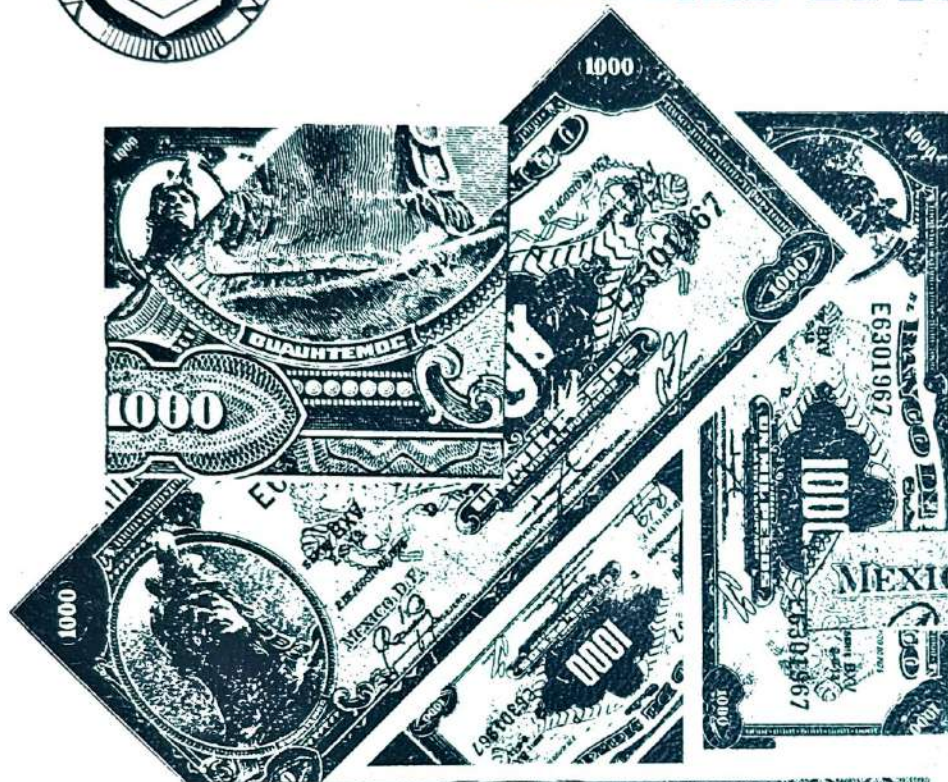




UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

FACULTAD DE ECONOMIA



ENERO. 1979

MARSES



VOL. I

NUM. 1

2a. Epoca

FACULTAD DE ECONOMIA

Fundada en 1957

* La revista ENSAYOS, publica manuscritos de todos los campos de la economía, la estadística, las ciencias sociales y la Educación. Se publica tres veces al año en los meses de Enero, Mayo y Septiembre; salvo cambios de última hora que determinen lo contrario.

* La suscripción a la revista tiene un costo anual de: \$450.00 (Cuatrocientos cincuenta pesos, 00/100, M.N.) para todo el Territorio Nacional; y de 30.00 Dólares para el extranjero. Las solicitudes deben dirigirse a la propia facultad, mediante cheque u orden de pago. Dirección: Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León, Loma Redonda #1515 Pte., Col. Loma Larga, Monterrey, N.L. México.

* Toda comunicación relativa a manuscritos y correspondencia editorial, deberán ser dirigidos a: Lic. Andrés Garza García. Editor., Departamento de Relaciones, Facultad de Economía, U.A.N.L., Loma Redonda #1515 Pte., Col. Loma Larga, Monterrey, N.L., México.

* Ninguna responsabilidad tiene el Editor, la Facultad de Economía, o la Universidad Autónoma de Nuevo León, por los puntos de vista o expresiones de los autores de artículos publicados en esta revista.

* Publicación realizada por el Departamento de Relaciones de la Facultad de Economía, de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Enero 1979.

DIRECTORIO

Consejeros:

Lic. Consuelo Meyer L.
Lic. Eduardo L. Suárez.
Lic. Manuel Silos Martínez.
Lic. Ernesto Bolaños.
Ing. Eladio Sáenz Quiroga.
Lic. Romeo Madrigal.
Lic. Alfredo Gómez Garza.

Director:

Lic. Arturo García Espinosa.

Editor:

Lic. Andrés Garza García.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
RECTORIA

La Facultad de Economía que dirige el Lic. Arturo García Espinosa, revive en este momento la revista "Ensayos" que formó parte del quehacer bibliográfico pasado de esta dependencia universitaria.

La Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León es reconocida por su alto nivel académico en todo el país, el mismo se debe tanto a la semilla visionaria de quienes la forjaron, como al alto nivel de preparación que tienen sus docentes.

Todo lo anterior ha sido cuidadosamente conservado para favorecer una actitud de economía social, más que administrativa y una corriente altamente científica en el estudio de las ciencias económicas.

La Universidad por mi conducto ve con gusto que las ideas - que se discutan en estos recintos universitarios sean plasmadas en verdades escritas cuya permanencia y utilidad objetiva es más - trascendente, así la Facultad cumple la misión de extender su pensamiento y favorecer la expresión dialéctica como procedimiento - para encontrar la verdad.

"ALERE FLAMMAM VERITATIS"
Monterrey, N.L., 8 de septiembre de 1978
EL RECTOR

DR. LUIS E. TODD

I N D I C E

	Pág.
PALABRAS DEL LIC. ARTURO GARCIA ESPINOSA A LA GENERACION 1973-1978.	7
IMPLICACIONES DEL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO. <i>Lic. Victor L. Urquidi.</i>	13
POLITICA TRIBUTARIA Y RECUPERACION ECONOMICA EN MEXICO. EL FINAL DE LA DECADA. <i>Lic. Everardo Elizondo A.</i>	23
LOS CERTIFICADOS DE TESORERIA: SU OPERACION Y SIGNIFICADO PARA LA POLITICA MONETARIA. <i>Lic. Aurelio Montemayor.</i>	33
DESARROLLO COMERCIAL Y DESARROLLO ECONOMICO. <i>Lic. Leopoldo Solís.</i>	43
EL DESEQUILIBRIO EXTERNO, Y LA CRISIS EN MEXICO (1976-1978). <i>Dr. René Villarreal.</i>	65
BREVE COMENTARIO SOBRE EL SEGUNDO INFORME DEL PRESIDENTE LOPEZ PORTILLO. <i>Lic. Eduardo L. Suárez.</i>	99

PALABRAS DEL LIC. ARTURO GARCIA ESPINOSA
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE ECONOMIA
DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

A LA GENERACION 1973-1978

El mensaje que se transcribe a continuación fue presentado a los Egresados de la Facultad de Economía, Generación 73-78, durante la Ceremonia de Graduación efectuada ante la presencia de los señores: Lic. Leopoldo Solís, Miembro Honorario de la Generación 73-78 de Egresados de la Facultad de Economía; Lic. Alejandro Treviño, Representante del Gobernador del Estado; Ing. Oreldario García Rodríguez, Secretario General y Representante del Rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León; Lic. José García Delgado, Representante del Alcalde de la Ciudad de Monterrey; Ing. Francisco Aguilar, Presidente de la Junta de Gobierno de la U.A.N.L.; Don Victor L. Urquidi, Presidente del Colegio de México; Lic. Manuel Silos Martínez, Director del Centro de Investigaciones Económicas; y Lic. Alfredo Gómez Garza, Director de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Economía.

"Hace 20 años una revista de circulación Nacional, contenía un artículo intitulado "Nuevos Economistas de la Universidad de Nuevo León". El artículo señalaba que con un Plan de Estudios enfocado a los problemas de México y Latinoamérica, la Facultad de Economía era una "Escuela Piloto" con el fin de modernizar y elevar el nivel académico de la enseñanza profesional de la Economía en México.

Hoy, a 20 años de iniciados los trabajos, despedimos otra generación de estudiantes de Economía que deberán buscar la superación personal para la buena y eficaz actuación profesional, en el asesoramiento técnico de la acción pública, en la orientación técnica de la empresa privada, en la docencia, en centros de educación superior, en la investigación económica, en las esferas académicas, gubernamentales, privadas y en los organismos internacionales.

Objetivo, éste, que deberán seguir como tantos Profesores y organizadores lo han hecho a través de la enseñanza, en 20 años de fructífera existencia de este centro de docencia; objetivo que deberán perseguir, sin olvidar nunca que lo humano es el problema esencial y que el hombre insiste en mejorar sus condiciones de vida no importa cuántos fracasos tenga.

Hoy por la mañana, comentaba el Lic. Solís acerca del problema del desempleo, y pronosticaba una tasa de crecimiento del 7.5% para absorber la creciente oferta de trabajo; en cambio, es grato conocer del Departamento de Planeación Universitaria, y de nuestro propio Centro de Investigaciones Económicas, que el mercado del Economista no sufre, hasta el momento, un problema de saturación. Lejos de participar de tal problema, el Economista es requerido en el medio económico en grado satisfactorio.

Por otro lado, Don Victor L. Urquidí indicó la necesidad de dedicar parte de los excedentes derivados de la venta de nuestro petróleo a la educación, en un plan coordinado de inversión en capital humano.

La apreciación del Lic. Solís nos fuerza a reflexionar sobre la gran responsabilidad del joven Economista de incorporarse a la actividad productiva en aras de planear y ejecutar política económica tendiente no sólo a aminorar los efectos negativos del reciente pasado, sino también a pretender el diseño de formas de convivencia económica que le retribuya beneficio a esta comunidad que nos ha dado historia y, entre otras muchas cosas, Educación.

La reflexión del Sr. Urquidi fortifica ese compromiso del que hablamos, al subrayar que la educación en México no logra todavía estándares adecuados suficientes para acumular un stock de capital humano necesario para enfrentar un futuro que pueda ser promisorio para las próximas generaciones. Esto nos mueve a pensar que el esfuerzo continuado del estudio debe persistir por siempre.

Lograr el aumento de un punto, porcentualmente hablando, en la tasa de crecimiento del producto por año, como lo ha sugerido el Lic. Solís, para alcanzar en un período corto la estabilidad económica del país, no es tarea sólo del industrial o del gobierno, sino compromiso también para el profesional que con su servicio guía a las unidades decisoras a dirigir esfuerzos en ese sentido.

La enseñanza en las aulas, al menos a este nivel, ha terminado, pero no hay que olvidar que si bien la obligación de nuestra Institución es la de formar buenos Licenciados en Economía, el buen Economista se forma después, con el tiempo y con la entrega al constante estudio. El Profesor en el aula hace entrega del conocimiento técnico y científico; el buen Profesional lo hace cristalizar en realidad transformadora.

Han terminado 5 años de múltiples esfuerzos coronados ahora con laureles de triunfo y esperanza. Nunca olviden el paralelo esfuerzo del maestro que, con labor callada y continúa, entrega lo mejor de sí al alumno; nunca olviden al maestro que forma y transforma social y culturalmente.

No olviden tampoco a la Institución, a la Facultad; acérquense a ella en las buenas y en las malas; vivan continuamente el abrigador calor que de sus muros se desprende con el recuerdo de tiempos pasados. No dejen a la escuela abandonada sólo a la suerte que le pueda deparar el azaroso destino; busquen toda oportunidad y pretexto para volver y auxiliar a esta cuna de hermanos colegas y profesionales.

Finalmente, no olviden a sus compañeros, que la única fuerza que vale es la de la productiva unión que conserva el compañerismo puro y que a la postre se traduce en éxito de equipo.

Por último, además de felicitar a la Generación 73-78 de Egresados de esta Facultad, que ahora termina sus estudios profesionales, quisiera subrayar la atinada elección que los graduandos hicieron al elegir como Miembro Honorario de la misma al Lic. Leopoldo Solís, destacado Economista; e insto a todos ustedes a observar en él, ejemplo de dedicación y muestra de éxito. Asimismo, me congratulo de que contemos entre nuestra compañía a otra gran figura del desarrollo intelectual contemporáneo de nuestro medio: el señor Don Victor Urquidi, a quien agradezco que aceptara la invitación que, a través de mi persona, hicieron los graduandos para asistir a este evento como invitado de honor.

Agradezco también la grata presencia de nuestras distinguidas personalidades (invitados de honor), por su asistencia en esta importante ocasión.

A todos muchas gracias, y a ustedes colegas mucho éxito.

"IMPLICACIONES DEL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO
PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO"

Lic. Víctor L. Urquidí *

México es uno de los países de mayor dinamismo demográfico, ciertamente el que acusa la tasa más elevada de incremento entre los once países de mayor población en el mundo. La tasa de incremento actual, a pesar de haber descendido ligeramente, se estima aún en 3.2% al año, y posiblemente sea todavía un poco más baja. Sin embargo, desde cualquier punto de vista es una tasa muy elevada, y, si se mantiene, supone la duplicación de la población cada 22 años. Los 65 millones de habitantes con que cuenta México en la actualidad podrían llegar a 130 millones en 1999. Muy probablemente no se llegará a esta cifra sino a una menor, pero ello dependerá de que se acentúen tendencias recientes de descenso de la tasa bruta de natalidad.

El crecimiento demográfico de un país no debe tratarse en forma aislada sino

situarse en el marco general de desarrollo económico y social, del que es uno de los elementos importantes. Por ello conviene repasar, aun cuando sea brevemente, las principales características del desarrollo de México en los últimos 35 años, que es también el período en el cual se intensificó el crecimiento poblacional al descender con rapidez la tasa de mortalidad general. Parece existir una interacción entre crecimiento económico y aumento de la población, no siempre bien explicada, que tiene importancia para las consideraciones a futuro.

Durante los últimos 35 años, hasta 1975, la economía mexicana en su conjunto creció a una tasa anual de 6.5%, lo que, deducido el incremento demográfico, dejó un mejoramiento anual de producto bruto por habitante de 3.1%. Cabe hacer notar que pocos países en desarrollo, bajo sistema abierto de mercado y de dependencia de los mercados internacionales, han registrado la tasa de incremento del producto bruto de México durante tan largo período. Si el aumento per capita no fue tan elevado como el de otros países, se debe a que al mismo tiempo la población, como ya se indicó, aumentó también con gran velocidad. El desarrollo económico de México ha sido, desde luego, disparejo, pero no muy distinto a la experiencia histórica de otros países, y antes bien con algunas características que otros países en desarrollo no han manifestado tan claramente, como ha sido el crecimiento del sector agrícola.

Lo esencial, sin embargo, en el proceso de desarrollo de México ha sido la ampliación relativa del sector industrial, que de 27% del producto bruto, incluida industria de transformación, industria extractiva y de la construcción, pasó a 34% en 1975, con sus consecuencias positivas en el empleo y en la generación de ingresos en forma de salarios. Dentro del sector industrial se produjeron también cambios estructurales señalados, sobre todo la expansión de los subsectores petrolero, siderúrgico, metalúrgico y químico, en la parte básica, y de vehículos automotores y bienes de consumo duradero y productos alimenticios manufacturados, en la parte destinada al consumo. Al mismo tiempo se inició modestamente la fabricación de bienes de capital. O sea que a grandes rasgos México sustituyó importaciones de bienes de consumo por producción nacional, y reemplazó parte importante de sus necesidades de productos intermedios

*Esta conferencia fue pronunciada el día 25 de Abril de 1978 en el Auditorio de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

que de otra manera habrían tenido que importarse.

Si bien la participación del sector primario -agricultura, ganadería, producción forestal y pesca- se redujo en el mismo período de 24 a 12%, es importante hacer notar que el sector en su conjunto creció a una tasa de alrededor del 4% anual, y que en el interior del mismo ocurrieron también cambios estructurales, en forma notable la expansión de la producción de trigo, algodón, caña de azúcar y oleaginosas, con relación a otros productos. Ello se debió en gran parte a la incorporación de tierras al regadío y a la introducción de insumos técnicos de importancia que redundaron en notable elevación de rendimientos, por lo menos en cereales.

Para completar el cuadro, cabe señalar que los sectores comercial y de servicios, incluido gobierno, pasaron de representar el 49% del producto bruto al 54% al final del período citado, lo que refleja en parte las necesidades de distribución de los sectores agropecuario e industrial, pero también el surgimiento de servicios de transporte, turísticos, financieros y otros productivos que absorben mano de obra con status salarial regular, generados por la modernización del país -a lo que hay que agregar los alquileres de unidades habitacionales y los servicios de gobierno y administración pública-. A la vez, surgió un gran subsector de servicios y comercio informales, sobre todo en áreas urbanas, que corresponde a lo que comúnmente se designa subempleo o empleo marginal o informal.

El resultado de estos cambios en la estructura de la economía, expresado en aumentos de la productividad media, fue una elevación del producto bruto por habitante a alrededor del equivalente de 1,000 dólares en 1975, con lo cual México se colocó entre los países semidesarrollados, encaminados a una etapa creciente de industrialización y modernización. La expansión fue especialmente señalada en el decenio 1960-1970.

La explicación de estos cambios puede encontrarse en diversos factores favorables, tanto internos como externos, pese a la existencia también de obstáculos y factores retardatarios. Sin entrar en un análisis pormenorizado, cabe subrayar en primer lugar la importancia de la expansión de la base productiva, constituida por la infraes-

tructura agrícola, de transporte y energética, principalmente. Las obras de regadío, las carreteras, los puentes y los aeropuertos, los ferrocarriles nuevos y la rehabilitación de la red ferroviaria existente, las telecomunicaciones, la expansión petrolera y la del sistema de energía eléctrica, permitieron aumentar producción y elevar productividad tanto en el sector agropecuario como en el industrial, así como en el de comercio y servicios. Las grandes inversiones agrícolas y las efectuadas en los subsectores industriales y de transporte y otros servicios no habrían sido posibles, al menos en la misma magnitud, a no ser por la construcción de infraestructura productiva, principalmente por la acción del Estado.

En segundo lugar, puede citarse la elevación del nivel educativo y de capacitación para el trabajo, a través de los gastos en educación pública y privada y de los diversos servicios de adiestramiento, también tanto públicos como privados. Aunque cuando no sea aún satisfactorio el nivel educativo medio alcanzado, el hecho de haber incrementado notablemente la escolarización primaria urbana, la secundaria y media superior y la superior, al lado de la técnica, tiene importantes repercusiones positivas a largo plazo, ciertamente en un período continuo de 35 años.

En tercer lugar, fue importante para México la expansión de su comercio exterior, como resultado de la demanda de los mercados internacionales en la medida en que fue aprovechada íntegra o aun parcialmente. Este fue un estímulo exógeno que recibió la economía mexicana, que la distingue de muchos otros casos. Además, la diversificación de la producción exportable mexicana, y hasta cierto punto la geográfica, fue un factor favorable en comparación con países monoprodutores. En la etapa más reciente del período considerado, la exportación de manufacturas comenzó a ser un elemento importante en el conjunto. Debe subrayarse también la importancia del crecimiento de la exportación de servicios turísticos, que distingue el caso mexicano de la mayoría de los demás latinoamericanos y generó divisas con qué pagar importaciones de equipo industrial, además de considerables volúmenes de empleo directo e indirecto.

En cuarto lugar, estos procesos fueron acompañados de modernización tecnológica en la mayoría de los subsectores, particular-

mente en el de agricultura de riego y en el de industria de transformación y de hidrocarburos. El que se haya creado a la vez una gran dependencia tecnológica por no haberse ampliado la base institucional nacional de investigación científica y tecnológica sino en muy contados casos subsectoriales, es otro asunto. Pero puede afirmarse que la importación de tecnología, y la generación local de la misma como en la agricultura cerealera, fueron sin duda factores explicativos del aumento de la productividad.

En quinto término, si bien no ha habido nunca en México un proceso adecuado de planeación económica, se han registrado al menos, durante períodos suficientemente largos y continuos, orientaciones programáticas del gasto público y de la política económica hacia áreas prioritarias, que se han reflejado en la edificación de infraestructura, en la promoción y financiamiento de industrias básicas y en la expansión del crédito agrícola y el industrial. La política de sustitución de importaciones -hoy criticada- debe verse como un conjunto de instrumentos de fomento industrial para los cuales no había, en su época, alternativa alguna.

A los anteriores factores favorables a una evolución económica rápida, hay que agregar otros, en el terreno social y cultural, que también contribuyeron, aunque en forma limitada y desde luego insuficiente: la educación, ya mencionada; los programas de salud e higiene; la construcción de vivienda; la ampliación de servicios urbanos y comunitarios; las comunicaciones, y la expansión de la industria editorial. Al reconocerle valor positivo a estos elementos, no se niega al mismo tiempo que son programas defectuosos y que muchos de sus resultados aun hayan podido ser dañinos. Representan, en todo caso, tendencias de dinamización social necesaria para equilibrar el proceso de desarrollo económico.

En suma, las transformaciones por las que ha pasado México en los últimos 30 años, aquí apenas bosquejadas, constituyen razonablemente lo que se define como desarrollo económico y social.

* * * * *

Corresponde ahora examinar qué papel ha jugado en estos procesos el incremento

demográfico tan rápido de los últimos 35 años, sea positivo o negativo.

En 1940, México registró 20 millones de habitantes. Para 1960 se estimaban ya 36 millones, o sea que la población casi se había duplicado en 20 años. En efecto, la tasa de incremento se elevó de 2.7% anual en el decenio 1940-1950 a 3.13% en el período 1950-1960. El aceleramiento continuó en el decenio intercensal más reciente: al llegar a 50.7 millones en 1970, la tasa de incremento se elevó a 3.43% anual, y en el quinquenio 1971-1975 se estimó en 3.5%, para dar un total de 60.1 millones en el último año, que en la actualidad se acercan a 65 millones, aunque con una tasa ligeramente inferior, de 3.2% o menos.

La explicación de estas tasas tan elevadas se encuentra en parte en la tasa bruta de natalidad, que continúa siendo de muy alto nivel, si bien a partir de 1940 registró pequeños descensos. En 1940 se estimó en 48 por millar, casi el límite de la tasa de reproducción humana, para bajar a 45 por millar en 1960 y quedar estacionada, más o menos, hasta 1973. Existen países de escasa dimensión que registran tasas más elevadas, y en algunos países de África se encuentran tasas parecidas o mayores, pero ningún país en el mundo de la dimensión demográfica de México ha mantenido durante tan largo tiempo, en época reciente, tasas tan elevadas. Otra forma de medir la alta fecundidad de la población mexicana es la siguiente: según las encuestas llevadas a cabo, el número promedio de hijos nacidos vivos por mujer al final de su período reproductivo, 45 a 49 años, ha sido, hasta fecha reciente, de 4.5 en zonas urbanas, y de 7.5 en zonas rurales o semirurales. Otro indicador es la tasa bruta de reproducción, o sea el número de hijas (mujeres) nacidas vivas por mujer en edad reproductiva en el supuesto de que no haya mortalidad de las hijas antes de ese período, que da un índice de 3.16; y deducida la mortalidad de las hijas según las tablas de esperanza de vida, el indicador es de 2.7. Esto quiere decir que por cada mujer en edad reproductiva sobreviven 2.7 niñas que llegarán al período reproductivo, o sea que la población femenina en edad reproductiva se reemplaza a razón de casi 3 por uno. Este índice en cierra muy claramente el tremendo potencial de crecimiento de la población mexicana -la llamada inercia demográfica-. Considérese que en los países desarrollados, una tasa neta de reproducción de la unidad, en la

cual se ha colocado la mayoría, significa el simple reemplazo de la población (un promedio de 2.1 hijos nacidos vivos por mujer en edad reproductiva), pero entraña todavía crecimiento en cifras absolutas durante un largo período. En el caso de México, el crecimiento potencial, dada la muy elevada fecundidad, puede calificarse sin duda alguna de explosivo. Aun los ligeros descensos que probablemente revele la Encuesta Mundial de Fecundidad, en la que México ha tomado parte, no alteran el calificativo de expansión explosiva de la población que ésta adquiere por la sola razón de los índices de fecundidad.

En la explicación del crecimiento demográfico de los últimos 35 años debe asignarse, por supuesto, gran importancia al descenso de la mortalidad, aunque su efecto más reciente y presente es menor. En 1940-44, la mortalidad general registraba una tasa de 22 por millar, y la esperanza de vida al nacer era poco superior a 40 años. Para 1950-54, con los adelantos en los programas de salud pública, los avances de la medicina y posiblemente el mejoramiento de las condiciones higiénicas y de nutrición, la tasa de mortalidad había descendido a 15 por millar, para llegar diez años después, en 1960-64, a 10.4 y en el período 1970-73 a 8.8, correspondiente a una esperanza de vida de más de 60 años. Parte importante del descenso de la mortalidad tiene que ver con la disminución de la mortalidad infantil, de 124 defunciones de menores de un año por mil nacidos vivos, en 1939-1941, a 73 en 1959-61, a 66 en 1969-71 y a 56 en 1972-73. Pero no sólo ha bajado la mortalidad infantil, que sigue siendo elevada (por ejemplo, en comparación con Cuba, donde es de 22), sino también la de niños hasta los 14 años, que en ciertos períodos ha registrado descensos aun más rápidos, aun del 50%.

En resumen, la dinámica demográfica de México se explica en pocas palabras porque la natalidad se mantuvo durante largo tiempo a una tasa elevada de 44-45 por millar, mientras la mortalidad se redujo a casi la tercera parte (en ella, la mortalidad infantil a menos de la mitad). La mortalidad, es de esperar, seguirá descendiendo, si bien a una tasa menos rápida que en períodos anteriores.

Una de las consecuencias importantes de estos fenómenos es el cambio en la es-

tructura por edades de la población mexicana. En 1940, la población de menos de 15 años representaba el 41.2% del total; para 1970 había pasado al 46.2. En 1940, la mitad de la población tenía menos de 19 años; en la actualidad, la mitad tiene menos de 17. La población en edad de formar parte de la fuerza de trabajo, de 15 a 64 años, constituía el 55.2% en 1940, hoy representa el 50.1%. Esta estructura se mantendrá hasta fines del siglo, aun cuando descienda la natalidad. Es decir, México ha contado y sigue y seguirá contando con una población sumamente joven, que no participa en la fuerza de trabajo. Considerando la población menor de 15 años y la mayor de 64, y la parte de la población de 15 a 64 que no forma parte de la fuerza de trabajo, la razón de dependencia es casi de 3 a 1: cada miembro de la fuerza de trabajo sostiene, por así decirlo, a 3 personas que son sólo consumidores.

En la medida en que la expansión de la economía mexicana ha podido absorber población en la fuerza de trabajo efectiva, el dinamismo demográfico ha contribuido, como factor positivo (aparte de cuestiones de calidad), al desarrollo económico general. Pero las tendencias en este aspecto son declinantes, y hay indicadores de que el mismo dinamismo demográfico ha rebasado la capacidad del sistema económico para generar empleos. Por ejemplo, en 1940, la fuerza de trabajo era de 8.3 millones, o sea el 75% de una población de 15 a 64 años (población en edad de trabajar) de 11.0 millones. Para 1970, la fuerza de trabajo se estimó en 13 millones, pero esta cantidad sólo representaba, por el dinamismo demográfico de los años intermedios, y en particular por el descenso de la mortalidad, el 54% de una población de 15 a 64 años de 24.1 millones. Estos indicadores se reflejan asimismo en la tasa global de actividad, que en 1970 se redujo casi al 25% de la población total, contra una norma de 30 a 32% en épocas anteriores. En 1970, según estimaciones, de una fuerza de trabajo de 13 millones había un desempleo abierto de 1 millón, más el equivalente de otro millón de desempleados en diversas formas de subempleo. Para la actualidad es probable que la cifra total alcance por lo menos 3 millones de años-hombre desaprovechados, entre otras cosas por factores de coyuntura, pero no menos por tendencias a largo plazo de los factores demográficos. Esto sin contar la emigración a los Estados Unidos.

Si el análisis anterior es correcto, - el incremento tan rápido de la población mexicana, lejos de haber constituido en los últimos quince a veinte años un factor positivo en el desarrollo nacional, ha representado un factor negativo. Es decir, el país podría haberse desarrollado en igual o casi igual forma con menos población, o con una población que hubiera crecido más lentamente. Lo afirmado tiene importantes consecuencias para el futuro.

