económica y de la actividad comercial en Comercio y Desarrollo, noviembre-diciembre, 1978.
 - Sunkel, Oswaldo y Paz, Pedro El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Ediciones Siglo XXI, México, - 1970.

- D'Olwer, L. Nicolau Historia moderna de México, el Porfiriato. Vida económica, - - Edit. Hermes, México, 1955.
- López Rosado, Diego G. Los mercados en la ciudad de México, Imprenta Arana, México, - 1982.
- Mosk, Sanford Industrial revolution in México - co, University of California -- Press, 1954.
- U. A. Departament of Commerce Investment in México, conditi - ons and outlook for United States investors, Washington, 1955.
- NAFINSA, S.A. La economía mexicana en cifras, D. F. 1981.
- Pellicer de Brody, - Olga y Mancilla, Es - teban L. Historia de la Revolución mexi - cana 1952-1960. El Colegio de - México, México, 1978.
- Secretaria de Comercio Reglamento interior e historia - de la Secretaría de Comercio, - México, 1979.
- Ortíz Mena, Antonio Desarrollo estabilizador: Una - década de estrategia económica - en México, en Revista Bancaria, octubre, 1969.
- Martínez de Navarrete, Ifigenia La distribución del ingreso y - el desarrollo económico de Méxi - co, 1960.
- Green, Rosario El endeudamiento público exter - no de México: 1940-1973, El Co - legio de México, México, 1976.
- C.E.P.A.L. El papel del sector público en - la comercialización y la fija - ción de precios de los produc - tos agrícolas básicos en Méxi - co, México, Offset, 1981

- Howard F, Cline México: Revolution to evolution 1940-1960, Oxford University Press, London, 1962.
- CONASUPO Memorias e informes 1964, México, 1964. Tomo I.
- Barkin, David y Suárez, Blanca El fin de la autosuficiencia alimentaria, Edit. Nueva Imagen, México, 1982.
- Wallace, Bruce y otros La política de protección en el desarrollo económico de México, F.C.E., México, 1979.
- Bela Balassa La política de comercio exterior en México, en Comercio Exterior, marzo, 1983.
- Presidencia de la República. Informe que rinde al H. Congreso de la Unión el C. Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos, México, 1963.
- CONASUPO Informe sobre compras y ventas de productos agrícolas, México, 1969.
- CONASUPO Comisión promotora Conasupo para el mejoramiento rural, México, 1969.
- Secretaría de Industria y Comercio Memoria de labores 1971, México, 1972.
- CONASUPO La intervención del estado en el abasto y la regulación del mercado de productos básicos, Edit. Calypso, México, 1982.
- Secretaría de Hacienda, Secretaría de Patrimonio Nacional y Presidencia de la República. Lineamientos para el programa de desarrollo económico y social 1974-1980, julio, 1973.
- Warman, Arturo Ensayos sobre el campesinado en México, Edit. Nueva Imagen, México, 1980.

- Banco de México, S. A. Informe anual 1980, México, -- 1981.
- NAFINSA-ONUFI México: Una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital. México, 1977.
- Secretaría de Programación y Presupuesto Plan global de desarrollo, 1980-1982, México, 1980, Tomo II.
- Secretaría de Programación y Presupuesto La distribución del ingreso y el gasto familiar en México, México, 1970.
- Díaz Ballesteros, Enrique. Avances y resultados en el abasto y el comercio de productos básicos alimenticios en el quinquenio 1977-1981, México, 1981.
- Sistema Alimentario mexicano Estrategia de comercialización y distribución de alimentos básicos e insumos productivos, -- offset, México, 1982.
- Secretaría de Comercio Programa nacional de abasto de productos básicos 1981-1982. Volumen VI, México, 1981.
- DICOMESA Resumen de evaluación, período 1976-1982, México, 1982, Tomo II.
- IMPECSA Resumen ejecutivo de actividades, México, 1982.
- FOMEX Memoria XX aniversario 1962-1982. Banco de México, 1982.
- Instituto Mexicano del café La comercialización externa del café mexicano en el ciclo 1980-1981, México, 1982.
- I.M.C.E. Indicadores de comercio exterior, diciembre, 1982.

- I.M.C.E. Aprovechamiento del S.G.P. de -
Estados Unidos, México, 1982.
- Grupo Editorial Expan- El comercio exterior en México,
sión México, 1979.
- Secretaría de Comercio Informe de labores ante al H. -
Congreso de la Unión en 1980, -
México, 1980.
- C.E.P.A.L. Estudio económico de América La
tina 1981, México, 1982.
- Alan Glick, Leslie y - Aspectos jurídicos del sistema-
Moctezuma, Javier general de preferencias de Esta-
dos Unidos y sus efectos para -
México, en Comercio Exterior, -
octubre, 1981.