Junto con el crecimiento global de la población, ha ocurrido, como es bien sabido, un fuerte cambio en su distribución geográfica. La migración interna, sin duda intensa en los últimos 35 años, se ha dirigido principalmente hacia el área metropolitana de la Ciudad de México, a las ciudades fronterizas del Norte, a las dos principales submetrópolis -Guadalajara y Monterrey- y a algunas ciudades menores de crecimiento intenso como Acapulco, Puebla, Coatzacoalcos, Minatitlán, Jalapa y otras. Las zonas geográficas de absorción han sido el área metropolitana de la ciudad de México, que en 1940 tenía el 14.7% de la población total y en 1970 el 22.4; las zonas Norte y Noroeste, que tenían el 17.4% en 1940 y el 19.0 en 1970; y la zona Golfo, que aumentó ligeramente de 10.5% a 10.9 en el mismo período. El resto de las zonas geográficas del país, es decir, el Centro, el Sur y el Sureste, y la zona del Pacífico Sur, perdieron en posición relativa, de 57% en 1940 a 47.7% en 1970; éstas son las llamadas zonas de rechazo. Entre 1950 y 1970, el 50% de toda la migración interna de México se dirigió a la zona metropolitana de la ciudad de México, proveniente principalmente de áreas rurales y semirurales, pero también de ciudades menores. Este fenómeno se ha verificado igualmente en Guadalajara y Monterrey y en las zonas fronterizas. Mientras la población urbana nacional ha crecido al 5.4% anual, la rural ha aumentado al 1.7%. El hecho de que esta última todavía aumente, en lugar de estancarse o disminuir como en otros países de estructura semejante, es otro indicio de la muy elevada natalidad que prevalece y que da lugar a un fuerte crecimiento vegetativo.

Conforme al criterio de que una localidad de 15,000 o más habitantes tiene características urbanas, mientras una de menos población es rural o semirural, la población urbana de México ha crecido de 4 millo-

nes en 1940, cuando constituía el 20% apenas de la población total, a 22.5 millones de habitantes en 1970, cuando representó el 45%. Las ciudades de más de 100,000 habitantes representaban el 11.9% de la población total en 1940, pero el 35% en 1970. - La de más de un millón, el 7.9% en 1940, y el 22% en 1970. El área urbana de la ciudad de México, que hoy comprende municipios del Estado de México además del Distrito Federal, tenía apenas 1.560,000 habitantes en 1940, y registró 8.35 millones en 1970. En la actualidad se estima el total del Área Metropolitana en más de 12 millones.

La concentración urbana se ha producido no sólo en las zonas geográficas de absorción y en las ciudades mayores, sino aun en las zonas de rechazo y en las ciudades menores. Es decir, dentro de una entidad federativa de emigración, hay migración dentro de la entidad hacia la ciudad capital u otra de importancia. Algunos casos son ilustrativos. El estado de Durango es de relativo "equilibrio", o aun de rechazo relativo. La población total del estado de Durango creció al 2.1% anual entre 1960 y 1970 -comparado con 3.43% de México como país-, pero la de la ciudad de Durango se incrementó al 4.5%. La población de Jalisco aumentó al 2.97% anual entre 1960 y 1970, -también inferior al total nacional, pero la de Guadalajara metropolitana creció al 5.2%, la de Ciudad Guzmán al 4.5, de Ocotlán al 3.4, de Lagos de Moreno al 3.7 - (aparte del caso especial de Puerto Vallarta, de 10.7% anual). El estado de Veracruz acusó un incremento medio anual de 3.32% en el mismo decenio -igual al del total nacional-, pero la población urbana del estado creció al 4.55%, entre ella la de Jalapa al 6.2% anual, la del Puerto de Veracruz al 4.1, la de Coatzacoalcos al 6.3 y la de Minatitlán al 6.6. Debe hacerse notar, por cierto, que en muchos casos el crecimiento de la población urbana, aun siendo apenas moderadamente elevado como es el caso de la ciudad de Durango, se debe en su mayor parte al crecimiento vegetativo, es decir, a la alta natalidad. Aun en la zona metropolitana de la ciudad de México, de los 600,000 habitantes en que aumenta cada año, más de la mitad son el resultado del crecimiento natural.

Puede afirmarse que la expansión de la población urbana, derivada de la alta natalidad y de la migración interna tan inten-

sa, tampoco constituye en la actualidad un factor positivo para el desarrollo económico nacional. La inmigración ilegal a los Estados Unidos, de 3 a 4 millones de personas en los últimos años, más la inmigración legal, de más de un millón entre 1950 y 1975, ha aliviado la situación, cualesquiera que hayan sido sus otras consecuencias, en lo que respecta a empleo y subempleo, así como a concentración urbana.

* * * * *

No obstante muchas manifestaciones al contrario, que en gran parte constituyen buenos deseos, México se encuentra ante una perspectiva en que los aumentos probables del producto bruto ya no son -ciertamente no lo son en la actualidad al ritmo de 2%- ni lo serán a futuro previsible, suficientes para absorber los incrementos demográficos en empleo productivo, que se reflejan en una oferta excesiva de fuerza de trabajo. Como ya se mencionó, el índice de actividad global de la población económicamente activa ha descendido de 30-32% a 25%, y había ya en 1970 un desempleo abierto de cuando menos 8% de la fuerza de trabajo, más -otro 8% de desempleo equivalente del subempleo. Es decir, en 1970 se desaprovechaban más de 2 millones de años-hombre (hoy probablemente 3 millones). La tasa global de actividad en México es baja, además, porque la proporción de mujeres que participan en la fuerza de trabajo es bastante reducida, del 16% de la población femenina total. Pero en perspectiva el problema global es de suma gravedad. La economía tendría que crecer a más del 8% anual en términos reales -con una adecuada estructura productiva- para empezar a absorber el desempleo y el subempleo, elevar las tasas de participación, e incorporar las nuevas adiciones a la fuerza de trabajo por efecto del incremento demográfico. Por desgracia, México no tiene experiencia válida en el desarrollo de los últimos 35 años que indique que sería posible expandir la economía global al 8% anual durante períodos sostenidos.

Hay otros indicios del impacto del incremento demográfico. Un ejemplo se encuentra en el sector educativo. En 1970 había 12.5 millones de niños de 6 a 14 años de edad; la matrícula era, sin embargo, de 9.8 millones, pese al esfuerzo educativo de sarrollado. Piénsese que en 1970 había 8.2

millones de niños de 0 a 4 años de edad, y que aun descontando su mortalidad, esos niños ya han presionado sobre la inscripción en escuela primaria, más los que vienen de trás de ellos, que son más.

A nadie debe extrañar el problema del suministro de alimentos en México en la actualidad, muy por encima de las fallas del sistema distributivo, de las vicisitudes climáticas o de otros factores que hayan afectado la producción agropecuaria. Entre 1970 y 1976, la población total se incrementó 12 millones de personas -el tamaño de Venezuela- que demandan trigo, maíz, productos lácteos, carne, frijol y azúcar. De los primeros tres somos ya importadores. El azúcar ya la dejamos de exportar.

Igualmente se ha sentido el impacto demográfico en la disponibilidad de vivienda. El déficit de vivienda en áreas urbanas continúa siendo de alrededor de 2.5 millones de unidades, no obstante los programas de los últimos años. La demanda anual de por lo menos 150,000 unidades urbanas nuevas no se satisface en la actualidad bajo normas mínimas adecuadas.

Ni el problema alimenticio ni el de la vivienda, como tampoco el educativo, pueden atribuirse exclusivamente al incremento demográfico. Hay otros factores, que se relacionan con la desigual distribución del ingreso y la riqueza, la insuficiencia de los programas del sector público, la falta de planeación, la insuficiente inversión y otros. Lo que aquí se sostiene es que no puede hacerse ya caso omiso del impacto demográfico en el agravamiento de todos estos problemas, y otros, en virtud de la dinámica tan elevada de la población, expresada principalmente en las altas tasas de fecundidad. Esto obliga a hacerse planteamientos a futuro.

Debe mencionarse también la dimensión social del problema demográfico, o sea el efecto que en la vida familiar y en las oportunidades de mejoramiento tiene la dimensión tan elevada de la familia, sobre todo en las áreas rurales y entre los sectores urbanos de bajos ingresos; la dimensión en sí y el hecho de que se comience a crear a una edad todavía muy temprana, antes de que las familias adquieran capacidad asegurada de generar un ingreso suficiente.

* * * * *

La solución básica al problema de México la debe dar el desarrollo mismo, con su cambio estructural, no sólo sectorial sino en cuanto a distribución del ingreso. Es necesario recalcarlo para que no haya malentendido. La economía mexicana necesita crecer más rápidamente, generar aumentos de productividad y de empleo, y repartir su ingreso más equitativamente.

Pero si se admite la interacción entre los fenómenos demográficos y los de desarrollo -no sólo el impacto del desarrollo en la población sino también el de la población en el desarrollo- debe admitirse que en las variables demográficas se puede ejercer una política de metas y medios de acción. Es decir, debe haber planificación demográfica como parte de la planeación económica y social general. Debe formularse una política de población como elemento integrante de una política de desarrollo. Ha sido común suponer que el incremento del ingreso por habitante por sí sólo hace descender la natalidad. La experiencia de México no lo demuestra. Esto se debe a que la distribución del ingreso es sumamente desigual: el 40% de las familias, con los ingresos más bajos, absorbe apenas el 10% del ingreso total; luego no hay incentivo ni motivación para restringir la natalidad por supuestos medios naturales o por acceso a anticonceptivos. De allí la necesidad paralela de que el Estado provea la educación y los servicios de planificación familiar -conducentes a las decisiones de la pareja a favor de un espaciamiento de los hijos, con aplazamiento del primer hijo, y de una limitación al tamaño total de la familia.

Toda esta problemática ha sido reconocida por el Estado mexicano a partir de 1972-1973, con la cooperación de todos los medios profesionales y la participación del sector político. Frente a la política de indiferencia hacia la problemática demográfica que prevaleció hasta 1972, se empezó a formular una política positiva, que se plasmó en la Ley General de Población aprobada por el Congreso a fines de 1973, y que en su artículo 10. se refiere a su objetivo: "regular los fenómenos que afectan a la población... con el fin de que participe justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo económico y social". Como uno de los medios, la Ley autoriza el establecimiento de programas de planificación familiar "con el objeto de regular racionalmen-

te y estabilizar el crecimiento de la población" (Art. 30.). Pese a la imprecisión de la redacción de este artículo, se entiende que la política demográfica consiste en favorecer el descenso de la tasa de crecimiento de la población. Y ésto se logra principalmente por descenso de la natalidad, puesto que nadie pretende que se eleve la mortalidad.

Debe hacerse notar también que con la reforma constitucional de 1974, la planificación familiar pasa a ser un derecho básico. Dice el nuevo Artículo 40. constitucional: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y el espaciamiento de sus hijos." El Estado está en consecuencia obligado a proveer la información y los servicios que permitan al individuo ejercer este derecho.

Los programas de planificación familiar a cargo del sector público empezaron a implementarse a partir de 1974, con anticipación a los lineamientos recomendados en la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas de agosto del mismo año. Esto demuestra la seriedad de propósitos en la materia por parte del Estado mexicano.

Con las limitaciones que tiene todo nuevo programa de acción social, y teniendo en cuenta la complejidad de la estructura de los programas de salud del país, puede afirmarse que ya hay indicios de resultados positivos en los programas de planificación familiar. Se estima que, incluyendo los servicios privados de planificación y la venta libre de anticonceptivos, alrededor de 2 millones de mujeres, de un total de 14 millones en edad reproductiva, practican la anticoncepción con medios eficaces, aunque la mayoría en áreas urbanas. Esto quiere decir que en estas áreas la cobertura es de cerca del 30%. En un principio se pensó que la mayoría eran mujeres de más de 35 años de edad, que ya habían formado su familia y no deseaban tener más hijos o preferían el anticonceptivo al aborto inducido e ilegal, y por lo tanto peligroso; según datos posteriores, la proporción de mujeres menores de 35 años es elevada, lo que tiene mayor impacto demográfico, ya que la fertilidad de las mujeres menores de esa edad y el riesgo de embarazo son por lo menos el triple de los de mujeres mayores de 35.

Según estimaciones todavía preliminares, se calcula que la tasa bruta de natalidad, aun con las limitaciones de los programas de planificación familiar y su concentración predominante en las ciudades, se ha reducido de 45 por millar en 1973 a alrededor de 40 en la actualidad. El número total de nacimientos se ha estabilizado y, de seguir la tendencia, pronto empezará a disminuir, sin que por ello deje de ser todavía muy elevado. La tasa de incremento de la población se ha reducido de 3.5 a 3.2% anual, y de seguir la tendencia, podrá bajar a 2.6% para 1982. Si esas tendencias continúan, se podrá llegar al año 1999 con 110 millones de habitantes, en lugar de los 126 a 130 pronosticados o proyectados con anterioridad.

Los efectos del descenso de la natalidad se sienten a menor plazo de lo que comúnmente se supone. Es frecuente oír afirmar que los programas de planificación familiar sólo tienen efecto a largo plazo. Esto es en parte cierto; pero a corto plazo también. Por ejemplo, con el descenso de la natalidad de los últimos tres años, que reduce el incremento del número total de nacimientos y lo estabiliza, la demanda de primera inscripción en escuela primaria empezará a descender dentro de tres años, al menos en las áreas urbanas. Asimismo, empezará a descender en estas mismas áreas la demanda de servicios médicos materno-infantiles, dando lugar a destinar recursos médicos a otros fines y sectores. Por otra parte, si el número total de abortos ilegales, que se estima en unos 500,000, se redujera porque las mujeres que no desean tener el hijo tuvieran acceso al uso de anticonceptivos eficaces, se liberarían también recursos de los servicios hospitalarios del sector público, donde, para salvarles la vida generalmente o evitarles complicaciones, se atiende a mujeres que se han hecho abortar.

A mediano y a largo plazo, el descenso de las tasas de natalidad tendría un efecto benéfico en la salud de la familia, y en la estabilidad familiar, sobre todo entre los grupos de bajo ingreso. La disponibilidad de vivienda, y la adecuación de la misma, serán mayores en la medida en que se limite el tamaño de la familia.

El problema del empleo, a que se ha hecho alusión, se aliviará a plazo mediano: si continúan las tendencias de descenso de la natalidad iniciadas hace tres años,

dentro de 9 a 12 años se detendrá el aumento del número de nuevos ingresantes jóvenes a la fuerza de trabajo, y será más fácil absorber los incrementos de ésta en trabajo productivo. No hay que temer, como muchos aducen, una escasez de mano de obra, dado que existe en México y existirá por mucho tiempo, superabundancia de la misma, y por que el margen de incorporación a la fuerza de trabajo tanto de hombres como de mujeres en edad de trabajar es aún muy grande. Además, la tendencia de la tecnología, a pesar de muchas propuestas en sentido contrario, todavía en gran parte teóricas, es hacia la economía en el uso de mano de obra. En un país como México, por supuesto, como en otros, hay diferencias estructurales en el mercado de trabajo, con mayor exceso relativo de mano de obra no calificada, y con escasez de mano de obra calificada; pero esto se resuelve no aumentando el volumen total de la mano de obra sino mediante el adiestramiento y la capacitación de la existente.

A largo plazo, el descenso de la tasa de incremento de la población afectará también favorablemente la propensión a la emigración internacional, y la migración interna a las ciudades, así como la concentración urbana excesiva.

Son muchos los elementos que deben acompañar a una política de población y particularmente a los programas de planificación familiar para integrar ésta en los programas de desarrollo económico y social. Destaca la necesidad de llevar los adelantos sociales y culturales a las áreas rurales y semirurales, a fin de crear las condiciones que permitan formar conciencia del valor que tiene para la familia la limitación de la natalidad. La pareja necesita ser educada y motivada, con base en buena información, y deben ofrecérsele opciones y los servicios correlativos. La educación sobre población debe comenzar desde la escuela, de tal manera que los adolescentes adquieran conciencia. Los programas educativos deben extenderse a los maestros, y a la población adulta en general. En muchos casos de comunidades rurales, la política poblacional debe integrarse con el desarrollo pleno de la comunidad. Existen ya experiencias en otros países latinoamericanos, así como en Asia y en África.

Si se avanza en estos conceptos en la práctica, y se extiende la planificación

familiar a las áreas rurales y semirurales a corto plazo, la población total de México será en 1982 de 72 en lugar de 76 millones de habitantes como se había proyectado antes. Como ya se dijo, esto permitiría marchar en tendencia de incremento a tasa descendente, a un total no mayor de 110 millones para fines de siglo.

La importancia de estas políticas se advierte también si se piensa en el muy largo plazo. Puede calcularse fácilmente que si se llevan a cabo programas que limiten el incremento demográfico, la población total de México podría estabilizarse a mediados del siglo XXI en un total de unos 300 millones de habitantes; si no se aprovecha el tiempo inmediato y se deja para más tarde de la política de población, la tendencia a la estabilización entrará mucho más tarde y no se podrá limitar la población total antes de unos 600 millones de habitantes en la segunda mitad del siglo próximo. Esto se debe a la inercia demográfica, sobre todo tratándose de una población tan joven como la mexicana. Los mexicanos necesitamos reflexionar muy seriamente sobre lo que significaría un México de 300 millones de habitantes, aun con los recursos potenciales del país, tanto en el contexto nacional como en el internacional. Imaginar uno de 600 millones cuesta mucho mayor esfuerzo. Lo sensato es marchar adelante más despacio.

Referencias

Francisco Alba, La población de México: evolución y dilemas, México, El Colegio de México, 1977.

Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, Dinámica de la población de México, México, 1970.

Luis Uribe, Crescencio Ruiz Chiapetto y Gustavo Garza, El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras, México, El Colegio de México, 1976.

Víctor L. Urquidí, "Empleo y explosión demográfica", Demografía y Economía, Vol. 8, Núm. 2, 1974, pp. 141-153.

Víctor L. Urquidí, "Política de población en México: la necesidad de planear a muy largo plazo", en Población y desarrollo social, México, Asociación Mexicana de Población, 1976, pp. 301-318.

Víctor L. Urquidí, "Crecimiento demográfico y desarrollo nacional", en México: población y desarrollo, México, Instituto Nacional de la Juventud, 1974.

Miguel S. Wionczek y Jorge E. Navarrete, "El pensamiento mexicano sobre crecimiento demográfico y desarrollo", México, Comercio Exterior, junio de 1965, suplemento, pp. 23-28.

gresos netos del IMSS y del INFONAVIT y expresados como fracción del Producto Interno Bruto, han aumentado en casi cinco puntos porcentuales pasando de 13.7% en 1970 a 18.6% en 1976, lo que implica un alza cercana al 36%.

El comportamiento descrito, indica que la recaudación ha crecido con mayor rapidez que el valor de la producción, lo que parecería señalar una respuesta automática del sistema impositivo a la inflación y a la actividad real. Esta flexibilidad es más aparente que efectiva, en vista de que en el período que estudiamos se han puesto en práctica modificaciones importantes en el nivel de las tasas del impuesto sobre el ingreso de las personas físicas, han aparecido gravámenes indirectos como el que se aplica a la venta de gasolina y se ha establecido el gravamen sobre nóminas que constituye el patrimonio del INFONAVIT. La elasticidad-ingreso, aun que superior a la unidad, no es estructural.

"POLITICA TRIBUTARIA Y RECUPERACION ECONOMICA EN MEXICO" - EL FINAL DE LA DECADA -

Lic. Everardo Elizondo A.*

INTRODUCCION

En el ámbito tributario mexicano, la década de los setenta se ha caracterizado por una tendencia definida al alza de la carga total que los impuestos establecen sobre la población. Enfatizo "sobre la población" porque se olvida a menudo que independientemente de su naturaleza y de su impacto inicial, los impuestos los pagan únicamente los individuos o las familias: la recaudación aumentada trae consigo siempre una reducción del consumo o del ahorro privados -o de ambos- aún cuando este resultado se produzca a veces indirectamente.

El país ha realizado en el transcurso de este decenio un notable "esfuerzo fiscal". Sobre esta parte de la cuestión no cabe duda: los ingresos corrientes de las distintas entidades de gobierno, añadidos a los in-

Para algunos estudiosos del tema, la carga tributaria, tal y como la hemos definido, no es un indicador cabal de la "carga fiscal global" que experimenta la población. El cociente de los ingresos tributarios al P.I.B. indica la proporción del producto que se transfiere, en forma compulsiva, del sector privado al público para los fines de éste. Puede argumentarse que, adicionalmente, en el numerador de la fracción aludida deberían incluirse las utilidades de los monopolios estatales, porque implican una transferencia de la naturaleza descrita, aún cuando el elemento de obligatoriedad sea parcial.^{1/} La cuestión no está resuelta a nivel teórico, es cierto, pero no hay duda de su relevancia.

En la práctica, la carencia de información al respecto obliga a excluir tales utilidades de las estadísticas empleadas en

^{1/} Por ejemplo, en 1967, "...el superávit de operación de las empresas públicas y los ingresos netos de los organismos descentralizados" representaban 4.6% del P.I.B. "La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de México", en ¿Crecimiento o Desarrollo Económico?, Miguel S. Wionczech et al., S.E.P., 1971, p.131. (Énfasis nuestro).

* Esta conferencia fue sustentada por el Lic. Everardo Elizondo A. en el auditorio de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León el día 4 de mayo de 1978.

las comparaciones internacionales.^{2/} La ausencia de su consideración resta validez sustancialmente al cotejo entre países, que en repetidas ocasiones ha servido, en manos poco cuidadosas, para sostener conclusiones ligeras sobre la conveniencia de una reforma fiscal en México. En vista de las enormes diferencias en los tamaños relativos de los respectivos sectores paraestatales, ignorar este elemento puede conducir a apreciaciones desvirtuadas sobre el "esfuerzo tributario" nacional comparativo.

Un sistema tributario debe evaluarse siempre en términos de la equidad y de los efectos económicos de sus componentes. Entre más significativa la carga, mayor la necesidad de vigilar uno y otro aspectos, so pena de irritar a los contribuyentes con una distribución de gravámenes contraria a los criterios de equidad prevalecientes, y de provocar comportamientos conflictivos con la obtención de las metas generales de la política económica nacional.

La reforma tributaria es un proceso permanente de tal importancia, que requiere un análisis continuado. El tamaño actual de la carga, y la difícil coyuntura económica por la que cruza el país, prestan a su estudio una especial relevancia al presente.

Con el propósito de construir el marco obligado de referencia, conviene iniciar la discusión con un intento de definición de la actual situación económica, identificando sus problemas básicos, circunstancias les y de largo plazo.

I.- La Economía Nacional en 1978

Respecto al primer trimestre de 1978, no creo aventurado afirmar que el consenso entre los analistas de la coyuntura económica

ca nacional, es que hay evidencias diversas de una lenta recuperación de la producción, aunada a un abatimiento significativo tanto de la inflación como del desequilibrio externo.

En efecto, al inicio de 1977, el índice de producción industrial señalaba una tasa anual de crecimiento negativa (-4%). Para diciembre próximo pasado, en cambio, por noveno mes consecutivo, el aumento relativo anual fue positivo, alcanzando un 10.2%. No hay duda de que el sector constituye el elemento dinámico por excelencia de nuestra economía; su recuperación, por tanto, es señal firme aún cuando no definitiva, de la superación del marasmo que caracterizó a la actividad productiva desde el final de 1976.

En lo que respecta a la inflación, la evidencia estadística permite también cierto optimismo reservado. Por una parte, la tasa mensual de crecimiento de los precios al consumidor tiende a ser menor, aún cuando no de manera uniforme: en enero de 1977 era de 3.2%, llegó a ser de sólo 0.9% en mayo, pero volvió a 1% durante marzo próximo pasado.

Hay señales, en suma, de un agotamiento del impulso alcista asociado con la devaluación. En cuanto a la tasa anual de inflación, que alcanzó un máximo de 34.3% en agosto del año pasado, como consecuencia lógica de esta forma de medición del fenómeno, ha descendido consistentemente desde entonces, hasta registrar 17.5% durante marzo de 1978. Puede afirmarse que no obstante los avances logrados en el control del alza de precios, ésta continua registrando un ritmo "económica, social y políticamente inaceptable".

La mejoría de la posición externa del país, ha sido uno de los hechos más significativos y más comentados del panorama económico de los pasados meses. El déficit comercial de 1977 fue de 1,400 millones de dólares, 48% menor que el correspondiente a 1976.

La reducción continuó durante el primer bimestre de 1978. Sobre las causas de esta contracción hay acuerdo. El consenso desaparece cuando se trata de determinar la importancia relativa de cada una de ellas. La recesión ha deprimido la demanda de importaciones y liberado recursos para la exportación. El cambio de precios relativos producido por la devaluación, tiene el mismo resultado.

^{2/} "Las utilidades y pérdidas de los monopolios fiscales y de las agencias gubernamentales descentralizadas se excluyen sistemáticamente a causa de la ausencia de datos comparables para los ... países examinados". P.S. Griffith y M. Bermúdez, "Tax Revenues and Tax Burdens in Colombia: A Comparison with other Latin American Nations", en *Fiscal Reform for Colombia*, editado por R. Musgrave y M. Gillis, I.T.P., Harvard Law School, Cambridge, 1971, p. 268.

El valor de las exportaciones ha crecido un 23% anual, pero su dinamismo obedece en parte al de unas cuantas materias primas, entre las que destaca el petróleo.

Parece claro, por tanto, que en el corto plazo la política tributaria debe coadyuvar a la consolidación de tres tendencias fundamentales: 1.- Aceleración del paso de la producción. 2.- Contracción del ritmo inflacionario. 3.- Reducción del desequilibrio externo.

Empero, la problemática económica nacional es más compleja que lo que puede indicar el panorama descrito.

La contención de que el país ha avanzado notablemente en su desarrollo en los pasados cuarenta años, recibe apoyo sustancial en la mejoría indicada por diversas estadísticas. El concepto de "desarrollo", complejo como es, puede sintetizarse en tres aspectos fundamentales, que son la reducción de la pobreza extrema, la disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza, y el aumento en la disponibilidad de empleo productivo.

El innegable progreso experimentado en México en las pasadas décadas, ha sido insuficiente para erradicar la miseria de grandes grupos, el desempleo abierto y disfrazado y la disparidad en los ingresos familiares. La continuación del proceso de desenvolvimiento que permita solucionar esos problemas precisa de una mayor y más eficiente utilización de los recursos: de una modernización de la estructura productiva. La formación de capital desempeña un papel central en este fenómeno.

No hay duda, sin embargo, de que el ahorro de capital en México está creciendo con más lentitud de lo que precisa la tasa deseada de aumento de la producción y del empleo, dada la dinámica y composición de nuestra población.

Específicamente, conviene señalar que durante la presente década, en comparación con la de los sesenta, se han observado los siguientes desarrollos que configuran, a grosso modo, la problemática del ahorro y la inversión al presente. En primer lugar, el P.I.B. real ha descendido en su tasa promedio anual de crecimiento de 7% durante el primer lapso a 5% en el segundo. Además, la

inversión bruta fija total a precios constantes, que crecía 9.3% por año en el decenio precedente, contrajo su ritmo de aumento a sólo 5.5% en la década en curso. Esto ocurrió a pesar de que la significación de la inversión pública dentro de la global ha tendido a aumentar, evidenciando la pérdida de su poder estimulativo.

Como características adicionales de la cuestión, es preciso notar que el ahorro interno, que solía financiar el 90% de la inversión, descendió a sólo 85% en su participación. Al mismo tiempo, la fracción que el ahorro público representa dentro del total, ha mostrado una propensión a contraerse. La recurrencia al ahorro externo, que duplicó su importancia como fracción del P.I.B. entre una y otra décadas, plantea un problema financiero que hizo crisis precisamente en 1976.

La política tributaria debe contribuir al fortalecimiento de largo plazo del ahorro interno, público y privado, y al dinamismo de la inversión. En una frase, debe constituirse en un elemento de apoyo a la formación de capital.

Parecería que olvidamos mencionar --- una tarea que tradicionalmente se asigna a la política impositiva: la de ayudar a corregir la distribución del ingreso. Una apreciación realista del papel de la tributación en esta función, debe reconocer sus limitaciones. En el mejor de los casos, su efecto.3/ Esto es así tanto por la necesidad de preservar los incentivos al ahorro y al esfuerzo productivo, como por el hecho de que la imposición tiene poca influencia sobre los determinantes de la distribución.

II.- Política Tributaria

A la luz de lo apuntado, la cuestión fundamental en materia tributaria podría ser si conviene o no, por ahora, aumentar el nivel actual de la imposición en México. De s de luego, la pregunta relevante atañe al nivel relativo de la recaudación, ya que en la época inflacionaria por la que atravesamos, es ocioso especular sobre la tendencia del volumen absoluto de los ingresos fiscales.

3/ Ibidem, p.13.

Para algunos analistas, la cuestión está resuelta. Por ejemplo, en una publicación reciente, se sostiene: "...el monto de lo recaudado no ha sido suficiente para cubrir las necesidades del sector Gobierno, estimándose que, para alcanzar objetivos de desarrollo con estabilidad de precios, la carga fiscal deberá alcanzar, para 1982, alrededor de 25% del P.I.B.",^{4/} siendo de poco menos de 19% al presente.

Hace varios años, al referirse al mismo problema, un investigador concluía: "...según una muestra internacional analizada por Musgrave, México debería tener en la actualidad (1971) una carga fiscal de alrededor de 20%, de acuerdo con su nivel de ingreso per cápita y la participación de las actividades agropecuarias en el P.I.B."^{5/}

La contención de la insuficiencia de ingresos frente a las necesidades gubernamentales, no es, de por sí, argumento definitivo a favor de un aumento de las percepciones, parece más una versión específica del problema económico general.

En el razonamiento de que la carga fiscal en México es muy baja para su nivel de desarrollo - medido éste por el ingreso per cápita y la fracción del P.I.B. generada en las actividades agropecuarias conviene, por una parte, recordar nuestra observación sobre el papel de los ingresos de las paraestatales, generalmente omitido en estas discusiones. Por la otra, parece claro que la carga fiscal teórica, estimada por muestreo de la situación de diversos países, es sensible a variaciones en la forma de valuación del ingreso per cápita, expresado ordinariamente en dólares. Así, a raíz de la devaluación, el ingreso per cápita de México descendió de 1370 dólares en 1975 a 1300 en 1976 y disminuyó aún más al año siguiente. En consecuencia, según el modelo referido, la carga fiscal "ideal" para México debería contraerse. Este resultado sorprendente, hace ver las limitaciones del enfoque. Así mismo, puede argumentarse persuasivamente que la escasa participación de la agricultura en la generación del P.I.B., más que indicar el de-

sarrollo de la economía en general, señala el atraso del sector.

El tema es complejo. Una autoridad en la materia dice: "La cuestión de qué nivel de gasto gubernamental es tolerable, o de cuál podemos o debemos sufragar no puede, en último término, resolverse recurriendo a los hechos o a la lógica. La respuesta será, debe ser, susceptible a los valores,... a las formas de organización social y política..."^{6/} (Énfasis nuestro).

La alegada insuficiencia de los ingresos fiscales conduce, según una tesis muy extendida, a dos tendencias desfavorables: la excesiva recurrencia al endeudamiento del sector público con el banco central, y la creciente importancia de la deuda pública externa. Lo primero ocasiona presiones inflacionarias; lo segundo, una carga financiera que se convierte en onerosa con el paso del tiempo.

Así, uno de los autores citados, apunta al inicio de la década: "Los escasos ingresos ordinarios, generan montos de ahorro corriente insuficientes..."^{7/}

La evidencia de los años pasados indica, sin embargo, que el aumento de la carga fiscal, considerable como ha sido y como hemos mostrado, no ha conducido a un fortalecimiento del ahorro público. En la década de los sesenta, el ahorro público representó en promedio 3.7% del P.I.B. En el presente decenio, la fracción ha descendido hasta 2% y, lo que es más significativo, de representar 3.4% en 1970, bajó consistentemente en los años siguientes, hasta alcanzar sólo 0.8% en 1976.^{8/}

El comportamiento descrito se ajusta a una añeja argumentación, conocida en el argot de las finanzas públicas como el "efecto Please": los gobiernos tienen considerables dificultades para evitar que el incremento de la recaudación se les "fugue" en gastos corrientes.^{9/}

4/ Luis Bravo Aguilera, "La Política Impositiva", en *Opciones de Política Económica en México después de la Devaluación*, editado por Gerardo Bueno, Editorial Tecnos, S.A., México, D.F., 1977, p.163.

5/ F. J. Alejo, *Op. Cit.*, p.142.

6/ F. Bator, *The Question of Government Spending*, Harper & Row, New York, N. Y., U.S.A., 1960, p.2.

7/ F. J. Alejo, *Op. Cit.*, p.134.

8/ Cifras de Banco de México y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

9/ Stanley Please, "El ahorro mediante la tributación: ¿Realidad o Espejismo?", *Finanzas y Desarrollo*, Vol. IV, Núm. 1, Marzo 1967.

Más aún, suponiendo que el ahorro público efectivamente aumentara, conviene notar que "...hay considerable evidencia de sustitución entre diversos tipos de ahorro"^{10/}, de manera que la cuestión tendría que plantearse en términos de la conveniencia de que el ahorro incremental fuera realizado por el sector público o por el privado, dado el estado de desenvolvimiento del país.

Consideremos ahora la situación actual y perspectivas de la economía mexicana y de la mundial, para evaluar la oportunidad de un alza adicional en la carga impositiva.

En cuanto a la economía nacional, ya apuntamos que se ha experimentado al parecer una débil recuperación en los pasados meses. Aún así, en 1977 por segundo año consecutivo, el incremento del producto real se situó por debajo del aumento de la población. El ritmo de la actividad, se ha mantenido gracias al dinamismo de la demanda final, asociada en parte con la sustitución de importaciones producida por la devaluación, y no obstante la reducción del ingreso real que la inflación ha causado en grandes grupos de la población. El impacto contraccionista de un aumento de gravámenes, podría cancelar el incipiente impulso expansivo de este elemento de la demanda agregada.

En cuanto al panorama internacional, la perspectiva es incierta. Aunque el pronóstico generalizado es que continúe todavía por varios meses la recuperación iniciada a fines de 1975, se predice la posibilidad de una nueva recesión al final de 1978 o a principios de 1979. De hecho, Chase Econometrics opina que la falta de dinamismo se experimentará en las economías europea y estadounidense este año. Para México, esto significaría un abatimiento de la demanda externa de bienes y de servicios, precisamente cuando nuestra economía se supone entra en un período de reactivación. Ante esta expectativa, se torna de crucial importancia el comportamiento de la demanda interna.

Es posible argumentar, desde luego, que de ocurrir una deficiencia en la demanda ori-

ginada en los sectores privado y externo, el gasto gubernamental puede operar como elemento compensador. La evidencia histórica, no avala tampoco esta contención: Al inicio de la década de los setenta, el gasto total del sector público representaba aproximadamente un 20% del P.I.B. La fracción ascendió con rapidez en los años siguientes, hasta alcanzar 36% en 1975.^{11/} A pesar de esta importancia creciente, la taza de crecimiento real del P.I.B. bajó consistentemente a partir de 1973. El vigoroso aumento, absoluto y relativo, de la demanda pública, no pudo evitar la profunda recesión por la que atravesamos.

Las consideraciones anteriores son relevantes también respecto a la relación del estado de las finanzas públicas con la inflación. Aquí, conviene recordar el dictum formal de que "la política fiscal determina el tamaño del déficit público; la política monetaria, la forma de su financiamiento". Expusimos antes nuestras dudas sobre la posibilidad de que el aumento en los ingresos tributarios resultara en una mejoría de la posición financiera del sector público. De ello, puede desprenderse nuestro escepticismo de que un aumento de impuestos conduzca efectivamente a que el sector público recurra en forma más proporcionada al financiamiento inflacionario.

Además de observaciones generales sobre el impacto agregado de un aumento de la tributación, conviene que hagamos algunas consideraciones detalladas respecto de cuestiones impositivas específicas. Para el caso, nos ocuparemos exclusivamente de ciertos puntos centrales, a nuestro juicio, del gravamen directo por excelencia, el impuesto sobre la renta, y del prototipo de impuestos indirectos en nuestro medio, el impuesto sobre ingresos mercantiles.

En cuanto al impuesto sobre el ingreso de las personas físicas, es clara la necesidad de su adecuación al ambiente inflacionario que hemos padecido por más de un lustro. Así, en su Primer Informe de Gobierno, el Lic. José López Portillo expresó: "ordenaremos nuestra estructura fiscal... endere-

^{10/} Luis Landau, "Saving Functions for Latin America", en *Studies in Development Planning*, editado por Hollis B. Chenery, Harvard University Press, Cambridge and London, 1976, p.299.

^{11/} S.H.C.P., *Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1975.* No tenemos cifras subcuentas congruentes con las mencionadas. No hay razón para creer, sin embargo, que la tendencia descrita haya cambiado.

zando las distorsiones que ha provocado el proceso inflacionario...". La tasa marginal máxima que la Ley contempla, ha sido repetidamente aumentada hasta su nivel actual de 57%. Por añadidura, como es bien sabido, el alza de los ingresos nominales, producto de la inflación, ha conducido a un incremento no legislado de la carga real de este tributo, dada su progresividad. La constancia de las deducciones permitidas a los causantes, ha agravado el efecto.

Las autoridades hacendarias corrigieron en parte el fenómeno descrito al inicio del año pasado. El cambio implicó un reconocimiento de la falta de equidad del proceso; su limitada cobertura, se explica sólo por las necesidades de fondos del Gobierno Federal.

Para fines de 1977, los precios al consumidor aumentaron 164% respecto de diciembre de 1971. Si, por ejemplo, se aumentaran en concordancia los niveles de los intervalos de ingreso a los que se aplica la estructura de tasas del impuesto, y se modificarán los valores nominales tope de las partidas que reducen el ingreso gravable, el extremo abierto de la tarifa se elevaría a un millón trescientos mil pesos, y la exclusión personal por el causante a 24 mil pesos.

En el período 1974-75, veinte países miembros de la O.E.C.D. modificaron sus sistemas de impuestos a los ingresos personales para corregir los efectos de la inflación. La razón es sencilla: en el lapso 1961-1971, los precios al consumidor, para el grupo, aumentaron 3.7% en promedio anual; en los años siguientes, el alza fue de 7.9% y 13.4% respectivamente. La inflación mexicana ha sido mucho más vigorosa que esto, lo que refuerza la reconocida necesidad de profundizar las medidas correctivas tomadas hasta ahora.

En lo que atañe a las deducciones, una merece mención aparte: la que corresponde a las primas de seguros pagados por el causante. La falta de adecuación del máximo permitido, lo ha transformado en una cantidad incongruente con la realidad.

El rezago en el ajuste, desalienta una conducta que es socialmente conveniente, y afecta en forma negativa un tipo de ahorro que precisa de mayor desarrollo en nuestro país.

En el ámbito del impuesto personal, existe como objetivo de largo plazo la "globali-

zación" de las percepciones: sólo así puede avanzarse con equidad hacia la meta presidencial de imprimir "...mayor progresividad..." al tributo. En las actuales circunstancias y en lo que se refiere a los ingresos originados en el capital, caben dos observaciones. Primero, conviene notar que las tasas de interés han sido aumentadas recientemente (mayo 1977) con el propósito de dotar al ahorro financiero de un rendimiento real positivo y de propiciar, por tanto, la recuperación del sistema bancario; reducirlas ahora por la vía fiscal y frente a la expectativa de aumentos en las tasas de interés externas, luciría contradictorio. Segundo, en varios países y a lo largo de muchos años se ha discutido la existencia de una "doble tributación" sobre los dividendos, cuestionándose la equidad horizontal y vertical del esquema y señalándose algunos efectos económicos negativos del mismo; esta situación merece más estudio en nuestro medio, antes de instrumentar reformas integrales.

En cuanto al impuesto a las utilidades de las empresas, me referiré solamente a dos de sus múltiples facetas: la Tasa Complementaria Sobre Utilidades Brutas Extraordinarias y el recientemente reglamentado estímulo a la inversión en maquinaria nueva por empresas industriales en actividades "social y nacionalmente necesarias".

La TCUBE tiene una historia corta pero agitada en nuestra legislación fiscal. Según puede desprenderse de la "exposición de motivos" que acompañó a la propuesta de su creación, el objetivo del gravamen es evitar que, en el proceso inflacionario, la distribución del ingreso se altere a favor de las utilidades. Una interpretación similar se contiene en un ensayo reciente: después de estimar que la participación de las utilidades en el P.I.B. ha crecido significativamente de 1965 a 1976, el autor concluye: "Esta es una de las razones que justifican la creación del impuesto sobre utilidades excedentes, que tiende a frenar su crecimiento desproporcionado y, por tanto, a disminuir las presiones inflacionarias que padece la economía nacional".^{12/}

Hasta donde conocemos, TCUBE es el único caso de un impuesto sobre utilidades excesivo.

^{12/} L. Bravo Aguilera, *Op. Cit.*, p.172.

vas o extraordinarias cuya base es la utilidad bruta. En la distribución funcional del ingreso, sin embargo, el concepto relevante es el de utilidades netas de las empresas, es decir, el remanente del ingreso de las empresas susceptible de repartirse entre los propietarios. La utilidad bruta definida por TCUBE no tiene significación redistributiva precisa.

En general, la efectividad de los impuestos sobre utilidades excesivas o extraordinarias como instrumentos anti-inflacionarios ha sido severamente cuestionada. Un experto internacional dice al respecto: "Como una medida directa anti-inflacionaria, el impuesto es muy débil".^{13/} En nuestro caso, el punto frágil de TCUBE es que no afecta la situación de las empresas que en los años pasados, por diversas causas, han registrado altos márgenes de utilidad bruta, siempre que los mantengan.

En su forma actual, TCUBE es un gravamen complejo, y de dudosa efectividad. Pertenece a un género desacreditado como parte permanente de un sistema fiscal, ante los serios estudiosos del tema.^{14/} Históricamente, sin embargo, su existencia parece aumentar la viabilidad política de programas generales anti-inflacionarios.

El estímulo fiscal a la inversión, cuyo reglamento apareció nueve meses después de la aprobación de su existencia, ilustra perfectamente una de las dificultades clásicas de la política económica: la relación entre objetivos e instrumentos. Al respecto, un viejo axioma dice que para cada meta planteada se necesita al menos un medio. El "crédito fiscal a la inversión" es demasiado ambicioso, en el sentido expuesto. De ahí -y del eterno problema de la insuficiencia de fondos gubernamental- se derivan las limitaciones con que se ha establecido. El estímulo está diseñado para alentar selectivamente la inversión pero debe, además, contribuir a controlar la inflación, abatir el desempleo, aumentar la captación de divisas y fomentar el arraigo y la reinversión de capi-

tales sin que ello, sin embargo, signifique un impacto muy gravoso en la recaudación. Así, el beneficio del 10% se prorratea en cuatro años; la adquisición de la maquinaria no debe desplazar trabajadores; el estímulo se aplica sólo a maquinaria nueva; el activo adquirido debe permanecer en la empresa al menos cuatro años; los gastos de instalación se excluyen de la base; etc.

Los determinantes de la inversión son múltiples y su importancia es cambiante. La inversión es una variable particularmente sensible, sobre cuyo comportamiento se sabe muy poco en nuestro país. Se conoce -o se presume- sin embargo, que la efectuada por el sector privado ha crecido con lentitud relativa desde hace ya varios años. Un fenómeno similar en los Estados Unidos, dio lugar al establecimiento de un tax credit cuya esencia copia el nuestro. El incentivo norteamericano se distingue de su homónimo local en dos aspectos importantes: es más simple y es más generoso. Estas dos virtudes relativas son recomendables: al crédito fiscal debe asignársele con claridad un objetivo y procurar en su diseño la eficiencia máxima en la consecución del mismo. La política tributaria tiene muchos objetivos, ciertamente, pero también muchos instrumentos; el parearlos adecuadamente, constituye la esencia de su concepción y ejecución óptimas.

Para finalizar, conviene que entre estos comentarios sucintos incluyamos algunos acerca del gravamen general sobre ventas que constituye el eje de la tributación indirecta en México: el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles.

Se trata, como se sabe, de un tributo que alcanza el valor total de cada transacción que experimenta un artículo en la cadena de producción e intermediación. Es un caso clásico de un gravamen tipo "cascada", con todos los efectos que la literatura le atribuye a este elemento fiscal.

Uno de los analistas fiscales más prestigiados, tiene al respecto una opinión terminante: "...el impuesto tiene tantas desventajas que su uso continuo, al menos a tasas que produzcan una recaudación sustancial, es intolerable en términos de eficiencia, desarrollo económico óptimo y equidad... (los efectos)... son tan serios y conducen a tantas quejas, que el gravamen es inaceptable

13/ J. F. Due, *Government Finance*, Richard D. Irwin Co., Homewood Illinois, U.S.A., 1963, p. 561.

14/ La lista de sus críticos incluye a algunos de los más prominentes expertos en la materia, tanto en Estados Unidos como en Inglaterra.

como fuente de ingresos fiscales para cualquier país".^{15/}

Una repetición sumaria de los inconvenientes del IIM no es ociosa: 1.- Debido a su múltiple impacto, la tasa efectiva de imposición excede a la nominal (estatuída), sin que ello sea uniforme entre bienes y entre personas; la distribución de su carga es errática. 2.- Favorece a las empresas establecidas versus las recién llegadas al mercado, y a las de gran tamaño en contra de las pequeñas. 3.- Desalienta las exportaciones y beneficia las compras al exterior; de ahí la necesidad del CEDI, entre otras cosas. En atención a todo ello, se ha sugerido repetidamente la sustitución del IIM por un impuesto más eficiente y más equitativo. El candidato idóneo, al parecer es el Impuesto al Valor Agregado. Ya lo era, hace una década.

Sobre las ventajas del IVA se ha escrito mucho. Su adopción en México constituiría sin duda un paso adelante en la modernización de nuestro sistema tributario. Empero, no es un paso sencillo.

Típicamente, un IVA tiene las siguientes características: 1.- Es un impuesto a las ventas, aplicable al precio de un bien o servicio transferido entre partes independientes. 2.- Es general en cobertura, es decir, cubre la totalidad o la generalidad de los bienes y servicios. 3.- Usa una sola tasa, o un número limitado de ellas. 4.- Es de etapa múltiple, esto es, se aplica en todas las transacciones de que es objeto un artículo. 5.- Es neutral entre bienes nacionales e importados. 6.- No discrimina entre formas de organización de las empresas. 7.- Exime las exportaciones. 8.- Produce la misma carga que un impuesto sobre las ventas al menudeo, que evita por definición el "efecto cascada".^{16/}

De esta descripción sumaria, se pueden desprender fácilmente algunos comentarios sobre las consecuencias de la supresión de IIM y de la introducción sustitutiva del IVA.

^{15/} J. F. Due, *Indirect Taxation in Developing Economies*, The Johns Hopkins Press, Baltimore and London, 1970, pp.122 y 123.

^{16/} Alan A. Tait, *Value Added Tax*, Mc.Graw-Hill Book Co., (UK) Limited, Maidenhead, Berkshire, England, 1972, p.1.

La base del nuevo impuesto sería más pequeña que la del actual; por tanto, para mantener inalterado el nivel de la recaudación, la tasa nominal del IVA tendría que ser superior a la del IIM. A pesar de ello, en teoría, no hay razón para esperar una alza significativa del nivel general de precios a raíz del cambio, aunque sí importantes variaciones en los precios relativos. Puede haber, quizás, un aumento anormal inicial, pero su recurrencia (o permanencia) depende del comportamiento de la política monetaria.

Aunque se suponga que IVA sustituye a un gravamen equivalente en recaudación, puede ser que resulte en un aumento de la carga. Habría al menos una razón para esperar esto: una de las ventajas alegadas a favor del sistema de "crédito de impuestos", que es la forma más popular de operación de IVA, es que establece un mecanismo de autocontrol de la evasión. Si el argumento tiene solidez, entonces la aparición de IVA podría menguar el ritmo de la economía.

Conviene cerrar estas reflexiones someras sobre IVA con una consideración respecto de su forma. De las alternativas abiertas, parece claro que un IVA tipo "consumo" sería el más indicado para un país con un problema grave de formación de capital como es el nuestro. Bajo un esquema de esta naturaleza, a las empresas les sería permitido acreditar la totalidad de los impuestos pagados en la compra de sus insumos, sean éstos materias primas, productos intermedios o bienes de capital. Este procedimiento tendría la gran ventaja de su simplicidad. Desde luego, podría dar lugar a devoluciones voluminosas de fondos por parte del erario, una cuestión que no sería difícil de resolver. Podría también sugerir la idea de cierta selectividad en el estímulo implícito lo que, por supuesto acabaría con la "neutralidad" del tributo y con su sencillez.

CONCLUSIONES

En el transcurso de esta década, se ha registrado en México un aumento significativo de la carga tributaria.

En vista de ello, de la incipiente recuperación que señala la economía nacional al presente, y de la posibilidad de una nueva recesión en el exterior, es conveniente estu

diar detenidamente las consecuencias de un alza adicional en el nivel relativo de la recaudación, para evitar transformarla en un elemento inoportuno.

A nivel desagregado, la presencia de la inflación en nuestra economía por más de un lustro, hace necesaria la revisión integral de la tarifa y de los determinantes del ingreso gravable, en especial las exclusiones y las deducciones.

La Tasa Complementaria Sobre Utilidades Brutas Extraordinarias es un gravamen cuya eficiencia y equidad han sido repetidamente cuestionadas. La experiencia internacional con impuestos similares y los análisis teóricos al respecto, no avalan la permanencia de TCUBE en nuestro sistema tributario.

El crédito fiscal a la inversión es un estímulo cuya eficiencia podría incrementar se significativamente si se generalizara en su cobertura y se hiciera de aplicación instantánea.

La introducción de un impuesto al valor agregado, en sustitución del impuesto sobre ingresos mercantiles, significaría un avance indudable en materia tributaria en México, pero debería cuidarse que resultara efectivamente en una carga inicial de igual peso. Toda reforma implica de principio dificultades administrativas, incertidumbre, rezagos, etc. que impactan sobre el dinamismo de la actividad productiva; para minimizarlas, conviene que el nuevo instrumento sea simple en esencia y en diseño lo que, como siempre, precisa que se le asignen sólo los objetivos en cuyo logro pueda exhibir una eficiencia razonable.

En 1976, los ingresos tributarios del Gobierno Federal fueron aproximadamente iguales al déficit registrado por el sector público en su totalidad. Esto ilustra la complejidad del problema fiscal, del que la tributación es sólo una fracción. La cuestión necesita un enfoque global.

Por deformación simplista, "reforma fiscal" vino a ser en el pasado sinónimo de "aumento de impuestos". En el momento actual, una identificación así podría resultar desafortunada, por sus consecuencias sobre la equidad y la eficiencia. Esta expectativa, sin embargo, tiene poco fundamento, a juzgar por el contenido de diversas declara-

ciones recientes de las declaraciones hacendarias.

ADDENDUM

El incremento esperado en la exportación de hidrocarburos parece significar un cambio dramático en la posición externa del país en los próximos años. Las cifras disponibles, coinciden en señalar una mejoría sustancial del desequilibrio presente de la cuenta de mercancías de la balanza de pagos.

Como consecuencia, el gravamen correspondiente a la exportación de petróleo crudo se transformaría, en breve, en uno de los elementos centrales de la estructura tributaria federal.

Esta evolución prevista, da viabilidad a propuestas de corrección o reforma del sistema impositivo actual cuya principal objeción es su impacto negativo en la recaudación, pero cuya adopción coadyuvaría a la equidad y eficiencia del esquema tributario.

LOS CERTIFICADOS DE TESORERIA: SU OPERACION Y SIGNIFICADO PARA LA POLITICA MONETARIA

Aurelio Montemayor *

Introducción

Como es conocido por todos ustedes, la política monetaria debe disponer de un conjunto de instrumentos que le permitan regular el medio circulante y fomentar el mercado financiero.

Los instrumentos de regulación monetaria son las operaciones de mercado abierto, el encaje legal y la tasa de redescuento. Actúa, además, estableciendo tasas máximas de interés en operaciones pasivas, dirigiendo selectivamente el crédito hacia actividades prioritarias o no suficientemente cubiertas por los mecanismos de mercado, así como a través de otro tipo de acciones.

El uso de cada instrumento está en función al objetivo que se desea alcanzar, y se ve influido por el comportamiento de diversos factores, como por ejemplo, el grado de desarrollo del mercado de valores, o la

existencia de títulos gubernamentales en poder del público, o las necesidades financieras del Gobierno o del sector privado, o el comportamiento de las tasas de interés en los mercados internacionales.

Si revisamos los instrumentos de que han podido disponer las autoridades financieras, encontramos que la política monetaria mexicana ha descansado tradicionalmente en el encaje legal como forma de distribuir la cartera de las instituciones de crédito entre el sector público y el sector privado, determinar el multiplicador de expansión crediticia y controlar la disponibilidad de crédito. El redescuento solo por excepción -y bajo condiciones extremas- ha sido utilizado como instrumento de control y a tasas que tienen poco que ver con el costo alternativo del dinero. El encaje legal como instrumento de control monetario resulta un tanto rígido y carente de simetría en sus efectos: eficaz para contraer el crédito -sobre todo su crecimiento- e inseguro cuando es necesaria una expansión en el financiamiento. Para estos fines, la política monetaria basada en el encaje legal puede compararse a un cordón eficaz para jalar pero inútil para empujar. O sea, que ni el instrumento del encaje legal ni el redescuento garantizan la flexibilidad y eficiencia requeridas para el desarrollo de una moderna economía de mercado.

En virtud de que la posición del Instituto Central ha sido las más de las veces defensiva, en el sentido de orientarse a contener presiones expansionarias, la debilidad del depósito legal como instrumento de estímulo no revistió mucha importancia cuando la economía mexicana vivió períodos de estabilidad. Además, tal instrumento se ajustaba bastante bien a las condiciones de un sistema de tipo de cambio fijo y de pasivos financieros sumamente líquidos, sin riesgos de ganancias o pérdidas de capital por fluctuaciones de sus precios, por tales situaciones, durante mucho tiempo cumplió sus funciones de manera satisfactoria. Pero una vez que cambió tal panorama con el peso flotando, los bonos financieros e hipotecarios en proceso de eliminación y a punto de establecerse la práctica de diferenciar la deuda de las instituciones financieras, para crear condiciones de mayor competencia entre ellas, ha resultado aconsejable -podría decirse imprescindible- optar por los medios de control monetario que funcionen más adecuadamente en un sistema flexible,

*Esta conferencia fue pronunciada el día 12 de Mayo de 1978 en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Es coautor de la misma, el Lic. Leopoldo Solís.

donde los mecanismos del mercado determinen, entre otras cosas, los parámetros de operación financiera: precios, plazos, disponibilidades, etc.

Como se apuntaba, el mecanismo del encaje legal -con una tasa fija de reservas exigibles, inclusive manteniendo distinta la marginal de la media- funciona de manera poco flexible. Nótese además que los faltantes de encaje se penalizan a una tasa del 24% anual, que por consistir en multas no constituyen costos deducibles para fines impositivos, y resultan casi el doble de gravosos para la institución crediticia con faltante. Por otra parte, las reservas excedentes se pudieron invertir ilimitadamente en el Banco de México con un rendimiento del 8% y 6% -según se trate del departamento financiero o de depósito- que, si bien resultan inferiores al costo de captación, amortiguaron la necesidad de invertir los fondos en el mercado. Sin embargo, a partir del 10. de abril se les paga interés de 5% y 8% hasta el 11% de su pasivo invertible, cualquier excedente sobre eso no recibe pago alguno de interés.

Los bonos financieros e hipotecarios rinden aún el 9% y el crédito interbancario -de apoyo para evitar faltantes de encaje- de muy corto plazo, se opera generalmente al 16%, tasa que si bien supera el costo de operación de la banca en general (aproximadamente 14.5%), resulta comparable a la tasa neta de 6 meses en depósitos a plazo. No hay que perder de vista que la operación -equiparable en depósitos a plazo en bancos -aviso previo de dos días a la semana- es de sólo 7% anual. En otras palabras, las tasas de interés se encuentran muy dispersas, sobre todo en el lado corto del mercado, denotando la falta de integración del mercado monetario.

En cambio, un sistema que directamente afecte la disponibilidad y las condiciones de crédito, basado en operaciones de mercado abierto con valores gubernamentales, es equiparable a una cámara cuya presión interna se regula inyectando o extrayendo los gases en ella contenidos; dicha presión se iguala en todo el interior de la cámara. En otras palabras, las fuerzas que operan en el mercado monetario se difunden y generalizan rápidamente en todo su ámbito, es igualmente factible expandir que contraer -el sistema es simétrico- y presionar todos los puntos del mercado: integrarlo plenamente, transmitir y regular los cambios en sus

condiciones operativas de una manera fluida y oportuna. El funcionamiento eficaz de los valores gubernamentales, así como la realización de operaciones de mercado abierto con ellos tiende a ordenar el mercado monetario y dar congruencia a las condiciones operativas de sus elementos componentes.

MERCADO MONETARIO

El mercado monetario es el mercado de dinero y contrapartida de activos en el que se apoyan las instituciones financieras, las empresas y otros agentes económicos para obtener la liquidez que requieren en sus operaciones corrientes.

Por el lado de las obligaciones, esto es, el de sus orígenes o fuentes, el mercado se integra con billetes, monedas y cuentas de cheques; como contrapartida por el lado de sus usos, se compone de cambios en las reservas internacionales, reservas bancarias disponibles y déficit del sector público financiado por el sistema bancario; -estos últimos forman el lado activo del mercado. En un sentido más lato se pueden incluir el papel comercial y los valores gubernamentales, ambos sirven para hacer frente a necesidades de caja (1).

Los valores de corto plazo del gobierno constituyen en cualquier país la forma principal de documentar los instrumentos gubernamentales del mercado monetario, también se pueden apuntar los instrumentos de intermediarios financieros del mercado de dinero: fondos de compensación (float), créditos interbancarios (call money) y los documentos de empresas privadas del mismo mercado (papel comercial).

En un mercado monetario bien organizado, las instituciones de crédito, las casas de bolsa y las empresas, se encuentran dispuestas a adquirir los instrumentos de crédito que en él se operen y retenerlos hasta

- (1) Hasta el presente año, el país no contaba en el mercado monetario con valores del gobierno o con papel comercial de las empresas intermediado directamente. La creación de los Certificados de Tesorería subsana la primera carencia pero, de hecho, subsiste la segunda, aunque hay tendencia a su pronta desaparición.

su vencimiento, excepto en aquellos casos en que sus propias necesidades los inducen a liquidarlos anticipadamente. El mercado monetario sirve para compensar los excedentes o faltantes de reservas bancarias asociados a las variaciones netas de depósitos entre los intermediarios financieros; además, hace posible que las instituciones de crédito recurran a reservas secundarias de activos líquidos en apoyo de sus necesidades de operación. Las transacciones se facilitan cuando el mercado está bien integrado, adecuadamente comunicado y dispone de facilidades para efectuar y realizar las operaciones a bajos costos de transacción. Los bancos también se prestan entre sí para mantener o restaurar sus reservas exigibles a los niveles requeridos por el Banco Central o para hacer frente a necesidades de otra índole de corto plazo.

Aunque en México no ha funcionado en el grado en que ha sucedido en otros países, como Inglaterra, la ventanilla de redescuento del Banco Central es una válvula de escape que permite a bancos individuales restablecer sus reservas a los niveles requeridos. El uso de la ventanilla de redescuento es un privilegio que no puede ser usado en exceso, puesto que se espera que ningún banco esté permanentemente endeudado más allá del capital suministrado por sus accionistas. La posibilidad de endeudarse a bancos con faltantes de encaje coadyuva al adecuado funcionamiento del mecanismo monetario.

Es de esperar, entonces, que las reservas excedentes, los préstamos interbancarios de corto plazo (call money) y los valores gubernamentales -Certificados de Tesorería- deban ser los indicadores más veraces de las condiciones del mercado monetario y generalmente se negocian a una tasa de interés similar o inferior a la tasa de redescuento utilizada por el Banco Central. Veamos a continuación, cual ha sido el desarrollo de los Certificados de Tesorería, desde sus intentos, hasta los primeros meses de operaciones en 1978.

LA CREACION DEL MERCADO DE CERTIFICADOS DE TESORERIA EN MEXICO

Aunque en 1962 se autorizó la emisión de los llamados Bonos de Tesorería, cuya vida fue efímera al no disponer de un régimen legal adecuado, ni de un procedimiento de colocación apropiado y al estar mal diseñada

la operación en el mercado secundario, de hecho no fue sino hasta el año pasado - con el Decreto del 28 de noviembre de 1977 cuando se autorizó al Ejecutivo Federal a emitir por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los Certificados de Tesorería, que se abrió el camino para la creación de un verdadero mercado de valores gubernamentales de corto plazo.

Con la emisión de los Certificados de Tesorería se persiguen varios fines, como son los de financiar parte de las erogaciones oficiales con mayor flexibilidad y suavizar las fluctuaciones de caja de la Tesorería de la Federación, además que le permite al Banco de México realizar en mejor forma su labor de regulador de la liquidez de la economía. Pero ¿qué son estos valores gubernamentales, que ya se conocen en la jerga bursátil, como Cetes?

Los Certificados de Tesorería son títulos de crédito al portador donde se consigna la obligación del Gobierno Federal a pagar una suma fija de dinero en una fecha determinada, inferior a un año plazo. Hasta ahora, los Cetes tienen un valor nominal de \$10,000 y vencen a los 91 días de su emisión. No contienen estipulación alguna sobre el pago de intereses, pero la Secretaría de Hacienda está facultada para colocarlos bajo par. Se operan a base de descuentos. Al negociarse en el mercado secundario, la tasa de descuento puede modificarse día a día reflejando las condiciones de oferta y demanda del mercado monetario.

De acuerdo al Decreto antes mencionado, las casas de bolsa son las entidades autorizadas para efectuar operaciones habituales de compraventa de Certificados, de reporte sobre los mismos y de préstamos de dichos títulos. A diferencia de su operación con acciones, las casas de bolsa operan los Certificados de Tesorería por cuenta propia, cotizan precios de compra y de venta y su utilidad se deriva de los diferenciales entre esos precios.

Las transacciones entre casas de bolsa y su clientela se deben realizar fuera de Bolsa, lo que facilita las operaciones pero no hace accesible la información a todos los interesados. En alguna forma conviene difundir la información y asegurarse de la transparencia del mercado; una manera de lograrlo, tal como se hizo en México, consiste en forzar que las operaciones entre intermediarios se realicen en el salón de

remates de la Bolsa de Valores, mientras que aquellas con clientes se ejecutan fuera de dicho recinto, pero son comunicadas a éste y dadas a conocer al público inversionista a través de los canales indicados.

Para el público, los certificados han resultado ser alternativas de inversión altamente apreciadas dada su rentabilidad, simplicidad y alto grado de seguridad y liquidez, al ser ampliamente negociados en el mercado constituyéndose en la mejor forma de aplicación inmediata de disponibilidades ociosas en el muy corto plazo.

Al colocarse a descuento constituyen una modalidad para el medio mexicano, sin embargo, para el cliente, lo importante no es que compre a descuento, sino el rendimiento que su inversión le proporciona. Dicho rendimiento, si el título se mantiene hasta su vencimiento, es superior a la tasa de descuento. Por otra parte, el rendimiento depende también del diferencial a que cotizan los títulos las casas de bolsa.

A medida que el título se acerca a su vencimiento, las tasas de descuento y de rendimiento se asemejan. Por ejemplo, para valores que le quedan cinco días, la diferencia entre tasa de descuento y de rendimiento es mínima, un punto base, mientras que cuando faltan 90 días, tal diferencia es de 20 puntos, aproximadamente.

Lo esencial del método de operación de estos valores es la negociación y el movimiento de tenencias de valores antiguos por nuevos, eso puede hacer que el rendimiento real sea superior a 9.50%.

Como ya se señaló anteriormente, además de operaciones de compraventa, existen los reportos y los préstamos de Certificados.

Los reportos son operaciones de compra a plazo con cláusula de retorno, que facilitan a las casas de bolsa la captación de fondos del público, ya que los clientes (reportadores) adquieren de las casas (reportadas), certificados a un precio determinado, obligándose a regresar los mismos títulos, en un plazo fijo. El riesgo implícito en modificaciones de la tasa de descuento es, en estas condiciones, tomado por el intermediario, mientras que el cliente recibe un rendimiento fijo, pactado de antemano.

Las operaciones de reporto de los bancos con las casas de bolsa, complementan el endeudamiento como forma de apoyo a faltan-

tes de reservas. Esto da base a que el Banco Central pueda a través de una operación de reporto, obtener valores de una casa de bolsa contra un pago, lo que inyecta fondos al sistema y expande la base monetaria. El procedimiento se documenta mediante un contrato en que la casa se obliga a recomprar los mismos valores a un precio estipulado, en (o antes de) una fecha pactada en el contrato, y pagar al Banco Central una tasa específica de interés -o premio- por el período en que mantiene los valores.

Los reportos generalmente se realizan a iniciativa del Banco Central y usualmente por plazos menores de 15 días. En México, en virtud de la eliminación de los bonos hipotecarios y financieros -papeles a la vista- y con objeto de evitar que los reportos de certificados los sustituyan en esa característica, no se permiten a un plazo inferior a 10 días, excepto en operaciones con instituciones de crédito. La tasa de interés en operaciones con la clientela, generalmente suele ser inferior a la tasa de rendimiento equivalente que corresponde a la tasa de descuento a que se colocó la última emisión de Certificados de Tesorería, principalmente por el menor plazo en que se realiza esta operación.

El Banco Central mantiene líneas de crédito a cada casa de bolsa, en base a su capital y comportamiento en el mercado, que toma en cuenta el límite superior del valor de los contratos de reporto que son concedidos a las casas. Es decir, la casa de bolsa compromete parte de su capital al garantizar el margen entre el precio al cual los valores son pactados para fines del convenio de recompra, respecto al costo -o precio de mercado- al cual los debe estar con tabilizando.

Las casas de bolsa pueden recibir de sus clientes, en préstamo, Certificados de Tesorería, constituyendo una forma de vender dichos papeles en posición corta -operación que sirve para dar al mercado mayor fluidez y cierta elasticidad, que profundiza la conexión o comunicación entre los operadores del mercado-. Las casas pagan un interés por el préstamo de certificados, que permite a los tenedores obtener un rendimiento adicional al del descuento del título. Sin embargo, este tipo de operación aún no logra difundirse como lo desean las autoridades.

Un cambio importante que ha resultado

ser la base para la creación del Instituto de Depósito Centralizado de Valores, ha sido el sistema de depósito central en el que se mantienen los Cetes. En este caso, el Banco de México lleva cuentas de certificados a las casas de bolsa y éstas a su vez, a su clientela. Al manejarse las operaciones en libros, se evita el movimiento físico de valores con los costos y riesgos que conlleva y de esa manera, la colocación, transferencia y redención se realizan con máxima agilidad, economía y seguridad. Un sistema similar se lleva a la práctica en Brasil y existe el proyecto de establecerlo aún en países desarrollados por sus enormes ventajas.

EXPERIENCIA CON LOS CERTIFICADOS DE TESORERÍA EN MÉXICO

En las dieciséis semanas en que se han operado los Certificados de Tesorería se han logrado los objetivos inmediatos tales como desarrollar un proceso educativo del mercado, familiarizando tanto al público, como a las casas de bolsa y a las mismas autoridades en el manejo de estos valores. Para los dos primeros en virtud de que se han creado mayores alternativas para diversificar la cartera, así como modificar la manera de pensar acerca del rendimiento de un valor. Es decir, pensar en términos de la tasa de descuento que es como se cotiza, y no en términos del precio. Para las autorizadas, quienes acostumbradas a obtener rendimientos por medios compulsivos, han tenido ahora que salir al mercado y competir con el público en general. Además, estos cuatro meses de experiencia les han servido para dimensionar y ordenar el mercado, de tal manera que el título sea ampliamente aceptado, en virtud de su alta liquidez y rendimiento.

Quisiera a continuación narrarles los diversos pasos que siguen las autoridades para hacer una determinada emisión de certificados, la que ocurre regularmente dos veces al mes, los días jueves.

El viernes anterior se reúne el Comité Mixto de Emisión del cual forman parte funcionarios de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México, quienes discuten el comportamiento del mercado secundario en los días previos y fijan la tasa de descuento a que se colocará la emisión. Hasta la

fecha, se ha seguido la práctica de fijar la tasa de descuento y dejar que las casas de bolsa soliciten los montos deseados, sin que en ninguna de las ocho emisiones se hayan suministrado todas las cantidades requeridas. El lunes siguiente, a primera hora, son avisadas las casas de bolsa de las características de la emisión y se les da de plazo hasta las 12:00 horas del día siguiente para hacer sus solicitudes. A las 13:00 horas se reúne de nuevo el Comité Mixto de Emisión y tomando en cuenta tanto el monto solicitado, como las necesidades de caja de la Tesorería de la Federación, determina el monto de la emisión. Una vez fijado ese total, se hace la asignación entre las casas de bolsa solicitantes, teniendo la práctica de asignar en su totalidad los primeros 100 millones y de prorratear el resto entre las casas que solicitaron montos superiores a tal cantidad. A partir de las 18:30 horas de ese mismo día se les avisa a las casas de bolsa la asignación correspondiente, la que deberá ser liquidada el día jueves antes de las 13:30 horas.

En las primeras ocho emisiones se han recibido solicitudes de suscripción superiores a los 61,900 millones de pesos, de las que se han aceptado 29,000 millones. Sin embargo, al día de hoy se encuentran en circulación títulos que suman algo menos de 21,000 millones de pesos, dado que ya se vencieron las dos primeras emisiones.

Por otra parte, el volumen operado en Bolsa al día de ayer, sumaba la cantidad de 11,437.59 millones de pesos, mientras que con la clientela se ha realizado un volumen de operaciones superior a los 40,000 millones de pesos, ambas cifras hablan por sí solas de la importancia que ha adquirido este título en el mercado. En los primeros cuatro meses del año, las operaciones realizadas con Certificados de Tesorería han sido más del doble de las realizadas con todos los demás valores que se cotizan en la Bolsa Mexicana.

También es importante señalar que mientras la primera emisión se colocó a una tasa de descuento de 9.85%, la octava lo hizo a 9.35%. Expresado lo anterior en rendimiento, implica una disminución superior a 1/2 por ciento.

Si bien la influencia que han tenido las operaciones que ha realizado el Banco de México en el mercado secundario no ha sido importante en cuanto pudieran influir

sobre el medio circulante, si lo ha sido en cuanto ha permitido ordenar el mercado, en sus tasas de descuento a que se cotizan las distintas emisiones y en cuanto le ha dado liquidez al título, es decir, que los operadores han actuado sabiendo que van a encontrar comprador o vendedor de sus títulos.

También ha sido importante en que el comportamiento de las tasas de descuento en el mercado secundario ha sido consistente con la situación particular del mercado monetario. Es decir, cuando el mercado de certificados estuvo muy ofrecido, particularmente cuando los tenedores importantes tuvieron que pagar sus impuestos o dividendos, las tasas de descuento subieron. Por otra parte, cuando estuvo muy demandado a fines de abril, las tasas de descuento disminuyeron, y eso explica por qué la octava emisión se colocó a 9.35%, cuando la séptima lo había sido a 9.42%.

Para la Tesorería de la Federación ha sido de mucha ayuda, ya que le ha permitido financiar su deficiente de caja del primer trimestre del año, sin necesidad de recurrir al encaje legal, y así ha podido adelantar el pago de las Adefas (1).

Hasta ahora, entre un 75% y 80% de los certificados en circulación se encuentran en poder de instituciones de crédito. Es de esperar que el mercado se diversifique pronto, una vez que los tesoreros de empresas y demás ahorradores se den cuenta de las ventajas de este valor, que permite utilizar los fondos ociosos por breves plazos y con un alto rendimiento.

Por ahora, el propósito más importante ha sido construir el mercado, sin afectar en medida importante los fondos invertidos en otros tipos de instrumentos financieros y sin distorsionar la estructura vigente de tasas de interés, pero tratando de guiarla de acuerdo a las condiciones particulares del mercado monetario.

No podemos esperar que en tan corta existencia de los Certificados de Tesorería, ya se puedan realizar operaciones de mercado abierto que tengan importancia cuantitativa sobre la base monetaria. Para eso, se requiere primero que el mercado de los certificados reúna una serie de condiciones. Esos requisitos serían que hubiera

"elasticidad" en el sentido de que modificaciones substanciales o inesperadas en los precios de los certificados causen una redistribución significativa de las tenencias de esos títulos. También se requiere "anchura", o sea que el volumen operado sea grande y se encuentre diversificado y finalmente, que haya "profundidad" o sea, que exista un inventario suficiente de valores que permita absorber la diferente entre la demanda y oferta de títulos sin movimientos violentos en sus precios o tasas de descuento.

Quisiera a continuación señalar la manera en que la existencia de los Cetes puede afectar la política monetaria y financiera.

LOS CERTIFICADOS DE TESORERÍA Y LA POLÍTICA MONETARIA

Un mercado amplio y activo de Certificados de Tesorería permite la sustitución del mecanismo de encaje por el de operaciones de mercado abierto para distribuir los fondos prestables entre sector público y privado, así como para expandir o contraer la oferta monetaria.

Al realizar operaciones de mercado abierto, la política monetaria gana flexibilidad y eficiencia, afectando la base monetaria en los montos deseados. En cambio, el efecto de variaciones en el encaje legal sobre la oferta de dinero es a través del multiplicador. O sea, el primer tipo de instrumento tiene una mayor continuidad. Por otro lado, sus efectos sobre las expectativas del público son más claros.

Una manera de apreciar el efecto de los Certificados de Tesorería en la política monetaria consiste en examinar su impacto en el medio circulante. Aunque es difícil cuantificar con precisión cuál puede ser la influencia de los Certificados de Tesorería en los medios de pago, es posible estimar la dirección de sus efectos y la probable intensidad de las presiones que puedan ejercer.

Para facilitar su examen, se puede separar por un lado el efecto de los certificados en la base monetaria y, por otro, su influencia en el multiplicador monetario. Asimismo, parece útil hacer consideraciones sobre dichos cambios en el corto y en el largo plazos.

(1) Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

La Base Monetaria se define usualmente como la suma de billetes y Moneda, más las Reservas Prestables de los Bancos Privados y Mixtos en el Banco de México (reservas requeridas según el depósito legal, más reservas excedentes de las mismas instituciones); agregando, de ahora en adelante, la Tenencia Bancaria de Certificados de Tesorería (1). Como contrapartida de estos recursos, en lo que se denomina usos de la base monetaria, se pueden incluir los activos del Banco Central que constituyen sus posibles causas de creación: Financiamiento al Gobierno Federal del Banco de México, más las Reservas Internacionales del Sistema Bancario, más el Financiamiento del Banco de México a Bancos Privados, Mixtos y Nacionales, sumados finalmente al Neto de Otras Cuentas (Otros Activos menos Otros Pasivos). Su definición es la siguiente:

$$BM = RR + RE + C = RM + CI + VG - DG + CBC$$

donde los símbolos tienen el significado siguiente:

BM = Base Monetaria
 RR = Reservas Requeridas
 RE = Reservas Excedentes
 C = Billetes y Monedas en poder del público
 RM = Reserva Monetaria
 CI = Compensación Interbancaria (float)
 VG = Valores del Gobierno en el Banco Central
 DG = Depósitos del Gobierno en el Banco Central
 CBC = Crédito del Banco Central a Bancos Comerciales

La base monetaria, como resultado de la introducción de Certificados de Tesorería, puede ser susceptible de las siguientes modificaciones:

(1) Cabe considerar si la tenencia bancaria de Certificados de Tesorería debe o no estar incluida dentro de los orígenes de la base monetaria en forma análoga a las reservas excedentes. El hecho de que los certificados sustituyan algunos de los cajones del depósito legal y de que sus rendimientos sean inferiores al costo de la captación bancaria, aconsejaría que así se hiciese. Otro tanto se puede deducir del hecho de que el Banco de México les otorgue liquidez suficiente que les hace funcionar como reservas secundarias o de segunda línea.

CUADRO 1

EFECTOS DE LA COLOCACION DE CERTIFICADOS DE
TESORERIA (C.T.) EN LA BASE MONETARIA

Naturaleza de la Operación:	EFECTO EN LA BASE MONETARIA		
	Aumento	Disminución	Neutro
<u>Adquirentes</u>			
C.T. colocados en el público		X	
C.T. colocados en banca privada y mixta			X
C.T. colocados en bancos nacionales y en los organismos y empresas públicas:			
i) adquiridos con recursos en BANXICO			X
ii) adquiridos con recursos fuera de BANXICO		X	
<u>Emisor</u>			
Financiamiento en sustitución de crédito de BANXICO			X

El multiplicador monetario expresa la relación entre la base monetaria y el medio circulante total, y depende de los siguientes elementos: a) la proporción de billetes y monedas a cheques; b) la proporción de pasivos no monetarios a cheques; c) el coeficiente de reservas de los bancos de depósito; y, d) el coeficiente de reservas de los demás bancos.

Sus posibles modificaciones se resumen a continuación:

CUADRO 2

EFECTOS DE LA COLOCACION DE CERTIFICADOS DE
TESORERIA EN EL MULTIPLICADOR MONETARIO

Relación Correspondiente:	EFECTO EN LA RELACION		Efecto en el Multiplificador
	Aumento	Disminución	
Proporción de billetes y monedas a cheques (1)	X		-
Proporción de pasivos no monetarios a cheques (2)		X	+
Coeficiente de reservas de los bancos de depósito en cheques		X	+
Coeficiente de reservas del resto de los bancos		X	+

- (1) Es de suponerse que las necesidades de liquidez de las empresas se cubran en parte con certificados, y en esa medida disminuyan sus saldos en cuentas de cheques.
- (2) Es de suponerse que los certificados sustituyan a bonos financieros e hipotecarios, y en esa medida descienda la relación de pasivos no monetarios a cheques.

Los cuadros anteriores resumen el probable efecto de los Certificados de Tesorería en el medio circulante. Mientras mayor sea la proporción de los certificados que sean adquiridos por empresas y particulares o por instituciones de crédito con recursos fuera del Banco de México, mayor será la tendencia a disminuir del medio circulante.

Es interesante tratar de dimensionar el posible tamaño del mercado de los Certificados de Tesorería, ya que si bien actualmente se encuentran en circulación más de 20,900 millones de pesos, es conveniente tener presente que algo más de 15,500 millones son tenencias de instituciones de crédito, que de otra manera, estarían depositados en el Banco de México.

Se ha mencionado que los Certificados de Tesorería han venido a cubrir en parte el lugar que están dejando los bonos financieros e hipotecarios. Es decir, si estos valores van a dar principalmente a las tesorerías de empresas, obviamente que el mercado de los Certificados de Tesorería pudiera ser muy superior al caso en que los adquirentes de los bonos hayan sido personas físicas que ahora probablemente depositen esos ahorros en valores o depósitos a plazo fijo.

Por otra parte, en la medida en que los certificados perfeccionen el funcionamiento del mercado monetario, permitirán ahorrar reservas de liquidez; éstas podrían disminuir proporcionalmente y, en esa medida, tenderá a aumentar el multiplicador monetario. Una forma alternativa de concebir el efecto del perfeccionamiento del mercado monetario consiste en permitir la disminución del monto de las reservas necesarios para cubrir posibles fluctuaciones de depósitos, o sea, disminuyen las reservas precaucionales, y en esa medida se aumenta la capacidad de crédito de los bancos. Lo más probable es que el efecto en la base sea dominante en el corto plazo, y seguramente el impacto en el multiplicador se manifieste en un plazo mayor.

LOS CERTIFICADOS DE TESORERIA Y LAS TASAS DE INTERES

Las tasas de interés pasivas en el mercado mexicano hasta la fecha han sido dictadas por la autoridad monetaria y por lo tanto, no se conoce la preferencia de los ahorradores respecto a la estructura por plazos de los tipos de interés. La comparación de la estructura prevaleciente en México con la de Estados Unidos, muestra que en nuestro país el ascenso de las tasas según los plazos de vencimiento es sumamente rápido, mucho más pronunciado que el norteamericano. Nótese que el papel de un mes en los Estados Unidos rendía, a principios de abril, el 6.37% y el de un año 7.37%, sólo un 16% superior. La relación correspondiente para México era de 10.13% y 17.52%, un diferencial de 73%.

El teorema de la paridad del tipo de interés señala que el rendimiento de un tipo específico de papel en un país, en condiciones de plena convertibilidad de pagos internacionales, debe tender a ser igual al rendimiento de papel análogo en el otro país, una vez ajustado por el tipo de cambio, el descuento de futuros de divisas y el costo de la transacción.

El descuento de futuros ha venido descendiendo como consecuencia de la estabilidad en la flotación del tipo de cambio, tornándose más competitivo internacionalmente el papel bancario mexicano. Por ejemplo, los depósitos a un año de plazo habían estado en desventaja respecto al papel del mismo plazo en Nueva York. La disminución de la tasa de descuento de futuros a un año que era en promedio de 16.9 en diciembre del año pasado, a 15.5, 12.1 y 9.2 en los tres meses siguientes, tornaron el papel competitivo a partir de mediados de marzo, y otro tanto ocurrió, poco después, con el papel de seis meses.

En México, los depósitos a un año habían estado rindiendo desde mayo del año pasado, el 17.52% anual y en Estados Unidos durante el presente año han ascendido del 7.05% al 7.50%. El descuento del peso a futuros a un año abrió 1978 alrededor de 19% y siguió una tendencia descendente hasta alcanzar un poco más de 8% a finales de abril. En consecuencia, desde mediados de marzo se alcanzó un diferencial favorable al papel mexicano de un año, de aproximadamente dos puntos, habiéndose mantenido ese margen el resto del mes y durante abril.

La disminución del descuento de futuros ha hecho competitivo el papel mexicano de más de 6 meses de plazo, pero todo aquél de vencimientos más cortos aún no lo es, situación que sería conveniente alcanzar. Es posible considerar la utilidad de mantener

todo el espectro de tasas de interés competitivas con el exterior tomando en cuenta los costos de transferencia de los fondos.

Conviene recordar que dichos rendimientos, excepto quizás por los plazos más cortos, deben ser competitivos con los intereses en el mercado exterior. Esto significaría un alza del rendimiento en el papel de tres meses y en los de menor plazo, y además se podría suavizar la curva de intereses en los plazos más largos para no alterar sustancialmente los costos financieros de captación de las instituciones de crédito.

Dado el papel que le corresponde tener a los Certificados de Tesorería, es de esperar que su tasa de rendimiento llegue a constituir la tasa básica del mercado financiero, a partir de la cual se podrá conformar y adecuar la estructura por plazos de los tipos de interés.

Al respecto, conviene señalar que ya se estudian modificaciones para flexibilizar los intereses que pagan instrumentos bancarios y financieros inferiores en su plazo a los tres meses. No es de dudar que posteriormente se establezca una relación similar con instrumentos a plazos de seis meses, un año y más.

Creo que ya no es necesario insistir - más en el papel tan importante que le corresponderá jugar a los Certificados de Tesorería, no tan solo al posibilitar un financiamiento más sano al Gobierno Federal, sino además que con su manejo, el Banco Central podrá cumplir en mejor manera con sus metas de regulación monetaria y de influir sobre el nivel de las tasas de interés y su estructura a plazos.

Para el inversionista, este nuevo valor representa una oportunidad única para invertir con alto rendimiento, dinero ocioso por plazos breves, dada su liquidez y negociabilidad.

No es alejado pensar entonces, que los Certificados de Tesorería han constituido una verdadera revolución para el manejo de la política monetaria y financiera del país, así como para permitirle al Gobierno Federal competir por obtener los ahorros de la comunidad y de esa manera financiar sus programas prioritarios de una manera más sana.

una sociedad. Si las modificaciones cuantitativas y cualitativas en el capital y la mano de obra, así como los cambios en la tecnología, son fundamentales para explicar el desarrollo de una economía, también las actividades comercializadoras pueden contribuir sustantivamente al desarrollo cuando transmitan a los sectores agrícola e industrial las señales apropiadas y cuando incorporen a los productores a un sistema donde la incertidumbre se reduzca al mínimo y del cual reciban alicientes para mejorar la calidad de su producto y adoptar prácticas nuevas de manejo y presentación.

El interés por la actividad comercial no se circunscribe al desarrollo económico, pues sus alcances sociales son considerables. Si logra facilitar la mayor venta, al menor precio, al mayor número de personas, contribuye a una distribución más equitativa de los excedentes que se producen y a un mayor bienestar general.

En este estudio se pretende ofrecer una visión general de cómo el desarrollo comercial puede apoyar el desarrollo económico global, cuando dispone de los incentivos, la base institucional y los servicios adecuados.

En la primera parte, se discuten los dos principales planteamientos teóricos sobre el papel del sector comercial, dentro del desarrollo económico, a saber: el que le asigna un papel pasivo, y el que considera esta actividad como crucial para el desarrollo.

A continuación se resume el comportamiento del comercio en otros países, particularmente los de Europa Occidental, donde las cadenas asociadas de detallistas han sido cruciales para la modernización comercial.

En la tercera parte se describen las características principales de la comercialización de alimentos en México, tales como la reducida escala de operaciones, la falta de coordinación e integración de los canales y el desigual poder de negociación en las transacciones.

Por último, se expresan los lineamientos de una política de desarrollo comercial, y se hace una breve descripción de las principales políticas específicas que se recomiendan para modernizar la actividad comercial.

DESARROLLO COMERCIAL Y DESARROLLO ECONOMICO

Lic. Leopoldo Solís*

INTRODUCCION

El comercio entendido como actividad de abasto, distribución y venta final ha sido considerado frecuentemente como un complemento pasivo y automático de la producción. Se arguye que lo que importa es producir, y no distribuir o vender. Prueba de esto es el descuido, el desorden, y el abandono en que se encuentra la actividad comercial, que está regida por una maraña inconexa de leyes, reglamentos, disposiciones y costumbres que se reflejan en el Código de Comercio todavía en vigor, a más de ochenta años de su promulgación.

La actividad comercial tiene un amplio potencial para el desarrollo económico de

* Esta conferencia fue presentada ante profesores y alumnos de la Facultad de Economía en el Auditorio de la misma Escuela, el día 18 de Mayo de 1978. Reproducido del No. 2 de la Revista Comercio y Desarrollo, publicación bimestral de "Comercio y Desarrollo", A.C.

1. EL DESARROLLO COMERCIAL COMO CONDICIONANTE DEL DESARROLLO ECONOMICO

Al sector terciario, particularmente al comercio, no se le ha tomado en cuenta en los análisis del desarrollo económico. Comúnmente, se ha considerado a la actividad comercial como superflua y no se ha tratado de entender sus funciones; quienes la ejercen suelen ser vistos como individuos socialmente improductivos. Esta visión particular ha servido de sustento a muchas políticas gubernamentales que han tratado de restringir la comercialización dejándola fuera de la política de desarrollo.

Una corriente minoritaria, aunque no por eso menos lúcida, de autores, considera que a la comercialización le corresponde desempeñar un papel activo en el desarrollo económico. Tal es el caso de Peter F. Drucker,^{1/} para quien la comercialización apoya e impulsa el desarrollo económico al proveerlo de elementos innovadores.

N. R. Collins y R. H. Holton^{2/} señalan que, al mantener bajos los costos de los alimentos y aumentar la demanda, la comercialización promueve la expansión de la agricultura y de los servicios relacionados con ella. El sector distributivo aparece como un sector líder en el desarrollo económico. O sea que para ellos juega un papel activo al modificar la demanda y las funciones de costo en la agricultura y en la manufactura, pues promueve directamente su expansión.

H. Mittendorf,^{3/} al observar los cambios ocurridos en Europa Occidental en las últimas décadas, insiste en que el sector comercial actúa como un gran catalizador del crecimiento económico. La modernización que se verifica al ser sustancialmente transformada la comercialización de alimentos esti-

mula la agricultura y la industria de manera que incrementan la producción y funcionan a niveles más elevados de eficiencia. A nosotros nos parece que puede existir una relación muy marcada entre el desarrollo comercial y el de la economía en su conjunto.

¿De qué manera podríamos verificar esta proposición? El análisis habitual de las fuentes del crecimiento económico, al explicar el avance de la economía, hace hincapié en el incremento de los factores productivos tradicionales y en el mejoramiento de su calidad. Al estudiar casos específicos de desarrollo económico se ha comprobado que el crecimiento cuantitativo y cualitativo del capital y el trabajo, así como el mejoramiento de la tecnología, explican sólo una parte del avance total. Queda por esclarecer una parte de importancia suma, en la que quedarían comprendidos algunos factores de la modernización comercial.

Entre los indicadores propios de la modernización comercial que más se utilizan para explicar el desarrollo, figuran los siguientes: el grado de autoservicio, el tamaño medio de los locales comerciales y el grado de integración vertical y horizontal de la actividad comercial. Los avances registrados con respecto a estos factores se reflejan en reducciones en el costo de las transacciones, en el aprovechamiento de economías de escala, y en la apropiación de algunas externalidades.^{4/} A fin de cuentas, estos factores hacen más eficiente el sistema de comercialización, acrecientan el volumen de transacciones y reducen el costo unitario de las mismas.

La modernización comercial beneficia a toda la economía al propiciar un uso más eficiente de los recursos. Una mayor coordinación e integración de los participantes en el proceso de comercialización se traduce en una mayor estabilidad en el abastecimiento de los productos, a la vez que se reduce tanto el número de transacciones independientes como la incertidumbre de productores, comerciantes y consumidores. También permite la especialización en líneas de mercancías e incrementa las oportunidades para adoptar innovaciones.

^{1/} Peter F. Drucker. "Marketing and Economic Development", *Journal of Marketing*. Vol. XII, January 1958, pp. 252-259.

^{2/} Norman R. Collins and Richard H. Holton. "Programming Changes in Marketing in -- Planned Economic Development" *Kyklos*. Vol. XVI, January 1963, pp. 123-136.

^{3/} Hans H. Mittendorf. "Desarrollo de los sistemas de Distribución de Alimentos en Europa", presentado en la Conferencia Técnica de la FAO sobre Desarrollos de los Sistemas de Mercados Alimenticios para las Grandes Zonas Urbanas de América Latina.

^{4/} Este término se utiliza para señalar la diferencia entre el efecto social y privado de una acción económica.

La modernización comercial reduce los costos de la distribución física, pues permite programar el transporte y establecer procedimientos normalizados de pedido y entrega, lo cual disminuye los costos de manejo, procesamiento y almacenamiento.

En general, la modernización del comercio optimiza el uso de los medios de transporte, minimiza el tamaño de los inventarios, reduce los costos de manejo, acorta los tiempos de almacenaje, especializa a los agentes económicos, minimiza los costos de operación del equipo y las instalaciones y reduce las mermas. En la medida en que se generaliza el uso de un sistema unificado de pesas y medidas, se aumenta la posibilidad de diseminar fácilmente la información, con lo que se reducen riesgos y se elimina a intermediarios.

Esto significa que el autoservicio hace continua la operación comercial, facilita un aprovechamiento óptimo de los recursos y de modo de surtir, presentar y exhibir adecuadamente los productos.

Todos estos factores se reflejan en un avance más rápido de toda la economía y contribuyen a esclarecer la parte que los cambios en el capital, la mano de obra y la tecnología no explican en el proceso de desarrollo económico.

Por otra parte, se conoce que en diferentes circunstancias y países, el comercio actúa como un freno para que los productos fluyan con rapidez y a bajo costo hasta llegar a los usuarios finales. Algunos de esos obstáculos tienen su origen en los intereses creados. Este tipo de obstáculos se encuentran, para citar un ejemplo, en el caso del intermediario del área rural que financia la siembra, la venta final del producto y, en ocasiones, hasta el sustento del campesino. Un ejemplo, en el ámbito del mayoreo urbano, sería el del propietario de los edificios donde ocurre el comercio, cuyos alquileres y derechos de traspaso se incrementan rápidamente, a pesar de las malas condiciones sanitarias o de manejo de los productos. En el nivel de menudeo urbano, podrían citarse los casos de ciertos locatarios de mercados públicos cuya actividad está parcialmente subsidiada, o las cadenas comerciales que, por falta de competencia de otros canales paralelos, suelen obtener utilidades extraordinarias debido a su mayor poder de ne-

gociación o los prestamistas que, aprovechando las deficiencias del sistema crediticio, obligan a los pequeños comerciantes a pagar fuertes intereses por el financiamiento que necesitan para sus operaciones normales.

En otras ocasiones, esos frenos tienen su origen en disposiciones y reglamentos que más parecen dirigidos a proteger intereses particulares que a promover las actividades comerciales. A veces, es la falta de coordinación entre los integrantes de los sistemas de comercialización, debido en parte al hecho de que la información se concentra en algún segmento del sistema o en algunos miembros del mismo, lo que aumenta la incertidumbre respecto a las condiciones del mercado. Otros obstáculos se deben a la falta de capacitación y conocimientos sobre nuevas técnicas de comercialización.

Cuando el sector comercial es eficiente, transmite a los sectores agrícola e industrial las señales apropiadas y de ese modo incorpora a los productores en un sistema donde los riesgos se reducen al mínimo y del cual reciben alicientes para mejorar la calidad de su producto y adoptar prácticas nuevas y adecuadas de manejo y presentación. Por eso, un sector comercial eficiente puede impulsar la productividad de toda la economía.

Un sistema comercial moderno exige todo un conjunto de servicios paralelos de clasificación, información, higiene y control de calidad, que permitan renovar la actividad sin incurrir en costos de desempleo, ni quiebras comerciales, ni pérdidas innecesarias para quienes aceptan las nuevas condiciones competitivas.

El sector comercial será un freno o impulsará el desarrollo económico dependiendo de muchos factores. A saber: que existan los elementos adecuados para que las unidades comerciales puedan realizar su labor de manera eficaz; que respecto de ciertos artículos, existan las instalaciones que propicien la presencia física del producto y la competencia entre los participantes; que se disponga de los recursos financieros y humanos necesarios para capitalizar la actividad y hacerla crecer; que existan disposiciones y reglamentos donde se establezcan claramente las "reglas de juego" y éstas faciliten el desarrollo de la actividad; que las formas de organización aseguren la coordinación

e integración de los participantes, y que la información fluya entre los integrantes del sistema económico. Si los factores anteriores no están presentes, el comercio no puede desarrollarse con eficiencia, ni ser un catalizador de la productividad de toda la economía y, lo que es más, puede erigirse en obstáculo para el avance de los otros sectores y apropiarse de excedentes que deberían destinarse a otros componentes de la sociedad.

En México, el sector comercial no ha tenido un papel clave en el crecimiento económico, más bien se ha ajustado a lo que sucede en otros sectores y no se ha sabido utilizar su potencial en pro del desarrollo. - Ahora bien, en lo que respecta estrictamente a la comercialización de alimentos, y con el propósito de ilustrar la forma cómo la actividad comercial puede contribuir al desarrollo, veamos algunos ejemplos tomados de la práctica de otros países.

II. DESARROLLO DE LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION EN OTROS PAISES

Los sistemas de comercialización de alimentos al mayoreo son de importancia crítica para el desarrollo del sector agrícola y para mantener los precios al alcance de los consumidores.

La experiencia en distintos países enseña que, a medida que aumenta el nivel de ingreso per cápita se tiende a realizar en los mercados centrales un mayor porcentaje de las operaciones al mayoreo. Posteriormente, al cobrar importancia las cadenas integradas, se prescinde del mercado central ya que se surten directamente en la zona rural. En la gráfica 1, se puede apreciar cómo se comporta la comercialización al mayoreo de acuerdo con el nivel de desarrollo.

Este tipo de información puede ayudar a no sobredimensionar las nuevas centrales o a no construir varios mercados centrales en un área urbana. Hay varios factores que determinan el número apropiado de mercados al mayoreo en una cierta área: la estructura del comercio al por menor, el tamaño geográfico de la zona, su población, las disponibilidades de transporte, las zonas de donde se abastecen los mayoristas, etcétera. La centralización del mercado es importante para una formación eficiente de los precios,

debido al gran número de pequeños comerciantes y al limitado volumen de la información.

Los gobiernos de ciertos países o los ayuntamientos de algunas ciudades importantes, se han preocupado por modernizar las instalaciones comerciales y ofrecen locales apropiados para la realización de la compra y venta de alimentos al por mayor. Destacan las modernas centrales de abasto de Londres y París y los programas de nivel nacional de España y el Brasil, en donde con la participación de autoridades y particulares se han levantado recientemente instalaciones dotadas de todos los requisitos sanitarios y económicos del comercio al mayoreo de productos perecederos.

La creación de modernas centrales de abasto, ha facilitado realizar modificaciones en la estructura de la venta al detalle. Cabe aclarar que la modernidad de un sistema comercial se aprecia fundamentalmente examinando la estructura y las características de la venta al detalle. Es en ese nivel donde se evalúa mejor la eficiencia o el retraso de los diversos sistemas que a continuación presentaremos.

Con base en datos recogidos por la FAO, se ha elaborado la gráfica 2, donde aparece la distribución porcentual de los diferentes tipos de detallistas, de acuerdo con el volumen de sus ventas al público. Se advierte que, en economías de subsistencia, las tiendas independientes y los mercados públicos realizan aproximadamente el 85 por ciento de las operaciones, y que, en economías altamente desarrolladas como las de Alemania Federal, Suecia, Suiza, EUA, y Dinamarca, ese porcentaje va disminuyendo hasta representar, en promedio, sólo un 15 por ciento de las ventas. O sea que los minoristas independientes pierden influencia ante las cadenas asociadas e integradas. Una posible explicación de este fenómeno se puede encontrar en el diferente costo del tiempo para el consumidor en una economía de subsistencia frente a una altamente industrializada. O sea, entre mayor es el costo alternativo del tiempo de la ama de casa, se produce una tendencia hacia la compra en tiendas de autoservicio, tales como las cadenas asociadas e integradas.

Para entender mejor el papel de los diversos tipos de detallistas, se comparan las estructuras de la venta al detalle en distin

tos países, distinguiendo entre tiendas especializadas, tiendas de comestibles, mercados públicos, supermercados y demás tipos - de organizaciones comerciales.

a) América Latina

Estudios hechos en varios países de América del Sur permiten conocer la estructura distributiva de alimentos en algunas de sus ciudades. Por ejemplo, en el caso de la ciudad de Cali (Colombia), se tiene información sobre las compras de alimentos realizadas - por los distintos grupos de ingreso, así como sobre el tipo de negocio que efectuó la venta. El grupo de ingresos más reducidos efectúa el 37 por ciento de sus compras en los mercados públicos, mientras que los estratos medios las realizan en esos mercados en un 55 por ciento, al paso que el estrato de más altos ingresos sólo adquiere en ellos un 16 por ciento. En las tiendas independientes el estrato de menores ingresos realiza el 46 por ciento de sus compras; y el de más altos, el 13 por ciento; en las cadenas de auto-servicio el estrato más pobre - sólo adquiere el 6 por ciento, mientras el más rico compra el 45 por ciento de sus alimentos. En otros tipos de negociación, corresponde al estrato más pobre el 11 por ciento y al más rico el 26 por ciento.

En la ciudad de Bogotá, donde predomina el sistema tradicional de distribución de alimentos, los autoservicios representan el 15 por ciento del total de las ventas al por menor.

En las principales ciudades de Brasil, a saber, Río de Janeiro y Sao Paulo, los supermercados y establecimientos de autoservicio han llegado a representar más del 30 por ciento de las ventas de alimentos. Se tiene información que demuestra cómo, al crecer el ingreso familiar, aumenta la participación de los mercados públicos en el gasto total de alimentos, se acelera la de los supermercados y decrece la de las tiendas pequeñas.

En Buenos Aires se observan tendencias bastante diferentes. Los supermercados y cadenas de autoservicio realizan el 14 por ciento de las ventas totales, las tiendas de comestibles el 35 por ciento, los mercados públicos el 10 por ciento, y el 43 por ciento restante los almacenes especializados, ubicados fuera de los mercados fijos.

En la ciudad de Caracas, los autoservi-

cios y supermercados representan el 21 por ciento, los mercados públicos el 34 por ciento, las tiendas de comestibles el 35 por ciento y los almacenes ubicados fuera de los mercados el 10 por ciento.

b) Europa Occidental

En los países de esta zona han ocurrido cambios muy significativos al generalizarse el autoservicio. El tamaño medio de los negocios comerciales se ha incrementado, el surtido de los productos se ha ampliado, ha habido una desespecialización y ha aumentado considerablemente la importancia de las organizaciones integradas.

Entre estas últimas, cabe distinguir a las cadenas plenamente integradas, con administración centralizada, así como a los grupos asociados de minoristas, quienes cooperan estrechamente en diversas funciones comerciales como compra, publicidad conjunta, capacitación y control financiero. En este último grupo, debemos diferenciar a las cooperativas de minoristas de las llamadas cadenas voluntarias.

Las cooperativas de minoristas compran conjuntamente a fin de obtener mayores descuentos; organizan en común campañas de publicidad y tienen algunas marcas comerciales establecidas. Las cadenas voluntarias, por su lado, constituyen una forma de cooperación entre un mayorista y un conjunto de minoristas. Existen responsabilidades mutuas claramente establecidas que, en el caso de mayoristas, consisten en otorgar descuentos así como asesoramiento técnico sobre localización de los negocios, disposición y exposición de los productos, controles de inventarios y capacitación a los detallistas. Estos últimos se comprometen a comprar parte importante de los productos del mayorista. Existe un incentivo en la forma de mayores descuentos de acuerdo con el volumen de adquisiciones, dado el mayor poder de contratación que se acumula.

Por otra parte, continúan existiendo las pequeñas tiendas especializadas, como carnicerías, panaderías, fruterías, etcétera, aunque su participación en el total de las ventas de alimentos ha ido disminuyendo.

Con base en información disponible para los años de 1968, 1969 y 1970, e incluyendo datos de los Estados Unidos, misma que aparece en el cuadro 1, se ve a continuación

la importancia relativa de las cadenas integradas, de los grupos asociados y de los detallistas independientes.

En la gráfica 3, se observa la diferente participación que las cadenas asociadas e integradas tienen en el total de las ventas al por menor de alimentos en diversos países.

Para ver si hay relación directa entre el grado de integración, como indicador de desarrollo comercial, y el desarrollo económico (este último aproximado por el nivel de ingreso per cápita) se obtuvieron correlaciones por rangos.^{5/}

Sobre la base de la anterior muestra de países y de los resultados obtenidos, es posible concluir que se observa una relación directa entre el avance del sector comercial, indicado por el grado de integración y el desarrollo económico.

En el caso de algunos países de Europa Occidental, las cadenas de detallistas totalmente integradas han podido competir sólo cuando han estado bien administradas y han modernizado sus negocios y operaciones. Estas cadenas han aumentado su participación en casi todos los países, llegando a representar, en el caso de Inglaterra, más del 50 por ciento de las ventas de alimentos.

Al crecer la influencia de las cadenas integradas que han desplazado a los pequeños negocios, el minorista tradicional, para sobrevivir, tuvo que aplicar los mismos méto-

^{5/} La primera de ellas fue entre la posición del país, de acuerdo con la importancia de las cadenas integradas, y la posición de acuerdo con el ingreso per cápita. El coeficiente estimado de correlación por rangos fue de 0.54, significativo al 7 por ciento. La segunda se hizo entre la posición del país de acuerdo con la participación de los grupos asociados y la posición de acuerdo con el ingreso per cápita. El coeficiente estimado de correlación por rangos fue de 0.525, significativo al 8 por ciento. Finalmente, se obtuvo la correlación entre la posición del país de acuerdo con la participación conjunta de los grupos asociados y de las cadenas integradas y la posición de acuerdo con el ingreso per cápita. El coeficiente estimado aumentó al 0.59, significativo al 5 por ciento.

dos que las cadenas, o sea, modernización, cooperación e integración vertical.

Esta modernización es más fácil de lograr en la actividad comercial que en la agricultura o en la industria, ya que el efecto de cualquier mejora, sea en técnicas o en prácticas, se difunde más rápidamente y abarca un mayor número de agentes receptores.

Esto último se debe al descenso en los costos de la difusión de la técnica. Con algunas demostraciones, folletos o propaganda, se puede abarcar un área urbana específica, donde están altamente concentrados los detallistas; o al estar estos últimos asociados, es fácil impartir cursos o brindar asistencia técnica para la aplicación de prácticas más modernas.

En la mayoría de los países de Europa, la integración desembocó en los dos tipos de organizaciones a que nos hemos referido: las cooperativas de minoristas y las cadenas voluntarias. Estas formas de organización han dado resultados bastante satisfactorios, sobre todo en los países sajones y escandinavos.

Las tiendas especializadas y los mercados minoristas han continuado predominando en Italia, España, Bélgica y algunas zonas de Francia. En el resto de los países, este tipo de detallistas vende menos del 40 por ciento del total de alimentos.

En Italia es en donde menos se han integrado los minoristas por la existencia de reglamentos y prácticas municipales que han dificultado el establecimiento de cadenas alimenticias; aunque también ha influido el hecho de que el consumidor prefiere el servicio individual, la entrega a domicilio y el crédito personal.

c) Estados Unidos

En este país, los supermercados han llegado a realizar más del 80 por ciento de las ventas alimenticias al consumidor.

A la vez, el área de venta de los supermercados se ha extendido considerablemente; ahora es común la existencia de establecimientos de más de 3,000 m². De manera similar, ha aumentado el surtido de productos.

El alza del costo alternativo del tiempo, principalmente del ama de casa, ha pro-

ducido modificaciones sustanciales en la preparación y elaboración de los productos, así como en la compra en tiendas de autoservicio.

En los Estados Unidos, al igual que en los principales países europeos, la mayor importancia de las cadenas integradas de minoristas y de los autoservicios ha producido una disminución en el volumen de operaciones realizadas en los mercados mayoristas. Estos siguen siendo el lugar en donde se realiza parte considerable de las ventas de productos altamente perecederos.

El éxito de las cadenas se ha debido en gran medida al aprovechamiento de considerables economías de escala. Para esto ha sido necesario que el abastecimiento se encuentre organizado y que las compras se realicen en volúmenes importantes, pues de otra manera se complicarían las operaciones de las cadenas. O sea que, al estar altamente fragmentada la producción, se incrementan los costos de abastecimiento por parte de las cadenas integradas.

Más adelante se señala la problemática de la comercialización de alimentos en México tanto a nivel rural como urbano, al mayoreo como al menudeo. También se muestra cómo la estructura al nivel de venta al detalle está condicionada por las características de la estructura al mayoreo y de la producción.

III. CARACTERÍSTICAS DE LA COMERCIALIZACION EN MEXICO

Para entender el papel que la modernización comercial puede jugar en el desarrollo económico de México, es necesario, en primer lugar, interpretar el alto porcentaje del producto nacional generado por la actividad comercial y su relativa constancia durante más de cinco décadas.

A lo largo del ensayo se mencionan algunos de los factores que explican tal comportamiento. Sin embargo, sería oportuno señalar los considerados por Consuelo Meyer ^{6/} en un penetrante análisis de la actividad comercial en México. Menciona entre otros los siguientes: la política de sustitución de importaciones; la inclusión de funciones no estrictamente comerciales dentro de la actividad mercantil, como crédito, transporte,

etcétera, el dualismo de la estructura comercial, "ya que tanto la parte modernizada cuanto el sector tradicional, operan con elevados márgenes, el primero gracias a las economías de escala y a los servicios ajenos a su función puramente comercial; el segundo en virtud de la mayor proporción de servicios de venta al menudeo que agrega a la mercancía, y ambos por el goce de cierto poder monopolístico inherente a la combinación de mercancías, servicios, localización, etcétera, que ofrecen las negociaciones mercantiles. A estas razones hay que añadir, en el caso del comercio más inestable, una que vale por muchas: la necesidad de subsistir".

Los factores mencionados son elementos de juicio que ayudarán a comprender el por qué del interés en modernizar el comercio, de manera que sea más productivo, disminuyendo a la vez su alta participación -si es que se le compara con los demás países- en el producto nacional.

a) Nivel del productor

Una de las principales características de la agricultura en México es la existencia de un gran número de pequeños agricultores que dedican parte de su producción al autoconsumo, ejercen poco poder de negociación frente al mercado y tienen ingresos de subsistencia.

Parte de los problemas de la comercialización tiene su origen en la extrema fragmentación de la tierra, que impone una escala pequeña de producción. A su vez, los bajos rendimientos por unidad de superficie significan dispersión geográfica de la producción, lo que incrementa los costos del acopio y reduce el poder de negociación del productor.

Por otra parte, existe una excesiva diversificación de la producción agrícola, motivada tanto por la incertidumbre del mercado, como por la aversión del productor al riesgo. La falta de especialización se traduce en altos costos de producción y comercialización.

^{6/} Consuelo Meyer L., "Observaciones Acerca de la Actividad Comercial en México", publicado originalmente en Centro de Estudios Históricos del Colegio de México. *Extremos de México*. México. 1971, pp. 191-224, y se reproduce en este mismo número.

La dispersión geográfica, las dificultades de transporte y la falta de créditos oportunos a la producción originan una tendencia al oligopsonio,^{7/} lo que disminuye el precio recibido por el productor, ya que lo obliga a aceptar los precios establecidos por los acopiadores rurales. Los pequeños productores, carentes de organización, se ven perjudicados en la venta de la cosecha.

La situación en el nivel del productor, así como la venta de pequeños volúmenes de los productos, eleva los costos de recolección y transporte de la mercancía y dificulta que se clasifiquen, estandaricen y seleccionen las mejores variedades en el campo. A su vez, esta situación impide que haya un empaque y un manejo eficiente en el propio campo.

Los agricultores carecen de información oportuna acerca de los precios de mercado y de las alternativas de venta, y no conocen las mejores variedades que deben ser producidas ni los tipos de empaque preferidos por los consumidores. Esto reclama una mejor preparación y organización del agricultor en su comunidad, tanto para la comercialización de su cosecha como para obtener sus insumos a precios razonables.

La falta de equipo para almacenamiento, envase y embalaje es causa de altas mermas y deterioro del producto. Por otra parte, la falta de coordinación con otros agentes económicos aumenta el número de intermediarios y dificulta la planificación de la cosecha y de las ventas por parte del agricultor.

En el cuadro 2 se presenta, esquematizada, la problemática de la comercialización al nivel del productor, distinguiéndose entre las causas y los efectos.

b) Nivel de mayoreo

En el área urbana se plantean problemas semejantes a los del campo. Por ejemplo, en el nivel de la concentración de los productos, encontramos que muchos mayoristas trabajan en una escala reducida que los obliga a manejar y vender pequeños volúmenes. Así mismo, existen mayoristas con operaciones a una escala considerable.

Los primeros necesitan trabajar con al

tos márgenes brutos de comercialización, mientras los segundos se aprovechan de la ineficiencia de los pequeños.

En el caso de los mayoristas que manejan productos perecederos, se advierte una excesiva especialización por productos, que eleva el costo de adquisición de los detallistas.

A su vez, las compras de los minoristas y de otros clientes casi siempre requieren de una inspección ocular del producto. Esto aumenta el espacio de exposición y muestra del mayorista, así como el tiempo requerido para efectuar la transacción. Y, provoca un manejo innecesario. Frecuentemente, esto se asocia con prácticas inadecuadas de empaque.

En un alto porcentaje, los mayoristas son simultáneamente minoristas. Del manejo de ambos tipos de clientes resulta un uso ineficiente del tiempo y retrasos innecesarios para el minorista en la obtención de los artículos deseados. La combinación de operaciones de mayoreo y menudeo, en mercados congestionados, actúa como una barrera a un mejoramiento de la eficiencia operativa.

La alta tasa de quiebra de los pequeños detallistas o de falta de pago de sus créditos, conduce frecuentemente a que los mayoristas realicen a su vez operaciones de menudeo.

En el nivel de mayoreo se observa además una concentración de la información que permite la sobrevivencia de ciertos intermediarios. Asimismo, las transacciones se dificultan por la falta de normalización y clasificación, así como por las deficiencias de envase y empaque.

Se advierte en general una falta de dinamismo, innovación y cambio tecnológico en la actividad mayorista, causada, en parte, por la escasa capacitación de algunos participantes en el proceso de comercialización al mayoreo.

Como ejemplo de los problemas que ocurren en una área urbana está el caso del principal centro concentrador de productos

^{7/} O sea que existen pocos compradores potenciales.

de la Ciudad de México (la zona de la Merced), cuyas características económico-urbano-sanitarias se oponen a las más elementales normas de manejo de los productos.

La presencia del mercado de mayoreo en el centro de la ciudad impide la planeación urbana y un mejor uso del terreno. El movimiento de personas y vehículos se congestiona, lo que dificulta la carga y descarga de los productos, todo lo cual redundará en aumentos en los costos de comercialización.

Desde el punto de vista económico, el aumento en la demanda de transacciones se enfrenta a limitaciones de espacio, lo que perpetúa la falta de competencia y la existencia de cuasi-rentas y tendencias oligopólicas. Por otra parte, los propietarios o usuarios de los locales donde se realizan las operaciones obtienen altos alquileres, o derechos de traspaso por el lugar que ocupan, independientemente de las condiciones del local.

Con la perpetuación de los antiguos mercados mayoristas se presenta también un estrechamiento de los canales de salida de productos agrícolas, y a su vez, la falta de estandarización de los productos dificulta la negociación de las operaciones y permite la coexistencia de diferentes precios por un mismo producto.

La concentración de la información sobre precios, volúmenes y calidades, provoca una falta de transparencia en las operaciones comerciales. Cuando las condiciones operativas de los mercados dejan mucho que desear, la aplicación de nuevas técnicas y prácticas de comercialización se vuelve difícil.

Al aumentar la demanda, los mercados de mayoreo se congestionan debido a que cada uno de los participantes tiende a incrementar su actividad a costa de otros, dentro de una misma área. La suma de todas esas acciones individuales distorsiona y perjudica la operación del mercado como un todo, trasladándose el desperdicio y la ineficiencia al consumidor en la forma de precios más altos. Esta situación de falta de espacio y normas de operación se traduce en una multitud de costos sociales como sería el de arrojar la basura en las calles y aceras cercanas.

A menudo, la función del mayorista no está bien definida. A veces depende de "coyotes"

que concentran la información; en general no puede expandirse por falta de espacio y tiene que depender de un sistema de transporte costoso y complicado; en ocasiones se ve sin crédito oportuno y está expuesta con facilidad a la quiebra de sus clientes. Todo lo anterior provoca un crecimiento deformado de esta actividad comercial que termina convirtiéndose en una etapa más de comercialización y no en el servicio de distribución que le correspondería.

En el cuadro 3 se presentan, de manera esquemática, los principales problemas de la comercialización de alimentos al mayoreo en las áreas urbanas.

c) Nivel de menudeo

Antes de estudiar la estructura de ventas al detalle, veremos algunas características del consumo que la afectan. Por ejemplo, la concentración del ingreso lleva a que gran parte de la población dedique una alta proporción de su ingreso a la compra de alimentos.

Además, al no contar buena parte de la población con refrigeradores, sus compras son diarias, en pequeños volúmenes, y la demanda de productos procesados o con empaque apropiado es aún débil. La falta de vehículos propios para realizar sus adquisiciones impide a los consumidores trasladarse al centro comercial.

El uso del transporte colectivo para realizar compras de alimentos no es muy amplio; esto dificulta el desarrollo de tiendas de autoservicio. En este mismo sentido, opera el crédito que los minoristas independientes le proporcionan al consumidor. A continuación se presentan las características principales de la venta al detalle en las zonas urbanas y rurales.

Estructura distributiva urbana

En las áreas urbanas de México hay detallistas de todo tipo, desde el vendedor ambulante, pasando por el ubicado en un lugar fijo que, en algunos casos, tiene un área de venta inferior a diez metros cuadrados, hasta llegar al comerciante cuya área supera los tres mil metros cuadrados. Obviamente, el tipo y surtido de productos es muy diferente en un lugar y en otro; lo mismo sucede

con la atención al público y demás servicios.

Aunque no se dispone de información fidedigna acerca del número de detallistas, - del tipo de productos que expenden y de las ventas promedio que realizan, parece que los minoristas independientes son los que predominan por su número y que, en cambio, las tiendas de autoservicio son menos, aunque su volumen de venta es muy superior. En el comercio, las ventajas que se consiguen manejando grandes cantidades son considerables.

A continuación, nos referimos a las características más sobresalientes de los principales detallistas:

i) Mercados municipales

Construidos por los gobiernos locales con el propósito - no siempre realizado - de vender productos alimenticios a precios bajos. Han proliferado a medida que las ciudades se han extendido.

La organización habitual de los mercados públicos no permite a los detallistas eficientes ampliar sus actividades; además, por el hecho de asignar a cada minorista un puesto de igual tamaño, se desincentiva la venta en mayor volumen. Por otra parte, la política tarifaria es contraria a la buena utilización de los recursos. Generalmente, el alquiler que se cobra es muy inferior al correspondiente al costo del local, por lo que no se recuperan ni las erogaciones del mantenimiento, menos aún la inversión original. Además, el alquiler es independiente de la ubicación del puesto y del tipo de productos que se vende. Todo lo anterior redundan en un uso antieconómico de los recursos y en la creación de cuasi-rentas que se reflejan posteriormente en los derechos de traspaso. O sea en vez de ser el gobierno quien recupere su inversión, lo hacen algunos particulares al controlar la distribución de los locales de venta.

Los mercados públicos tienen un radio de acción de aproximadamente un kilómetro. La actividad de los vendedores es demasiado especializada, y el surtido de productos en cada puesto es muy reducido: los locatarios por lo general adquieren sus mercancías en pequeños volúmenes, la rotación es baja y sus ventas pocas. No utilizan instalaciones de refrigeración, excepto cuando expenden

carne o productos marinos. A su vez, realizan en forma independiente el transporte de lo que adquieren y tienen dificultades para conseguir crédito oportuno, por lo que se ven precisados a obtener financiamiento extra-bancario pagando altas tasas de interés.

En los mercados públicos predomina la venta de productos perecederos, dado que esta rama de artículos no ha sido mayormente cubierta por las cadenas de autoservicio. Sus clientes son por lo general personas que habitan cerca del mercado, acostumbradas a realizar sus compras diariamente, a inspeccionar el producto y a recibir atención personal del vendedor. De esa manera, el pequeño locatario puede gozar de la ventaja de ubicación y cercanía en una zona limitada.

En general, los clientes de estos mercados pertenecen a los estratos bajos y medios, y realizan sus compras con bastante frecuencia.

Los mercados han proliferado, en parte, por razones políticas y porque se les considera un paliativo al problema del empleo. Los locatarios suelen ser personas que sólo cursaron los primeros niveles de educación, con escasa capacitación para atender su local y falta de interés por innovar.

El bajo volumen de ventas que realizan diariamente y la alta frecuencia con que adquieren su mercancía, demandan los servicios de medio-mayoristas, lo que amplía el número de participantes en el canal de comercialización.

ii) Mercados sobre ruedas

Creados originalmente como forma de acercar al productor y al consumidor final, están actualmente controlados por mayoristas de la ciudad.

Se les encuentra regularmente ubicados en la vía pública, en rutas establecidas, donde crean problemas de tráfico y salubridad. Su radio de acción es inferior a un kilómetro y expenden, además de frutas y hortalizas, carne, ropa y utensilios para el hogar.

Su ventaja sobre los mercados fijos radica en que pagan menos alquiler; pero en cambio, deben transportar por la tarde aquello que no consiguieron vender. Sus mermas tienen

den a ser mayores.

Las tiendas de autoservicio ubicadas cerca de un mercado sobre ruedas reducen los precios de sus productos perecederos, en los días en que se establecen los oferentes.

El tipo de clientela es muy similar a la de los mercados públicos. Los oferentes logran tener una ventaja de ubicación; sin embargo, el volumen de venta es muy pequeño, lo que les obliga a operar con altos márgenes brutos de comercialización.

iii) Tiendas independientes

Es conveniente distinguir entre las tiendas de esquina y las especializadas, como carnicerías, panaderías, etcétera. En general, lo que se menciona a continuación es aplicable a las tiendas de esquina, que pueden vender frutas y legumbres, o incluir algunos comestibles menos perecederos.

El área de venta de las llamadas misceláneas es pequeña: fluctúa entre seis y treinta metros cuadrados. Frecuentemente ocupan parte de lo que es una casa habitación, lo que dificulta la expansión, con todo lo que esto implica en términos de volumen de operaciones.

El surtido de productos es pequeño, lo cual conduce a una extrema especialización de la actividad. El volumen de venta es reducido, pero el margen de operación es alto, por la necesidad que tiene el propietario de obtener un ingreso para subsistir. Podría afirmarse que los precios se fijan en función de las necesidades de subsistencia de los dueños.

Generalmente, las tiendas son atendidas por miembros de la familia que no reciben un pago monetario por su trabajo. Del negocio se separan algunos comestibles para las necesidades familiares.

La creación o cierre de misceláneas no entraña dificultades particulares ni reglamentos complicados, excepto en el caso de la venta de licores. Se les puede establecer con poco capital, escasa habilidad administrativa y algunos trámites gubernamentales mínimos. En general, pagan poco por concepto de impuestos, frecuentemente a través de convenios de cuota fija. Pueden ser liquidados fácilmente porque no tienen que indemnizar personal, y sucede cuando el propietario

encuentra un mejor empleo o fracasa en el negocio.

El carácter familiar tradicional y el proceso de compra-venta personal, limitan la ampliación del negocio y del surtido, así como la adopción de prácticas modernas.

Los productos perecederos agrícolas son adquiridos en La Merced, lo cual les toma tiempo, les impide obtener descuentos por volumen de las compras y no les permite transportar en común sus mercancías.

Los altos precios a que venden las misceláneas permiten a las cadenas comerciales fijar precios altos. Sólo hay una competencia atomística entre las tiendas chicas, más no una que conduzca a la innovación y al crecimiento, como sería cuando hay canales paralelos.

La clientela por lo regular se compone de personas que habitan cerca de la tienda, compran pequeños volúmenes, gustan de la atención personal y requieren un cierto crédito semanal o mensual; además, pueden realizar sus compras en horas en que otros tipos de negocios ya están cerrados. Sólo así se explica la subsistencia de este tipo de comercios.

Difícilmente obtienen recursos que les permita autofinanciarse, tanto para su operación normal como para su expansión. Están expuestos a que el sistema financiero les preste casi siempre sin oportunidad y a obtener crédito del mercado no institucional, pagando altos intereses.

No tienen un adecuado control de sus almacenes, ni de sus existencias. El surtido es bastante reducido y no hacen un buen uso de la estantería, ya que ésta se aprovecha mejor para exhibir los artículos de mayor venta.

iv) Tiendas de autoservicio

Hasta ahora se les ha ubicado generalmente en zonas de población con ingresos altos y medios, pero ya empiezan a penetrar en las zonas de menores ingresos.

Hay desde locales de tamaño medio, hasta grandes supermercados, con más de 3,000 metros cuadrados de área de venta. El surtido de productos es más extenso, principalmente de artículos no perecederos, aunque también

se venden frutas y hortalizas.

Tienden a abastecerse del productor, pero recurren a los mayoristas, particularmente en el caso de perecederos, por la falta de una normalización de las frutas y hortalizas, así como de los envases, y por el pequeño tamaño de muchos de los predios agrícolas.

Gran parte de los clientes van a la tienda en automóvil. Compran al contado o con tarjeta de crédito y reciben una atención más bien impersonal. Generalmente, la mercancía está bien presentada y las alternativas de compra son bastante amplias, e incluyen productos procesados y muchos artículos más.

La política de precios la guía la cadena más importante, pero no es de dudar que también los márgenes de las tiendas independientes o de los locatarios sirvan como indicadores. Utilizan algunos artículos como gancho para atraer clientes y otros precios los mantienen a niveles inferiores y superiores a los de las otras cadenas, con objeto de impedir que se aprecie el nivel real de precios.

Al menos en la Ciudad de México, el establecimiento de nuevas cadenas o tiendas tropieza con varios obstáculos. Entre ellos, la demora para que se autorice la apertura de una tienda, la necesidad de pagar una compensación a los locatarios de los mercados públicos, y otros permisos y trámites. Las erogaciones que se tienen que hacer, llegan a sumar algunos millones de pesos, sin contar el tiempo invertido en los trámites y lo que se sacrifica por no empezar a funcionar antes.

v) Cooperativas

Las cooperativas de detallistas y consumidores no han avanzado con el ritmo de algunos países latinoamericanos, no se diga de Europa o los Estados Unidos.

En la Ciudad de México, existe la Unión de Crédito Abarrotero, que agrupa a más de 600 agremiados, pero no ha crecido con el ritmo deseado porque sus integrantes no han visto resultados positivos. Esto quizá se debe a que la Unión no ha podido proporcionar los servicios de apoyo y de capacitación necesarios para que los detallistas estén en condiciones de dinamizar su actividad. También le ha resultado difícil manejar un volumen

de compras que permita aprovechar los descuentos.

Existen asimismo, algunas uniones de compra y de crédito, y cooperativas y locatarios; pero sus resultados han sido más bien modestos debido a su falta de organización y a que no tienen un surtido apropiado de productos.

vi) Tiendas del gobierno y Conasuper

El primer tipo de tienda, abastece teóricamente a las familias de los empleados de alguna institución.

El surtido de productos es relativamente amplio, aunque por lo general no se manejan productos perecederos. En la mayoría de los casos, estas tiendas reciben subsidios de la institución patrocinadora.

Los CONASUPER son en su mayoría de tamaño mediano, con un buen surtido de productos. Si tienen alguna falla quizá radique en la poca flexibilidad de sus políticas de precios y de inventarios. Este tipo de tiendas se localiza generalmente en zonas de ingreso bajo y medio.

En el cuadro 4, se presenta la problemática de la comercialización de alimentos al nivel del menudeo urbano.

Estructura distributiva rural

Una de las características distintivas de la geografía nacional es la existencia de un gran número de poblados con pocos habitantes y situados en los lugares más remotos.

En algunas zonas del país se efectúa, desde hace siglos, la comercialización rural al menudeo a través de mercados periódicos o itinerantes, a donde acuden compradores y vendedores en días pre-establecidos. Esta forma de comercialización obedece a que no hay una demanda suficiente que justifique tener instalaciones permanentes y fijas, a la dificultad de acceso para los consumidores rurales y a todo un conjunto de tradiciones y gustos ligados a este tipo de mercado. Hay desde mercados de gran importancia e influencia, como los de Tepeaca y Oaxaca, hasta mercados que se especializan en unos cuantos productos y con un radio de influencia muy estrecho. A los grandes mercados rurales acuden compradores y vendedores provenientes

de sitios muy lejanos, mientras que a los pequeños mercados sólo concurren productores y consumidores de las zonas aledañas. Destacan los sistemas de comercialización regional que hay en Oaxaca, Michoacán, Puebla, Tlaxcala y en parte del Estado de México, así como en las zonas altas de Chiapas. Existen estudios muy completos realizados por antropólogos y economistas, tanto nacionales como extranjeros, para tratar de explicar el papel de los mercados en la vida de dichas comunidades.^{8/}

El sistema de comercialización rural al menudeo también incluye al tendero del pueblo y, en algunas partes, a las tiendas establecidas por algún organismo público, así como a modestos mercados públicos instalados en las calles o en rudimentarios locales.

A los problemas que tiene el menudeo urbano en el área rural, se agregan otros por costos de transporte y almacenamiento, así como por las mayores mermas en el abastecimiento alizado desde zonas urbanas.

No es de extrañar que, en los sitios más apartados, los precios que pagan los consumidores —al menos por los productos que llegan de lejos— sean más altos que los pagados por los consumidores de las ciudades. A las dificultades de tamaño de los negocios y del transporte se agrega el mayor poder monopolístico del comerciante por el aislamiento geográfico. Esto hace que el margen de comercialización sea muy superior en las zonas rurales, sobre todo en las muy alejadas de las ciudades.

Habiendo presentado las principales características del comercio al mayoreo y al menudeo, en el campo y las ciudades, haremos un breve análisis de la estructura distributiva de alimentos.

Se suele decir que existe un excesivo fraccionamiento del sector minorista, o sea que prevalece una atomización de la actividad comercial.

Esto significa que la escala de operación de la mayoría de los establecimientos comerciales es pequeña, ya que en muchos casos, el área de venta es menor a quince metros cuadrados y el surtido de productos es muy reducido, lo que se traduce en una especialización excesiva. Los ingresos por ventas en los pequeños locales apenas alcanzan

para la subsistencia de sus dueños. Las personas que trabajan en la tienda o son propietarios o reciben un salario inferior al mínimo. La falta de eficiencia de estos negocios les impide generar recursos suficientes para ampliar sus actividades.

Los márgenes con que opera este tipo de negocios son relativamente altos, resultado tanto de la ineficiencia como de la ventaja de localización que poseen, así como de la escasa movilidad del consumidor y de la necesidad del comerciante de tener un ingreso similar a su salario alternativo. Todo lo anterior les permite fijar precios superiores a los vigentes en negocios más grandes. Como la compra que realiza el cliente es pequeña, muchas veces prefiere hacerla en el pequeño comercio para no perder el tiempo de acudir a la zona comercial o para gozar de los servicios y la atención personal características de las tiendas chicas.

Como se ha dicho antes, uno de los factores principales que afecta la eficiencia de un negocio, es su escala de operación y su inflexibilidad física.

En el caso del pequeño comercio, su reducida escala le impide aprovechar las ventajas que resultarían de la compra y venta de grandes volúmenes. Al ser pequeño su volumen de operación, las compras que realizan son escasas, lo que les impide aprovechar descuentos; el costo unitario del transporte es, a su vez, alto, dado que el costo y la operación del vehículo es similar, independientemente del volumen de carga. El surtido de productos es muy reducido, por lo que el cliente tiene que perder más tiempo realizando sus compras e informándose acerca de precios y calidades. El costo del crédito es alto, sobre todo cuando es necesario recurrir al crédito no institucional, donde el interés se eleva por la falta de garantías y la rapidez con que se otorga un nuevo crédito. La presentación de los productos deja que desear y la adquisición no se hace con la prontitud necesaria por la falta de control de existencias. Además, el uso de la estantería es ineficiente y las políticas

^{8/} Por ejemplo, B. Malinowski y J. de la Fuente. "La Economía de un Sistema de Mercados en México", *Acta Antropológica*. Vol. I, No. 2, 1957 y R.L. Beals. *The Peasant Marketing System of Oaxaca, México*, University of California Press, 1975.

de precios y compras no incrementan la rotación de los inventarios.

Todo esto implica que los comercios en pequeño que actúan de manera independiente, no puedan aprovechar las ventajas de las economías de escala, es decir, las que se obtienen al operar con grandes volúmenes.

La pequeña escala de operación se ve reforzada por la estructura de la demanda final, que en México se expresa como una multitud de compras de pequeña cuantía.

La característica de la producción es, en general, de minifundio. El pequeño volumen de lo comercializado hace que los costos unitarios de acopio y expedición de los productos sean altos y que el número de personas involucradas en esas actividades sea mayor al óptimo.

Finalmente, en el área del mayoreo urbano, la escala de los comercios en este nivel es muy reducida. El control de la información que tienen algunos da origen a una proliferación de intermediarios.

Tanto la estructura de la demanda, como la del menudeo y mayoreo, así como las características de la producción en México, hacen que el número de agentes que participan en el proceso de comercialización sea muy elevado.

Todos estos factores determinan que el surtido de productos, particularmente en los lugares a donde concurren personas de ingresos bajos, sea bastante escaso y que, por otra parte, el volumen de compra de esos negocios sea reducido, lo cual se traduce en una elevación del precio del transporte y de la operación de esos comerciantes.

En el nivel de la venta al detalle, la inadecuada reglamentación y administración de los mercados públicos, y el hecho de que muchos negocios estén ubicados en casas habitación, les impide crecer en sus operaciones.

En el cuadro 5 se presentan, en forma esquemática, los principales problemas de la comercialización de alimentos en México, así como sus efectos.

La actividad comercial en México no ha logrado aprovechar su potencial para el desarrollo económico. A las distorsiones que se

originan en la estructura de la producción y en las características de la demanda, se agregan muchas distorsiones propias de la actividad comercial. El resultado final de las deformaciones del comercio se manifiesta en graves efectos sociales. El más pobre compra más caro. La mayoría de la población compra pequeños volúmenes, mientras que una minoría realiza una parte importante de las adquisiciones. La multitud de pequeños comercios vende unitariamente poco, mientras que el gran comercio vende grandes volúmenes. Todo esto desemboca en una distribución desigual de los beneficios de la comercialización, que acentúa las distorsiones e impide aprovechar el potencial de desarrollo de esta actividad.

IV. POLÍTICA DE DESARROLLO COMERCIAL

El gobierno puede ser el principal agente de la reforma económica. Por tanto, el diseño de una estrategia para modificar la comercialización y hacer que la actividad derivada sea una fuerza dinámica de primer orden, debe ser tarea fundamental del sector público. Sus políticas, servicios y regulaciones son elementos básicos de la modernización comercial. Tales servicios deben facilitar las transacciones del mercado y el movimiento de los bienes entre regiones, así como las interrelaciones con otros sectores de la economía.

Con tal fin, la política de promoción y desarrollo comercial debe incluir la creación de la infraestructura física requerida para eliminar los intermediarios innecesarios; el logro de una mayor coordinación e integración de los participantes a lo largo del canal de comercialización; el establecimiento de sistemas de normalización, clasificación, envase y empaque; la creación de un servicio nacional de asistencia técnica a la comercialización, así como de investigación y capacitación; la creación de un fondo crediticio para promover a los pequeños y medianos detallistas. En fin, se contemplan todos los mecanismos que conducirán a que la actividad comercial no sea un impedimento para que los productos básicos lleguen en condiciones apropiadas y a bajos precios a los consumidores finales.

A nivel rural

Se requiere una mejor preparación y organización de los productores para enfrentar

a los intermediarios y obtener mejores precios e ingresos por la venta de los productos.

Para eso, se precisa crear y ampliar las cooperativas agrícolas concebidas tanto como la conjunción de recursos con propósitos de incrementar la producción y su rendimiento, así como la venta en común de la cosecha. De esa manera, los agricultores tendrán un papel más importante en la clasificación y estandarización de los productos, empaquetándolos y mejorando su calidad y facilitando un manejo más eficiente y, finalmente, transportándolos en común a los mercados en origen y a los de abastos, reduciendo de esta manera el costo unitario de distribución.

Para alcanzar un mayor nivel de eficiencia operativa, es conveniente establecer mercados en origen, para que exista un sistema de determinación de precios que represente un incentivo real para que el agricultor incremente su producción y asegure una oferta adecuada de materias primas para las industrias procesadoras. También, al crearse competencia entre los comerciantes, se incrementa el poder de negociación de los productores, ya que se aumentan las alternativas y oportunidades del agricultor al vender en un mercado competitivo cercano al lugar de producción, reduciendo el costo de comercialización y dándole un mejor rendimiento. Esto debe estimular la producción.

Con los mercados en origen se facilitan y mejoran las condiciones en que se realizan las transacciones entre productores y comerciantes o industriales. Se logra una mayor concentración de la oferta en una zona determinada. Se garantiza la mejor venta, así como el pago de la mercancía. Se mejora la tecnología a nivel de recolección, manejo, clasificación, empaque y transporte, ya que parte del deterioro de la calidad y las pérdidas físicas de importancia ocurren en la cosecha y en su manejo posterior. Se organiza el transporte desde el predio a los mercados y de ahí a los centros de consumo. En fin, es un punto importante para recolectar y disseminar la información de mercados y precios, y de esa manera el mercado en origen contribuye a la regularización de la oferta y los precios.

Además, para obtener una producción orientada hacia el mercado, se requiere un servicio de asesoría en comercialización que

incluya también, la capacitación de los participantes.

A nivel mayoreo

Para remediar los problemas mencionados en el mayoreo de alimentos, se propone la creación de un sistema nacional de centrales de abastecimiento, que incluya además de los mercados en origen, las instalaciones apropiadas para que de manera coordinada se realicen las transacciones de alimentos al mayoreo en áreas urbanas importantes.

Con tal fin se requiere modernizar e integrar mercados al mayoreo polivalentes, en las principales ciudades del país.

Tales unidades deben permitir alcanzar eficiencia en la comercialización de alimentos, eliminar agentes innecesarios y asegurar que los alimentos lleguen a buenos precios a la mesa del consumidor.

Sería conveniente que el diseño de tales centros sea simple con áreas de terreno suficientes para permitir la expansión por etapas y eliminar así la posibilidad de sobredimensionar la unidad. Debe buscarse que la central sea autofinanciable, de tal manera que si se decide que sea propiedad estatal, los locales y bodegas se alquilen al costo; si en cambio, se decide por la participación de los particulares, la venta de los locales debe permitir recuperar la inversión.

Cada central debe contar con áreas especiales para bodegas de mayoristas, pabellones de productores o sus asociaciones, además de frigoríficos y maduraderos comunes.

Se recomienda que se establezca el método de subasta en las operaciones de la central. Este sistema permitiría alcanzar una mayor transparencia en las operaciones e impediría la existencia de prácticas monopólicas. También al preverse espacio para futuras ampliaciones, se evitan los beneficios extranormales.

Como parte clave de esta modificación comercial se propone la creación de un sistema nacional de información sobre precios, mercados y calidades, que comunique a las diversas centrales o mercados y sirva para dar orientación sobre las mejores condiciones de compra y venta de alimentos, tanto a los productores como a los comerciantes y finalmente a los consumidores. En la parte si

guiente se señalará la asistencia técnica y capacitación que debe proporcionarse a los diferentes participantes del sistema de comercialización.

A nivel menudeo

Como se ha mencionado anteriormente, las políticas que se implementen a este nivel, tendrán efectos importantes en los otros y serán precondition del éxito del programa de mejoramiento comercial. Uno de los puntos claves de este programa es el logro de la organización de los comerciantes detallistas en uniones de crédito o sociedades civiles que les permitan disponer de los recursos financieros necesarios para modernizar y ampliar sus instalaciones, modificar sus prácticas, crear capital de trabajo y adquirir equipo de operación-transporte, refrigeración, etcétera. Entre otras razones, tendrán fuertes economías en el volumen de compra y en la buena utilización del equipo de transporte.

Asimismo, parte de las actividades de asesoría técnica deben dirigirse a la creación de canales paralelos de distribución. Es decir, que las asociaciones de detallistas deberán integrarse verticalmente con diferentes proveedores mayoristas a quienes les garantizarán un mercado y de quienes obtendrán mayores descuentos por el volumen de compra. Estas cadenas voluntarias podrán competir con las cadenas comerciales en beneficio del consumidor.

Con el fin de fortalecer la modernización del pequeño y mediano comercio, sería conveniente la constitución de un fondo crediticio que apoye a los comerciantes detallistas agrupados, ya que esto último es una precondition para su crecimiento. Este fondo debe actuar como una institución que proporcione recursos a los comerciantes detallistas que pueden incrementar sustancialmente su actividad, así como reducir sus costos de operación. Debe incluir servicios de apoyo, tales como asesoría, capacitación, demostración y difusión de nuevas prácticas y técnicas de comercialización.

También sería conveniente la reorganización del diseño y operación de los mercados públicos, tanto para hacer variable el espacio a alquilar, como para formular reglamentos donde se establezca claramente la estandarización de los productos y el método de operación de los mercados, así como para co-

brar rentas suficientes para sufragar los gastos de operación, mantenimiento y amortización, así como el costo alternativo del capital, incluyendo el terreno.

Una parte importante de la política de comercio interior es la preparación del personal técnico que implemente las nuevas prácticas y realice los estudios sobre la comercialización de alimentos.

Con el programa de renovación y mejoramiento antes señalado, la actividad comercial podrá proporcionar estímulos a la producción, particularmente de productos básicos, orientándola en condiciones más accesibles al consumo de las grandes mayorías. Será también una fuente de creación de empleos permanentes y de apoyo al desarrollo agrícola e industrial.

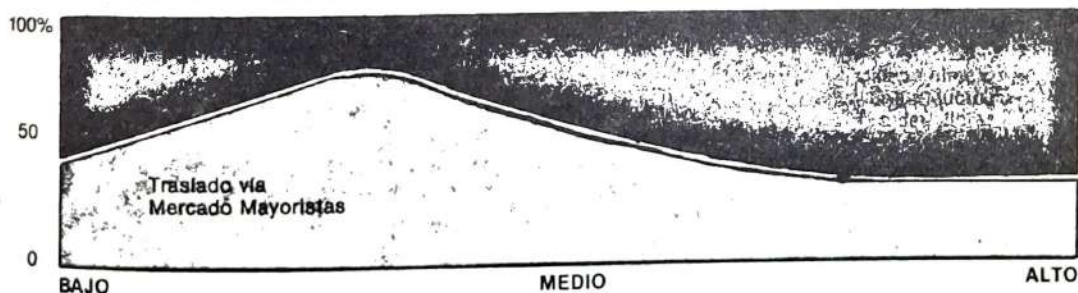
Finalmente, es justo señalar que la falta de estudios generales nos ha obligado casi por completo a realizar el presente diagnóstico con base en la investigación directa. Qué interesante ha resultado examinar los procesos de intermediación comercial que complementan el conocimiento de la economía del país; de un país cada vez más urbano donde la tercera parte de la población depende de los servicios. Creemos que este diagnóstico inicial debe ayudar a detectar los puntos claves a los que deberá dirigirse la política comercial, así como a reconocer qué programas son menos prometedores.

Se trata pues de un campo nuevo, sumamente atractivo desde un punto de vista teórico, e indispensable de estudiar más a fondo dada la importancia real del sector en la mayor parte de los países y muy destacadamente en México.

CUADRO 1
PARTICIPACION EN LAS VENTAS AL POR MENOR DE ALIMENTOS

	Ingreso Per cápita (Dólares) 1970	Cadenas Integradas	Grupos Asociados	Minoristas Independientes
Estados Unidos de América	4 734	48	45	7
Suecia	4 055	42	42	16
Dinamarca	3 141	32	53	15
Suiza	3 135	44	29	27
Alemania Federal	3 034	32	66	2
Noruega	2 944	30	34	36
Francia	2 901	26	19	55
Bélgica	2 633	17	19	64
Holanda	2 353	33	60	7
Reino Unido	2 128	54	25	21
Italia	1 727	6	8	86
España	964	10	29	61

**1) CAMBIOS EN EL MAYOREO DE ALIMENTOS EN LOS PAISES
DE ACUERDO CON SU NIVEL DE DESARROLLO.**



**2) CAMBIOS EN LA DISTRIBUCION DE ALIMENTOS EN LOS PAISES
DE ACUERDO CON SU ETAPA DE DESARROLLO**



CUADRO 2

PROBLEMATICA A NIVEL DE PRODUCTOR

C A U S A S	E F E C T O S
1. Atomización de la propiedad	Sistemas ineficientes de producción y altos costos de acopio
2. Dispersión geográfica de la producción	Altos costos de acopio y transporte
3. Falta de especialización en la producción	Baja productividad y dispersión de esfuerzos
4. Falta de transporte, envase y embalaje	Altas mermas y maniobras excesivas
5. Inadecuada normalización y clasificación	Transacciones complicadas y costosas
6. Falta de organización y coordinación con otros agentes económicos	Excesiva intermediación y manipuleo
7. Falta de informes de precios y mercados	Altos riesgos y bajo poder de negociación
8. Insuficiencia e inoportunidad del crédito para la producción y comercialización	Usura y acaparamiento
9. Falta de técnicas de producción y comercialización	Baja productividad y altos costos
10. Inadecuada coordinación entre las dependencias públicas relacionadas con la producción y el comercio	Orientaciones contradictorias

3) PARTICIPACION EN LAS VENTAS
AL POR MENOR DE ALIMENTOS

a CADENAS INTEGRADAS
Y GRUPOS ASOCIADOS @ MINORISTAS INDEPENDIENTES

0 50 100%

Estados Unidos Estados Unidos Estados Un
Suecia Suecia Suecia Suecia Suecia Suecia
Dinamarca Dinamarca Dinamarca Dinamarc
Suiza Suiza Suiza Suiza Suiza Suiza Suiza
Alemania Federal Alemania Federal Alema
Noruega Noruega Noruega Noruega Norue
Francia Francia Francia Francia Francia Fra
Belgica Belgica Belgica Belgica Belgica Be
Holanda Holanda Holanda Holanda Holand
Reino Unido Reino Unido Reino Unido Rein
Italia Italia Italia Italia Italia Italia Italia
España España España España España E

CUADRO 3
PROBLEMATICA AL NIVEL DEL MAYOREO URBANO

C A U S A S	E F E C T O S
1. Escala reducida	Altos márgenes de comercialización
2. Población bimodal de mayoristas, pocos manejan mucho y muchos manejan poco	Falta de competencia efectiva
3. Mezcla de operaciones de mayoreo, medio mayoreo y menudo	Pérdida de eficiencia en la comercialización
4. Excesiva especialización por productos	Excesivo número de intermediarios y fuertes fluctuaciones de precios
5. Falta de canales paralelos de comercialización	Falta de competencia efectiva
6. Falta de integración y coordinación con otros agentes económicos	Intermediación innecesaria
7. Concentración de la información	Estructura monopolística
8. Inadecuada normalización y clasificación	Dificultad en las transacciones
9. Deficiencias de empaque, envase, limpieza y presentación de los productos	Mermas excesivas y falta de higiene
10. Falta de capacitación	Baja productividad
11. Localización inadecuada de la central de abastos	Imposibilidad de modernizar y hacer eficiente la actividad comercial
12. Falta de espacio para expansión, estacionamiento y transacciones	Altos costos y exageración en las rentas y traspasos
13. Congestionamiento de personas y vehículos	Altos costos y pérdidas de tiempo
14. Insuficiente capacidad de almacenamiento y de equipo de refrigeración y maduración	Altas mermas y abusos con los productores
15. Excesivo manejo físico y manipuleo de los productos	Altos costos y mermas excesivas
16. Falta de sistematización en el transporte y abastecimiento	Grandes fluctuaciones en los precios
17. Falta de racionalización en los inventarios	Altas mermas y fallas en la distribución
18. Falta de apoyo técnico y financiero	Métodos obsoletos y prácticas usurarias

CUADRO 4

PROBLEMATICA AL NIVEL DEL MENUDEO URBANO

C A U S A S	E F E C T O S
1. Escala reducida de operación	Altos márgenes de comercialización y número excesivo de minoristas independientes
2. Falta de reglamentación apropiada	Alto número de minoristas independientes
3. Falta de canales paralelos de distribución	Reducida competencia efectiva
4. Inspección personal en las compras	Altos costos, manipuleo excesivo y pérdida de tiempo
5. Falta de sistematización en el abastecimiento	Reducción de ventas
6. Falta de compras en común	Altos precios de compra
7. Lenta rotación de los inventarios	Mermas excesivas y baja rentabilidad del capital
8. Surtido inapropiado de mercancías	Poca clientela y altos costos de transacción
9. Falta de transporte en común y uso de equipo inadecuado	Altos costos de operación
10. Falta de dinamismo e interés en el desarrollo de las ventas	Estancamiento del negocio
11. Falta de técnicas de autoservicio	Altos costos de operación
12. Falta de créditos	Dependencia excesiva de mayoristas
13. Falta de información sobre condiciones del mercado	Altos precios de compra
14. Falta de capacitación y desconocimiento de técnicas modernas	Métodos obsoletos de comercialización

CUADRO 5
PROBLEMATICA GENERAL DE LA COMERCIALIZACION

C A U S A S	E F E C T O S
1. Desigual distribución del ingreso	Numerosas transacciones de pequeña cuantía
2. Reducida escala de producción y operación	Altos costos de producción y de comercialización
3. Falta de canales paralelos de comercialización	Reducida competencia
4. Desigual poder de negociación	Injusta distribución de beneficios
5. Falta de un sistema uniforme de pesas y medidas	Altos costos de transacción
6. Falta de estandarización de mercancías, envases y presentación	Inspección ocular de los productos: altos costos de transacción
7. Falta de transparencia en las operaciones comerciales	Estructuras monopolísticas
8. Falta de crédito a la comercialización	Agio y escala reducida de comercialización
9. Falta de oportunidad en los créditos a la producción	Agio, compras al tiempo y acaparamiento
10. Falta de innovaciones y cambios tecnológicos	Estancamiento con altos costos y mermas excesivas
11. Descoordinación en el transporte y en la movilización de sus productos	Maniobras innecesarias y mermas excesivas
12. Manejo ineficiente de los inventarios	Baja rotación de la mercancía, mermas excesivas y baja productividad del capital
13. Métodos inadecuados de envase y embalaje	Deterioro de la mercancía, mermas excesivas y falta de higiene
14. Adulteración de los productos y engaños en el peso	Daños al consumidor
15. Predominio de pequeños negocios familiares	Márgenes excesivos del comercio detallista
16. Actitud negativa hacia la actividad comercial	Falta de apoyo gubernamental
17. Falta de expertos en comercialización	Altos costos y canales inadecuados de comercialización
18. Legislación inadecuada	Desorientación y dispersión de esfuerzos
19. Corrupción de empleados públicos	Encarecimiento de la comercialización

EL DESEQUILIBRIO EXTERNO,
Y LA CRISIS EN MEXICO
(1976-1978)

Dr. René Villarreal*

Introducción

El presente ensayo surgió a raíz de la lectura del artículo "México 1978: Crisis y Política Económica" (1). Sin duda, la lectura de dicho artículo es muy sugestiva, no obstante, por una parte presenta confusiones de consideración en la interpretación de los enfoques a la crisis económica de

* Este ensayo es la versión preliminar y parte de un estudio más amplio sobre el tema que realiza el Autor, titulado "Devaluación y Crisis en México (1976-1978) Los enfoques Marxista, Monetarista y Estructuralista", y fue presentado por el mismo el día 26 de Mayo de 1978, en el Auditorio de la Facultad de Economía, de la Universidad Autónoma de Nuevo León. No citar sin autorización previa del Autor.

(1) "México 1978: Crisis y Política Económica" es un artículo escrito por Raúl Escobar, Francisco Pérez Arce y Carlos San Juan (a los cuales se referirá como los Autores en el presente ensayo), publicado por la revista NEXOS en el mes de Abril de 1978.

México en 1976-1978 (estructuralista vs. monetarista), y por la otra, se presenta un enfoque equivocado de los trabajos del autor de este ensayo.

El objetivo del ensayo es visualizar "la devaluación y la crisis económica de México en 1976-1978", a la luz de tres enfoques o perspectivas de análisis: Marxista, estructuralista y monetarista. Por una parte, se critica el llamado "enfoque estructuralista" de los Autores, por su falta de rigor analítico que resulta contradictorio en algunas partes, ya que más que un enfoque estructural es un enfoque marxista. Por otro lado se presenta lo que sería la interpretación monetarista de la crisis (la cual es confundida y mezclada por los Autores, con el enfoque estructuralista) y finalmente se presenta el enfoque estructuralista. En otras palabras, la interpretación "estructuralista" de los Autores tiene sus raíces, a mi juicio, en la teoría marxista de la crisis y la interpretación que dicen "monetarista" la tiene en una mezcla de monetarismo y estructuralismo.

Obviamente no pienso ser imparcial, pues no creo que los enfoques marxistas o monetaristas expliquen las causas de la devaluación y crisis en la economía mexicana en el período de 1976-1978. En este sentido mi propio punto de vista sobre la crisis se localiza más en la perspectiva del enfoque estructuralista del pensamiento económico latinoamericano, expuesto en mi libro "El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México, 1929-1975: Un Enfoque Estructuralista" (2).

Es conveniente aclarar que la interpretación de los Autores de la renuncia de los Secretarios de Programación y de Hacienda en noviembre de 1977 en la que según ellos se reflejaban las posiciones estructuralista y monetarista, respectivamente, implica llevar muy lejos dicha inferencia, pues la controversia en ese caso se centró en el nivel del gasto de 1978, y su financiamiento (política fiscal y parte de la monetaria), y si esto era o no más expansionista o contraccionista, más que en el planteamiento de una Estrategia Económica Integral para salir de la Crisis, y asegurar un

(2) Curiosamente los Autores, citan mi libro equivocadamente (El Desequilibrio Externo en la Economía Mexicana) y omiten lo del enfoque estructuralista.

crecimiento sostenido en los próximos años. Esto es una Estrategia de Desarrollo (política industrial agropecuaria y de comercio externo-interno) y una Estrategia Macroeconómica (política fiscal, monetaria, cambiaria, y de salarios y precios).

De aquí que la discusión que se desarrolla en este ensayo tenga por objeto plantear el marco teórico-analítico y metodológico de los diferentes enfoques -marxista, estructuralista y monetarista- y cómo éstos explican las causas de la devaluación y la crisis económica de México (1976-1978) y sus implicaciones de política para salir de la crisis, y no pretende ser tan ambicioso de encontrar a los representantes y creyentes de dichos enfoques en México.

EL ENFOQUE MARXISTA

*"Los revolucionarios tratan a veces de probar que no hay absolutamente ninguna solución para una crisis. Esto es un error. No existe nada que sea una situación absolutamente sin esperanzas".**

- Vladimir Lenin.

Antes de demostrar por qué la visión de los Autores sobre la Crisis en México, corresponde más a la interpretación marxista (basada en las teorías marxistas de la crisis; de la baja en la tasa de ganancias y del subconsumo) que en la estructuralista, es importante primero recordar sus planteamientos. Bajo la perspectiva "estructuralista" de los Autores se destaca la siguiente:

* En "La Situación Internacional y la Tarea Fundamental de la Internacional Comunista". Informe del Segundo Congreso de la Internacional Comunista, 19 de julio de 1920, citado por Hirschman, ver pág. 70 de este ensayo.

"La explicación de una crisis debe partir del hecho que la genera, es decir, la reducción de la tasa de ganancias (la relación entre los ingresos brutos de las empresas y sus costos). Esta reducción puede deberse a distintas causas: a) caída en las ventas por saturación del mercado; b) elevación excesiva de los costos; c) dificultad de obtener financiamiento barato y suficiente. En el caso de México hay que agregar otra parte determinante; la relación de dependencia frente a las poderosas naciones capitalistas principalmente los Estados Unidos... Siguiendo este marco analítico se han publicado estudios de algunos economistas que en términos generales traducen las concepciones que podríamos llamar -"estructuralistas" (3).

Esta tesis muy particular y peculiar de la reducción en la tasa de ganancias tiene sus raíces, como lo intentaré demostrar luego, en la teoría marxista de la baja en la tasa de ganancias más que en la estructuralista.

Por otra parte, continúan los Autores, es en el sector industrial en el que se realiza la acumulación de capital de manera más importante. Siguiendo la clasificación marxista de 'departamentos' de la economía (I produce medios de producción; II bienes salario; y III bienes de lujo para el consumo de los capitalistas) proceden a caracterizar a la industria mexicana en tres departamentos: la rama productora de bienes de consumo duradero (departamento III), la de bienes de consumo no durables (departamento II) y la que genera los medios de producción (departamento I). Así en el caso de México la dinámica de la acumulación se encontraba en el crecimiento de los bienes de consumo duradero en donde:

"hasta hace algunos años las ventas de bienes duraderos aumentaban constantemente debido al crecimiento de los grupos sociales de medianos ingresos: la esfera de compradores era restringida pero en constante expansión. De esta manera este sector pudo mantener un alto ritmo de acumulación. En contraste la producción de bienes de consumo no duradero, cuyos compradores son la mayoría asalariados, ha registrado tasas bajas de crecimiento, debido fundamentalmente

(3) Raúl Escobar, op. cit., pág. 2

a la comprensión de los salarios y a la con siguiente demanda restringida." Por otra parte el hecho de "que la estructura industrial gire en torno a la rama que produce bienes de consumo duradero, ha tenido en México varias implicaciones: . . . La industria de medios de producción es muy reducida, insuficiente para las necesidades del conjunto del aparato industrial y por tanto se ha obligado al país a importar pro vocando el déficit comercial. . . El capí tal se ha concentrado en grandes monopolios que controlan el mercado y la producción en donde las empresas transnacionales parti cipan de manera importante." (4).

Esta teoría, tiene a su vez sus raíces en la 'teoría marxista del subconsumo', como se intenta demostrar más adelante.

Durante muchos años, continúan los Autores, el modelo de acumulación funcionó sin grandes problemas. Sin embargo, tres elementos importantes llevaron a la crisis y la devaluación de 1976.

- a) "El sector agrícola a finales de los 60.s empieza a fallar y a obstaculizar la acumulación... La inversión en el campo bajó y con ella la producti vidad... el campo se decapitalizó."
- b) En 1970, el gobierno de Echeverría - enfrenta una situación presupuestal en que "el apoyo del Estado al sector industrial se hacía insostenible."
- c) La crisis económica de los países capí talistas en 1973-1974 "hizo sentir sus efectos en nuestro país... Para contra rrestar los efectos de la crisis capita lista el Estado decidió aumentar su - gasto e inversión a fin de que la econo mía siguiera su ritmo de crecimiento. Para poder financiar ese aumento tuvo que endeudarse más. No fué suficiente. Tuvo que aumentar la emisión de mone da... se desató la inflación y la ban ca internacional puso en duda la capaci dad de pago del gobierno mexicano. Es tos hechos al final del período de Eche verría, llevaron a la devaluación por - las mismas agencias financieras inter nacionales."

Así, "la disminución de las exportacio

(4) *Ibid*, pág. 6.

nes, el decaimiento de la rama productora de bienes de consumo duradero, la falta de crédito y la inflación, llevaron a los capí talistas privados a reducir sus inversio nes. La crisis se extendía a toda la econo mía. Finalmente la devaluación de 1976 y las pugnas políticas que tuvieron lugar en el último semestre del gobierno de Echeverría no hicieron sino acelerar el pro ceso." (5).

Los elementos arriba expuestos caracte rizan, según los Autores, el modelo analíti co "estructural" que explica la devalua ción y la crisis de la economía mexica na en 1976-1978.

Ahora procederé a demostrar cómo este planteamiento tiene su origen en la perspec tiva del pensamiento marxista. las contra dicciones externas al propio análisis de los Autores, y posteriormente la capacidad explicativa de dicho enfoque para entender la devaluación y la crisis de México en el período 1976-78.

La Teoría Marxista de la Crisis.

Marx en lo que podría llamarse su "Teoría de la Crisis" establece que la econo mía capitalista se caracteriza por movi mientos cíclicos de carácter endógeno y pe riódico que alteran la tasa de ganancias, generando finalmente la crisis.

De aquí que el problema para Marx se centra en encontrar los factores que redu cen la tasa de ganancias y generan la crí sis como un fenómeno propio, intrínseco al sistema y de carácter periódico. "Marx en cuenta dos factores de mayor importancia: en primer lugar los que se encuentran en su teoría de la baja en la tasa de ganancias, y en segundo lugar en la teoría del sub consumo" (6).

La teoría marxista de la reducción o baja en la tasa de ganancias, ha sido

(5) *Ibid*, pág. 12.

(6) "The Economics of Marx": Ed. Mc. Howard and J.E.King, Penguin Modern Economics Readings, England 1976, pág. 41.

expuesta claramente por Ronald Meck (7). Si c , representa el capital constante (valor de la maquinaria, equipo, materia prima, etc.); v , el capital variable (el valor de la fuerza de trabajo); p , la plusvalía del trabajo (el exceso del valor que genera la fuerza del trabajo empleada por v , por encima y arriba de su propio valor). De aquí se deriva que el valor total de un bien, o de la producción de una empresa, o de la producción de la economía como un todo para un determinado período de tiempo puede representarse como:

$$\text{Valor Total} = c + v + p.$$

Ahora bien, si se define la composición orgánica del capital como c/v , la tasa de plusvalía o explotación como p/v , entonces la tasa de ganancias sería $p/(c+v)$, és to es:

$$\text{Tasa de ganancias} = \frac{\text{Tasa de plusvalía}}{1 + \text{composición orgánica del capital}}$$

De aquí que si la tasa de plusvalía o explotación permanece constante con aumento en la composición orgánica del capital, traerá por consecuencia una baja en la tasa de ganancias. Este fenómeno según Marx ocurre en las economías de desarrollo capitalista.

"Al desarrollarse el capitalismo la maquinaria sustituye cada vez más al trabajo; la composición orgánica del capital tenderá por lo tanto a aumentar. Existen por supuesto ciertas fuerzas que tienden a contrarrestar este proceso (i.e., aumento en la intensidad de explotación, etc.) que podría retardar la baja en la tasa de ganancias, pero el efecto de estos factores no serán suficientes para compensar el aumento en la composición orgánica del capital. En el largo plazo la tasa de ganancias bajará" (8)

Por otra parte, la "teoría marxista del sub-consumo" ha sido quizá más claramente expuesta por Joan Robinson: (9)

(7) Meck, R. *The falling Rate of Profit: in the Economics of Marx*, op. cit., p. 203.

(8) Meck, R., op. cit., pág. 204.

(9) *An Essay on Marxian Economics* MacMillan: London 1946, p. 41.

"Junto con las ecuaciones de reproducción.. (estos pasajes sugieren) que Marx tenía la intención de desarrollar una teoría con los siguientes lineamientos: el consumo de los trabajadores está limitado por su pobreza, en tanto que el consumo de los capitalistas está limitado por su voracidad por el capital que resulta en su acumulación de riqueza en lugar de su goce del lujo. Por lo tanto, la demanda para los bienes de consumo... es limitada. Pero si la producción de las industrias de bienes de consumo está limitada por el tamaño del mercado, a su vez, la demanda de bienes de capital... está restringida, como consecuencia de que el monto constante de capital de las industrias de bienes de consumo no crecerá suficientemente rápido para absorber la producción potencial de las industrias de bienes de capital. Así, la distribución del ingreso entre salarios y plusvalía es de tal manera, que se establece una tendencia crónica a la falta de equilibrio entre los dos grupos de industrias".

Como se puede observar la "teoría de la baja en la tasa de ganancias" expuesta por Marx indica que las crisis de las economías capitalistas tendrán lugar por la baja en la tasa de ganancias y la causa de esto es el crecimiento de la composición orgánica del capital (el uso de tecnologías cada vez más intensivas en capital). Los Autores indican que en México la explicación de las crisis (pág.66 de ensayo) se explica por la baja en la tasa de ganancias.

Los Autores indican que "la explicación de una crisis debe partir del hecho que la genera, es decir la reducción de la tasa de ganancias" la cual por una parte, la definen de una manera muy particular (ingresos brutos entre costos) y por la otra, la baja de dicha tasa no lo explica el uso cada vez mayor de tecnologías intensivas en capital (aumento en la composición orgánica del capital) sino la "caída en las ventas", la "elevación excesiva en los costos" y la "dificultad de obtener financiamiento barato y suficiente".

Por otra parte la explicación de los Autores de la baja en el nivel de la demanda efectiva tiene sus bases en la teoría del subconsumo de Marx, pero extendiéndola a una economía abierta. Esto es, el tamaño reducido del mercado interno (debido a que la dinámica del crecimiento está en la

producción de bienes de consumo no duradero y no en la de bienes salario) no ha ocasionado una sobreproducción de bienes de capital que no podría absorber la industria productora de bienes de consumo por su bajo nivel de demanda (como diría Marx), lo que ha impedido crear dicha industria en México, de tal forma que la importación de dichos bienes de capital ha originado déficit comercial.

Como se puede observar, el marco explicativo de la crisis mexicana, expuesta por los Autores, aunque vago, impreciso, y en algunas partes inconsistente, tiene sus raíces en las teorías marxistas de "la baja en la tasa de ganancias y del subconsumo" y poco tiene que ver con lo que podría ser el enfoque estructuralista, desarrollado principalmente en el pensamiento económico latinoamericano.

Habiendo localizado el "Modelo Analítico de la crisis" de los Autores en lo que considero es su perspectiva adecuada, ahora procederé a analizar su consistencia interna y su poder explicativo para el caso Mexicano en 1976-78.

La tesis de la baja en la tasa de ganancias, que presentan los Autores además - de ser muy particular (en tanto que definen la tasa de ganancias como la relación de ingresos brutos a costos) es difícil de aceptar para el caso mexicano en sus propios términos.

Si aceptan que la definición adecuada de tasa de ganancias es la de ingresos brutos entre costos (esto es precios de venta del producto $\times$ cantidad vendida entre costos de productos = $P.Q / c$), se tendría que aceptar que la reducción en la cantidad vendida y/o aumento en los costos en el sector de bienes de consumo duradero (Depto. II) no ha sido compensado por aumentos en los precios.

Es difícil de imaginar que en una economía de carácter monopolístico y con importante participación extranjera (que según los propios Autores existe en México), el capitalista no traslade la reducción en las cantidades vendidas y aumentos de costos a aumentos en los precios. Es lógico esperar - que esto no sucediera si existiera perfecta competencia en la estructura de mercado y los Autores estarán de acuerdo, en México

la característica es que existe monopolio y prácticamente el control de precios es muy reducido y poco efectivo.

Por otra parte, los Autores se basan - en la versión marxista clásica y se contradice la versión marxista moderna del capitalismo (o al menos de una de las "líneas" - más importantes) representada por Baran y Sweezy en una famosa obra "El Capital Monopolista" en la que establecen que las ganancias tienden a elevarse y no a decrecer.

"Podemos formular una ley de capitalismo en el que los beneficios (surplus value) tienden a elevarse tanto de manera absoluta como relativa (al ingreso del trabajo) al desarrollarse el sistema" (10)

Este fenómeno del crecimiento de la - "tasa de ganancias" (o surplus value) se explica porque en el mercado capitalista moderno han desaparecido prácticamente las empresas pequeñas de las que tradicionalmente habla la teoría económica, y ha sido reemplazada por las grandes corporaciones nacionales como extranjeras, de aquí que:

"La diferencia crucial entre las dos (empresas competitivas y grandes corporaciones monopolísticas) es bien conocida y puede sintetizarse con la proposición de que bajo el capitalismo competitivo la empresa individual es un "price taker" mientras que bajo el capitalismo monopolístico la gran corporación es un "price maker" (11).

Por otro lado, una contradicción lógica interna a su propio análisis es que después de exponer la tesis de la baja en la - tasa de ganancias mencionan que los tres - elementos que llevaron a la crisis y devaluación en México fueron: el estancamiento del sector agrícola, la disminución en el - apoyo estatal a la industria privada y la crisis económica-mundial del capitalismo en el período de 1973-74. Estos elementos por sí mismos, obviamente, no explican la baja en la tasa de ganancias.

Por otra parte en la "tesis del subconsumo" (aunque no es claramente argumenta

(10) Paul A. Baran y Paul M. Sweezy, *Monopoly Capital* (New York, Monthly Review Press, 1966), p.72.

(11) *Ibid*, pp. 53-54.

da por los Autores) puede encontrarse parte de verdad para el caso mexicano, aunque no por las razones que argumentan los Autores.

La disminución en la dinámica del crecimiento en el departamento II (bienes de consumo duradero) proviene de una baja en la demanda efectiva y habría que determinar cómo se da este proceso. En primer lugar, la clase que consume este tipo de bienes está principalmente en la clase asalariada de ingresos medios y altos y la clase capitalista. Difícilmente la clase capitalista ha visto reducidos sus ingresos reales y por lo tanto la demanda del consumo durante este período de recesión inflacionaria en México (1976-1978). Lo que sí podría haber sucedido es que la clase asalariada de ingresos altos ha reducido su ingreso real por la inflación y la reducción del crédito por este tipo de bienes ha significado una reducción importante en la demanda. Por otra parte, los nuevos grupos que año con año venían incorporándose al grupo de ingresos medio y alto se han visto reducidos, por lo que es de esperarse que haya disminuido el crecimiento de la demanda de bienes de consumo duradero. Sin embargo, ¿esto se debe a un fenómeno intrínseco al sistema de acumulación capitalista de la economía mexicana en esta etapa de su desarrollo o se debe a la política contraccionista de 1976 (y que venía de 1974-1975) y posdevaluatoria? Yo diría que es un fenómeno en gran medida de "política económica deliberada" más que de límites al proceso de acumulación capitalista mexicano. En otras palabras, la reducción en la demanda de bienes de consumo duradero no se debe a las "contradicciones" entre los 'departamentos' (I, II y III) de la economía sino a que se ha reducido la demanda efectiva en general en la economía, principalmente, por una política contraccionista deliberada del gobierno y por el proceso inflacionario que ha ocasionado una baja en el salario real.

En otras palabras, el fenómeno arriba expuesto es un fenómeno originado más por una política contraccionista deliberada a raíz del problema del desequilibrio externo y la devaluación, que por un "agotamiento" del sistema de acumulación capitalista mexicano.

Por otro lado, la tesis de la estrechez del mercado interno como la limitante al crecimiento (que se deriva de la teoría del subconsumo) fue sostenida en la demanda

de los 60's para el caso brasileño. El argumento era semejante, pero se decía que para promover el crecimiento sostenido en la economía de Brasil, era condición "sinequanon" que la redistribución del ingreso interno - tomara lugar para aumentar la demanda efectiva, de otra manera el estancamiento (la crisis) sería la característica de la economía. Sin embargo, la experiencia brasileña en el período de 1968-1974 negó la "inevitabilidad" de la tesis, y el caso mexicano también lo mostró en la década de los 60's y aún a principios de los 70's (12).

En ocasiones el problema de los "revolucionarios" es que tratan de convencerse a sí mismos y a sus seguidores que sólo hay una salida a la crisis, lo que finalmente los lleva a subestimar la capacidad de adaptación del sistema y los recursos de sus adversarios (13). Como lo dijera el propio Lenin aunque de una manera más extrema y categórica.

"Los revolucionarios tratan a veces de probar que no hay absolutamente ninguna solución para una crisis. Esto es un error. No existe nada que sea una situación absolutamente sin esperanzas" (14).

Además yo agregaría que el hecho de querer ver una sola salida a través de la redistribución del ingreso, lleva a los Autores a equivocar su propia línea de argumentación. Así en este caso, la realidad histórica ha demostrado, desafortunadamente, (pero este es el problema) que es posible el crecimiento con desigualdad, y por lo tanto no es inevitable el que se tenga que crecer con redistribución para garantizar el crecimiento. El error en este caso

(12) *Brasil: Growth Through Inequality*; Paul Singer and P. Bolívar, "Another Development", The Day Hammarshkjöld Foundation, Uppsala 1972.

(13) Hegel, el Imperialismo y el estancamiento Estructural, A. O. Hirschman, Discussion Paper No. 280. March 1973. Harvard Institute of Economic Research, pp. 14-15.

(14) *En la Situación Internacional y la Tarea Fundamental de la Internacional Comunista* Informe del Segundo Congreso de la Internacional Comunista, 19 de julio de 1920., citado por Hirschman, op. cit.

EL ENFOQUE MONETARISTA

"No nos imaginemos que las perturbaciones monetarias tienen por causa una "mala" política económica: sería comportar nos como los tebanos, que atribuían la peste a la culpabilidad de la sangre".

- Sir John Hicks.

de los Autores está en querer demostrar la "inevitabilidad" del sistema para que sea justo al decir que si no se redistribuye el ingreso no se saldrá de la crisis (o si se sale, se volverá a caer en ella), cuando en realidad la línea de su argumentación no debería necesariamente venir de la viabilidad económica sino de los criterios de equidad y justicia social y aún política. En otras palabras, continuar bajo la estrategia de industrialización y crecimiento que ha caracterizado a México (1940-1978) aunque sea viable económicamente, obviamente es inequitativo y además obligará un régimen político autoritario y represivo como ha sido la experiencia de otros países latinoamericanos.⁽¹⁵⁾ Por otra parte aumentar la producción a bienes salario y lograr un equilibrio en su producción con los otros departamentos permitirían no sólo un crecimiento sostenido y viable pero además será más justo socialmente y permitirá una opción política más democrática. En otras palabras - esta alternativa satisfacería ambos criterios, el de equidad (justicia social) y el de eficiencia (alcanzar los objetivos económicos con el menor sacrificio de recursos para la sociedad).

Sin duda es un intento metodológico importante encontrar la interpretación marxista de la crisis en México. Los Autores presentan un esfuerzo interesante en esta dirección (aunque encubierto es una "etiqueta" estructuralista) que requiere, en el futuro, de una mayor demanda del tema con profundidad y consistencia interna en sus propios planteamientos pues sin duda, es relativamente fácil "imitar" a Marx el ideólogo, pero difícil de imitar a Marx el Científico Social; para esto último se requiere tanto de un conocimiento profundo de la realidad y de la historia como el dominio de la economía política. Lo que sí estimo que ha quedado claro es que la interpretación de los Autores se encuentra más en la tradición marxista que en la estructuralista que ellos presuponen.

Las raíces del enfoque monetarista de balanza de pagos se remontan al mecanismo clásico de flujo de mercancías de David Hume. Durante los últimos 25 años Milton Friedman ha sido el principal contribuyente, con miembros de la Escuela de Chicago, para la rehabilitación de la teoría cuantitativa del dinero, esto es, el enfoque monetarista de una economía cerrada. Por otra parte, en la última década Robert Mundell y Harry Johnson son quienes más han desarrollado el enfoque monetarista de balanza de pagos en los círculos académicos, mientras que el grupo de investigación económica del Fondo Monetario Internacional, encabezado por J. J. Polak, ha sido el principal promotor del enfoque monetarista de balanza de pagos y de su aplicación en este organismo internacional.

El enfoque monetarista de la devaluación prácticamente es el enfoque ingreso-absorción en condiciones de pleno empleo y estableciendo exclusivamente énfasis en el mecanismo monetario. Por otro lado, la balanza parcial en desequilibrio se refiere a la balanza de reservas y "no a los subsecuentes desequilibrios" como podría ser la balanza en cuenta corriente que enfatiza tanto el enfoque elasticidades como ingreso-absorción.

Para los monetaristas, el desequilibrio externo o déficit en la balanza de reservas tiene su origen en el exceso ex-ante del flujo de oferta de dinero.

El enfoque monetarista de balanza de pagos (esto es, de una economía abierta) coincide con el enfoque monetarista de una economía cerrada, el cual se basa en la

(15) J. Sheahan "Market Oriented Economic Policies and Political Repression in Latin America, June 1978. Williams College R. M. 70. Por aparecer en el Trimestre Económico, F. C. E.

rehabilitación de la teoría cuantitativa. Esta teoría a su vez se basa en la clásica ecuación de cambio ($MV=PQ$) la cual nos dice que el stock nominal de dinero en la economía (M), multiplicado por la velocidad del dinero (V) es igual al índice de precios (P), por el producto real (Q). Lo que convierte a la ecuación de cambio, que es una mera tautología, en la teoría cuantitativa de balanza de pagos, son los supuestos de la "constancia" de ' V ', ' P ', y ' Q ', que implican lo siguiente:

10. La economía se encuentra en pleno empleo, por lo tanto Q está dado y no puede aumentar.
20. El país es un país pequeño, por lo tanto para el país bajo análisis se implica que éste enfrenta un conjunto dado de precios y tasas de interés determinadas en el mercado mundial, lo cual significa que la tasa de inflación interna no puede diferir de la tasa de inflación internacional y solamente puede haber desajustes de carácter transitorio.
30. "La velocidad es una variable estable (fundamentalmente una constante determinada institucionalmente)".

De aquí que la tesis monetarista sobre el origen del desequilibrio de balanza de pagos, analizada a través de la versión moderna de la teoría cuantitativa (donde $m + v = p + q$)^{1/} diría lo siguiente:

^{1/} La versión más moderna para representar la teoría cuantitativa es utilizar la misma ecuación de cambio antes descrita ($MV=PQ$), pero en términos de crecimiento porcentuales para cada una de las variables ($m = \Delta M/M$, $v = \Delta V/V$, etc.), esto es $m + v = p + q$, que indica que la tasa de crecimiento en la cantidad de dinero (m) más la tasa de crecimiento de la velocidad-ingreso del dinero es igual o se distribuye en la tasa de crecimiento de los precios (inflación, p) más el crecimiento en la producción real (q).

Si la tasa de crecimiento de la oferta monetaria (m) es mayor que la inflación mundial (p), más el crecimiento en el producto nacional real (q), menos la velocidad del dinero (v), esto es, si $m > (p + q) - v$, habrá un 'desajuste transitorio' a través de una salida de reservas internacionales.^{2/}

En otras palabras, así como la expresión simple de la tesis monetarista para una economía cerrada sobre el desequilibrio interno (inflación) es, "mucho dinero para comprar pocos bienes"; para una economía abierta podríamos decir que es la siguiente: 'mucho dinero persiguiendo pocos bienes y servicios y/o activos domésticos, lo cual aumenta la demanda de bienes y servicios y/o activos extranjeros, provocando a su vez un aumento en la demanda de moneda extranjera. Como ésta última presionará a una devaluación del tipo de cambio, la autoridad monetaria venderá moneda extranjera, reduciendo el nivel de reservas del Banco Central; es decir provocando un déficit en la balanza de reservas.

Dada la simplicidad del enfoque monetarista en cuanto a diagnosticar el origen del desequilibrio como un fenómeno exclusivo de 'un exceso ex-ante del flujo de oferta monetaria', es de esperarse que en las recomendaciones de política (la receta) en cuanto al análisis de la devaluación como mecanismo de ajuste también sean simples. En relación a este aspecto H. Johnson nos dice: ^{3/}

"En el caso específico de la devaluación, esta política es equivalente a un incremento en la cantidad nominal de dinero demandado, a través del efecto en el

^{2/} En términos estrictos los monetaristas suponen que V es constante por lo tanto $v = \Delta V/V$ es igual a cero. De aquí que el déficit en la balanza de reservas se originaría tan sólo con que $m > (p + q)$.

^{3/} H. Johnson: Monetary Approach to Balance of Payment., Non. Tech., Guide., pág. 260.

incremento en los precios domésticos, a consecuencia de la devaluación, que reduce el valor real del stock de dinero existentes, y esto es lógicamente equivalente a una contracción del stock de dinero a través de política monetaria con una tasa de cambio fija; y la política (de devaluación) será efectiva solamente en la medida en que la reducción en los balances reales a través de la devaluación no sea compensada por creación de crédito interno".

Como se puede observar el enfoque monetarista se puede considerar como un caso particular del enfoque ingreso-absorción con la diferencia que el primero se refiere al desequilibrio en la balanza de reservas y no al desequilibrio en la balanza en cuenta corriente. Esto es, el enfoque monetarista es el caso específico del enfoque ingreso-absorción, bajo condiciones de pleno empleo (el ingreso no varía por los efectos recursos ociosos y/o términos de intercambio), la devaluación por lo tanto no tendría efecto en el ingreso y el único efecto directo importante en la absorción sería el efecto saldos monetarios reales. Es decir el incremento en precios por la devaluación, (manteniendo constante la oferta crediticia) reduciría los saldos monetarios reales en poder del público, el cual incrementará la demanda de dinero (para ajustar sus saldos monetarios reales) y por lo tanto el exceso ex-ante de oferta monetaria se cancela con el incremento de esta demanda de dinero y se reduce el déficit en la balanza de reservas. Por otro lado significa que el incremento de demanda de dinero que surge para restaurar los saldos monetarios reales, más que afectar directamente la absorción afecta directamente la demanda de importación de bienes, servicios y/o activos extranjeros, reduciéndose la demanda de divisas para importación y por lo tanto el déficit en la balanza de reservas.

Habiendo presentado los principales supuestos del modelo teórico, podemos ahora analizar los principales planteamientos del enfoque monetarista de balanza de pagos que los resume de manera muy clara y concreta Harry Johnson en sus últimos artículos ^{4/}

10. Concepto y Definición de Desequilibrio Externo.

"El desequilibrio en balanza de pagos (bajo un régimen de tasa de cambio fija y definido como la balanza de reservas internacionales, y no los subsecuentes desequilibrios de la balanza de pagos) son síntomas de desequilibrio monetario que se corregirán ellos mismos a su tiempo y sin la necesidad inherente de una política gubernamental de balanza de pagos. ^{5/} Esto es, los desequilibrios en balanza de pagos son de carácter transitorio.

20. La Causa u Origen del Desequilibrio Externo.

Todos los desequilibrios en balanza de pagos son en esencia un fenómeno monetario.

Los llamados déficits o superávits "estructurales", tales como los déficits descritos como "inevitables" para las economías "subdesarrolladas" - simplemente no pueden existir, a menos que uno incluya en el concepto de "estructura" una propensión inalterable del gobierno a proveer un financiamiento inflacionario a los programas de desarrollo que deben ser aceptados y pagados a través de las contribuciones de ayuda de los países desarrollados. De manera similar cualquier aseveración de qué cambios reales causan déficits en la balanza de pagos es correcta solamente si los cambios reales en cuestión son acompañados por políticas que envuelven ya

^{4/} H. Johnson, "The Monetary Approach to Balance of Payments Theory and Policy: Explanation and Policy Implications", *Económica* 44, 217-229.
"The Monetary Approach to Balance of Payments A Nontechnical guide" en *Journal of International Economics* (1977), 251-268.

^{5/} Johnson, pág. 12 y 15 de su "Monetary Approach and Nontechnical guide".

sea salida de reservas internacionales o préstamos en términos comerciales.

30. Implicaciones de Política del Enfoque Monetarista: Mecanismos de Ajuste.

a) Si el proceso natural de ajuste del déficit no se lleva a cabo porque existen insuficientes reservas internacionales, la política indicada para acelerar el proceso natural de ajuste es realizar una política monetaria contraccionista de manera deliberada. La devaluación o políticas alternativas de restricción a la importación y promoción a las exportaciones son un sustituto de las políticas contraccionistas monetarias, lógicamente teniendo el mismo efecto. El argumento de preferir la tasa de cambio a un cambio en la política monetaria debe descansar sobre el supuesto de precios y salarios rígidos e ilusión monetaria de alguna clase; esto es, la política de movimientos en la tasa de cambio será inefectiva si estos son contrarrestados con un cambio opuesto en la política monetaria (expansión del crédito doméstico en el país que devalúa).

b) Este análisis conlleva al corolario a menudo acertado por los banqueros centrales "ortodoxos" pero que carecen de un argumento teórico adecuado, que la política monetaria propiamente conducida puede hacer que funcione un sistema de tasa de cambio fija (sin agudos desequilibrios en balanza de pagos) sin necesidad de recurrir a la devaluación, y la devaluación es una señal de la falla en la política monetaria."

Sintetizando los planteamientos monetaristas de balanza de pagos bajo un régimen de tasa de cambio fija; el desequilibrio en balanza de pagos se define como el desequilibrio en la balanza de reservas y éste es de carácter transitorio; para acelerar el proceso natural de ajuste, la política indicada es una política monetaria contraccionista deliberada; la devaluación si tiene lugar, y es acompañada por una política de crédito doméstico expansionista, será inefectiva; la devaluación es una señal de una falla en el manejo de la política monetaria.

La Interpretación Monetarista de la Devaluación y Crisis de México 1976-1978.

Los economistas mexicanos, discípulos de la escuela de Chicago y/o creyentes del enfoque monetarista, desafortunadamente han escrito muy poco sobre el problema del desequilibrio externo de México. En este sentido, el estudio de Gómez Oliver ^{6/} es quizá la única excepción. Sin embargo, parece ser que los monetaristas extranjeros, discípulos de la misma escuela de Chicago, han sido más prolijos en el estudio de los problemas de balanza de pagos de México; destacándose los trabajos de Byer, Wilford, y de Wilford y Zecher ^{7/}.

El estudio que refleja con mayor claridad y sencillez los planteamientos del enfoque monetarista de balanza de pagos así como sus implicaciones de política para el caso de México es el ensayo de Wilford y Zecher. Los autores analizan el comportamiento de la balanza de pagos del país para el período de 1955-1975.

El modelo teórico-econométrico que definen los autores consiste en derivar 'la ecuación de flujo de reservas', como la forma reducida de un modelo simple en el que definen tres ecuaciones:

- 1) La identidad de la oferta de dinero, M^s
- 2) La función de demanda de dinero M^d ; y
- 3) La condición de equilibrio donde la oferta igual a la demanda de dinero ($M^s = M^d$). De esta manera cambiando las tres ecuaciones y despejando las reservas internacionales como la variable dependiente a explicar definen su 'ecuaciones de flujo de reservas' (ver apéndice).

La estimación de la ecuación del flujo de reservas lleva a los autores a las siguientes conclusiones sobre el desequilibrio de balanza de pagos de México para el período de 1955-1975;

^{6/} Gómez Oliver, Antonio: *The Adjustment of The Money Market, The Price Level and The Balance of Payments in Mexico*. Tesis doctoral. Universidad de Chicago.

^{7/} Wilford-Zecher: *Monetary Policy and Balance of Payments in Mexico, 1955-1975*. (Mimeo).

"Con la experiencia mexicana "El Modelo Monetarista funciona muy bien para el período de 1955-1974. Ambas relaciones demanda de dinero (M1 y M2) parecen ser estables en todo el período. Sus características son tales que el modelo puede ser usado en el análisis de políticas, siendo la implicación central que el incremento de los déficits fiscales parcialmente debido a una baja elasticidad ingreso en la estructura impositiva, llevó a una expansión excesiva del crédito doméstico y finalmente a una pérdida de reservas durante los 70's. El análisis también muestra como la consistencia de la política monetaria mexicana con el funcionamiento de la economía mundial a finales de los 50's y durante los 60's llevó a un crecimiento estable de las reservas internacionales y el sostenimiento de una tasa de cambio fija"

En lo que se refiere a recomendaciones de política, proponen como Friedman una regla automática:

"Del análisis se infiere fuertemente que México puede alcanzar y mantener una tasa de cambio fija con los Estados Unidos y con una balanza de pagos en equilibrio a través de expandir el crédito doméstico a una tasa igual a la suma de la inflación de E. U. y la tasa de crecimiento del producto real de México"^{8/}

De aquí que la teoría monetarista sobre la devaluación y crisis en México se podría sintetizar en los siguientes términos:

"La expansión excesiva del crédito doméstico, para financiar los aumentos en los déficits fiscales, en el primer período de los 70's, elevó a un crecimiento de la oferta monetaria a una tasa excesiva y mayor que la que creció la producción real interna y la inflación de E.U., lo que llevó a una pérdida de reservas internacionales y finalmente a la devaluación de 1976"^{9/}

Así, de manera específica, la tesis monetarista diría: En el período 1971-75, la producción real de México (PNB) creció al 5.6% (q), mientras que la inflación de los Estados Unidos fue del 6.8% (Peu), por lo que la oferta monetaria (m, crédito do-

méstico) debió haber crecido a una tasa del 12.4% ($m = q + \text{Peu}$) para que la tasa de cambio permaneciera fija y en equilibrio la balanza de reservas. Sin embargo, la oferta monetaria creció al 19.4% y ésta fue la causa del problema externo de México. (Ver cuadro 1).

Como se puede observar, la recomendación de política de los autores, se basa nuevamente en la versión moderna de la teoría cuantitativa, pero en una economía abierta. Esto es, recordando la versión moderna de la teoría cuantitativa.

$$1) \quad m + v = p + q$$

Dado que México es una economía pequeña, la tasa de inflación interna, p, por supuesto explícita del modelo, está dada por la inflación internacional (en este caso de E.U.). Suponiendo por otro lado como implícitamente lo hacen los autores y explícitamente los monetaristas que la velocidad de circulación dinero V, es una "constante determinada institucionalmente", la ecuación (1) quedaría de la siguiente forma:

$$2) \quad m^* = p + q = \text{Peu} + q$$

La tasa "óptima" de crecimiento de la oferta monetaria, m^* , está determinada por la tasa de inflación de los E. U. más la tasa real de crecimiento del producto nacional bruto de México. Esta tasa "óptima" de crecimiento de la oferta monetaria, significa en el contexto del modelo monetarista, la tasa que permite alcanzar equilibrio en la balanza de pagos (la balanza de reservas no cambia) con un régimen cambiario donde la tasa de cambio está fija.

^{8/} Wilford-Zecher, op. cit., pp. 16-17.

^{9/} Esto podría ser a mi juicio, la tesis monetarista, pues la consideración del aumento de los déficits fiscales debido "parcialmente a una inelasticidad ingreso de la estructura impositiva" es en el caso de Wilford Zecher reconocer en parte una tesis estructuralista. Esto es, existen problemas en la estructura impositiva (obviamente no de carácter monetario, que ocasiona que cuando aumenta el ingreso nacional aumente en menor proporción la recaudación fiscal).

CUADRO 1

AÑO	RELACION $m_1 + v_1 = p + q$				RELACION $m_2 + v_2 = p + q$		ECUACION DE CAMBIO $MV = PQ$		p E.U.A.
	m_1	v_1	p	q	m_2	v_2	V_1	V_2	
1960	9.42	3.43	4.93	7.92	7.8	5.05	8.24	6.57	0.1
61	6.62	-0.45	3.4	2.77	7.86	1.69	8.21	6.48	-0.4
62	12.58	-4.17	3.0	5.41	10.81	-2.4	7.92	6.35	0.3
63	13.84	-5.7	3.09	5.05	17.57	-9.43	7.53	5.85	-0.3
64	-1.90	18.21	5.64	10.67	18.18	-1.87	8.98	5.78	0.2
65	30.38	-22.44	2.33	5.61	6.34	1.6	7.44	5.88	2.0
66	10.95	0.85	3.96	7.84	11.13	0.67	7.52	5.93	3.39
67	8.05	2.49	2.92	7.62	8.01	2.53	7.71	6.08	8.65
68	13.01	-2.32	2.36	8.33	12.98	-2.29	7.56	5.97	2.47
69	10.87	3.43	3.92	10.38	11.23	3.07	7.82	6.15	3.89
70	10.54	0.60	4.52	6.62	10.63	0.51	7.89	6.20	3.65
71	8.26	-0.77	4.46	3.03	8.49	-1.0	7.84	6.15	4.30
72	21.23	-8.66	5.56	7.01	20.23	-7.66	7.30	5.78	3.26
73	24.16	-4.3	12.40	7.46	26.47	-6.61	7.11	5.52	6.22
74	22.03	7.47	24.00	5.50	19.72	9.78	7.62	6.03	11.01
75	21.33	-0.05	16.45	4.83	20.84	0.44	7.66	6.64	9.13
59-70	11.31	-0.56	3.64	7.11	11.14	0.39	7.88	6.11	2.01
71-75	19.4	-1.26	12.57	5.57	19.15	-1.01	7.51	6.02	6.78
59-64	8.11	2.26	4.01	6.36	12.44	-2.07	8.18	6.21	-0.02
65-70	13.97	2.9	3.34	7.73	10.05	1.02	7.66	6.04	4.00
59-75	13.83	-0.82	6.46	6.55	13.64	-0.63	7.78	6.09	3.58

FUENTE: Nacional Financiera., "La Economía Mexicana en Cifras".
 Villarreal, Rene; "El Desequilibrio Externo en la Industrialización
 de México (1929-1975)", Boletín Mensual de Información Económica,
 Secretaría de Programación y Presupuesto.

$$M1 = \frac{\Delta M1}{M1}$$

$$v_1 = \frac{\Delta V1}{V1}$$

$$p = \frac{\Delta P}{P}$$

$$M2 = \frac{\Delta M2}{M2}$$

$$v_2 = \frac{\Delta V2}{V2}$$

$$q = \frac{\Delta Q}{Q}$$

M1 = Monedas y Billetes.
 M2 = Monedas y Billetes + Cuentas
 de Cheques y depósitos.

P = Índice General de Precios.
 Q = Producción.

Una Disgresión Metodológica

La superioridad de una teoría sobre otra está determinada por su capacidad relativa para explicar los fenómenos del mundo real y predecir las consecuencias de las políticas económicas del Gobierno. Para M. Friedman y los "llamados" "positivistas puros" a un modelo teórico no se le debe evaluar por el realismo o irrealismo de sus supuestos sino solamente por sus conclusiones y capacidad predictiva. Sin embargo, como dice Joan Robinson es perfectamente válido metodológicamente establecer supuestos irreales para crear un modelo o una teoría, siempre y cuando el irrealismo de los supuestos no lleve a eliminar el problema que se trata de analizar.

En este caso, el enfoque monetarista de balanza de pagos de partida elimina el problema central de desequilibrio externo para los países en desarrollo al definir este concepto como el desequilibrio en balanza de reservas. Por otro lado, evaluar una teoría solamente por su prueba de las conclusiones con la realidad, no necesariamente significa que dicho modelo "explique" el fenómeno en cuestión, pues la economía como otras ciencias está llena de correlaciones espurias. Esto es, encontrar que los desequilibrios en balanza de reservas están correlacionados estadísticamente de manera significativa con la "oferta de dinero" no necesariamente significa que la causa u origen del fenómeno es monetario. Como dice John Hicks refiriéndose al desequilibrio o inflación:

"Canas", dice un proverbio alemán, "son flores de un patio de iglesia". Pero no suponemos todavía que la manera de prolongar la vida es detener el crecimiento de las canas. En fisiología, o en medicina, pensamos que sabemos la diferencia entre los síntomas y las causas; pero en economía aún los economistas profesionales de vez en vez encuentran esto difícil de comprender. Hay un crecimiento en la cantidad de dinero y después hay una elevación en los precios; una hermosa correlación entre ellas; así que una de ellas puede ser la causa de la otra. Por supuesto no puede ser negado que estén relacionadas; pero la relación puede ser de diferentes clases. El error de los monetaristas es que trata de poner todas las clases de inflación dentro de una misma caja". ^{10/}

^{10/} "What is Wrong with Monetarism", Sir John Hicks, p. 1.

CRITICAS Y LIMITACIONES DEL ENFOQUE MONETARISTA PARA EXPLICAR LA DEVALUACIÓN Y CRISIS EN MEXICO.

Definir el desequilibrio externo, como el desequilibrio en balanza de reservas (br), es simplemente poner un 'velo monetario' al desequilibrio real (desequilibrio en la balanza en cuenta corriente, bcc) que se presenta en nuestra economía. Por otra parte, equivale a eliminar de partida el problema central que se intenta estudiar.

La teoría general de balanza de pagos nos indica que el criterio esencial para definir la cuenta del desequilibrio en la balanza de pagos es distinguir las transacciones autónomas de las compensatorias ^{11/}. En este sentido considerar la balanza de reservas como la fundamental (y no las subsecuentes balanzas en desequilibrio, como dice Johnson) es suponer que dicha balanza está representada por transacciones esencialmente autónomas.

Aunque este fenómeno puede ser válido para los Estados Unidos y Alemania, para los países en desarrollo y México en particular es falso, pues esta cuenta es esencialmente compensatoria. Esto es, dada una tasa de crecimiento del PNB, se estima un déficit que se generará en la balanza en cuenta corriente (importaciones menos exportaciones de bienes y servicios) y el gobierno no incrementa la deuda externa (que a su vez utiliza en parte para financiar el déficit fiscal) a un nivel tal que le permita alcanzar dos objetivos: por una parte financiar el déficit en cuenta corriente y pagos de amortización de la deuda, y por la otra originar un nivel adecuado de divisas que permita mantener la tasa de cambio fija. En este sentido la balanza de reservas es, generalmente, residual, esto es, compensatoria.

La inaplicabilidad del enfoque monetarista para el caso de México, se puede observar de manera muy clara en el cuadro 2. La balanza de reservas en el período de

^{11/} Es importante recordar que la balanza de pagos, por definición siempre está en equilibrio. El desequilibrio sólo puede existir en las balanzas parciales, como la de mercancías, de cuenta corriente, de capital, de reservas, etc. Ver Kinderlberger. Conceptos de Desequilibrio.

Díaz Ordaz (1965-70), en que se supone hubo un manejo adecuado de la política monetaria, la balanza de reservas fue deficitaria, mientras que en el período de Echeverría de 1971-75, en que se supone hubo un 'mal' manejo de la política monetaria, la balanza de reservas fue superavitaria. De esta manera, cualquier analista observando esta situación diría que durante el período de Echeverría, no sólo no se presentaba un problema en la balanza de pagos, sino que se había conseguido cambiar la 'peligrosa' tendencia que presentaba la balanza de pagos en el período anterior.

Sin embargo aquí se puede ver muy claro como la definición de la balanza de reservas como la esencial para definir el

desequilibrio externo en los países en desarrollo lo único que hace es poner un 'velo monetario' al desequilibrio real, esto es, en la balanza en cuenta corriente. Si se observa la gráfica y cuadro, en 1970, el déficit en la bcc era mayor a 1000 millones de dólares; para 1975 se eleva a más de 3,500 millones de dólares, y sin embargo la balanza de reservas de ser deficitaria en 1970 en 9 millones de dólares, se convierte en superavitaria en más de 50 millones de dólares en 1975; ¿cómo fué posible que el déficit en la bcc aumentara significativamente y la br fuera superavitaria?. Obviamente el aumento de la deuda externa del gobierno, que llegó a niveles tales que no sólo financiaba el déficit en bcc pero que aumentaba las reservas internacionales del Banco de México.

CUADRO 2

AÑO	B.c.c.	Financiamiento Neto Externo	Inversión Extranjera Directa	Préstamos de largo y mediano plazos	Créditos		Variación de Reservas
					S. Pub	S. Pri	
1950	32	-33	87	-2			-172
1951	-126	124	124	-4			8
1952	-104	102	63	16			21
1953	-122	120	41	-4			42
1954	-23	33	105	23			26
1955	153	-147	107	14			-202
1956	-115	117	129	41			-61
1957	-297	295	126	82			14
1958	-280	279	100	113			17
1959	-152	155	81	62			-56
1960	-333	340	-38	173			9
1961	-228	242	120	165			22
1962	-184	201	127	133			-17
1963	-217	233	118	195			-110
1964	-412	421	162	843			-32
1965	-398	403	214	3			21
1966	-391	396	183	160			-6
1967	-598	627	130	367			-40
1968	-771	738	227	318			-49
1969	-745	731	302	451			-43
1970	-1115	1100	323	626			-9
1971	-718.9	669.1	196.1	450.6	286.4	164.2	200
1972	-799.1	753.5	189.8	546.0	359.7	186.3	264.7
1973	-1554	1653.5	287.8	1346.2	1046.6	299.6	122.3
1974	-3010	2524.5	272.6	2377.9	2039.3	338.5	36.9
1975	-3692.9	4318.0	295.0				165.1

FUENTE: Villarreal, René; "El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México".

La tesis de que todos los desequilibrios en balanza de pagos son en esencia un fenómeno monetario (aún en los países en desarrollo) y que los supuestos déficits estructurales de las economías en desarrollo sólo pueden existir si son financiados con "ayuda" de los países desarrollados o que los cambios reales crearán déficits en balanza de pagos sólo si son financiados con reservas internacionales y/o préstamos externos, es simplemente "intentar" derivar de una tautología o relación necesaria expost (necesaria para que se dé el déficit) una relación causal ex-ante. Es decir, el hecho que se tenga fuentes de financiamiento (ayuda externa, préstamos externos y/o reservas internacionales) para financiar el déficit en la balanza de pagos lógicamente no puede determinar el origen del desequilibrio. Esto es, la pretensión de los monetaristas de querer establecer una "verdad absoluta" (por supuesto válida en todo lugar y en todo momento) sobre el desequilibrio en balanza de pagos, los lleva a confundir síntomas con causas. Si existe un déficit en la bcc el síntoma es que debe estar necesariamente financiado con reservas internacionales y/o capital extranjero, pero de aquí, y bajo cualesquier esquema de lógica formal, no se puede eliminar el origen del fenómeno.

Desde otro ángulo, dicen los monetaristas, "otra implicación de caracterizar la balanza de pagos como un fenómeno esencialmente monetario es que todas las transacciones en la balanza de pagos son esencialmente un reflejo de los fenómenos monetarios."^{12/}

Esto refleja finalmente las discrepancias entre la cantidad de dinero ofrecida y la cantidad demandada.

¿Es posible suponer que los desequilibrios en el mercado monetario expliquen el comportamiento de la inversión extranjera (y bajo las nuevas modalidades de las empresas transnacionales), de la deuda externa del sector público, de las exportaciones de bienes y servicios (turismo), de los pagos de renta al capital extranjero (el pago de intereses, utilidades y regalías al capital extranjero, etc.)? Obviamente, esto significa no solamente llevar demasiado lejos las implicaciones del enfoque monetarista,

^{12/} Cambiaso J., op. cit. pág. 5

sino desvirtuar el propio papel del dinero en la economía. Como ha escrito recientemente F. H. Halm, sobre el enfoque monetarista de balanza de pagos. ^{13/}

"Mussa ha escrito 'la balanza de pagos es esencialmente, pero no exclusivamente, un fenómeno monetario' (Frenkel & Johnson, pág. 189). ¿Por qué?, porque si br 0 las autoridades monetarias están comprando divisas, y viceversa para br 0. Entonces 'el análisis de la balanza de pagos en un marco teórico donde el dinero no está presente explícitamente es primera face sin sentido'. (Frenkel & Johnson, pág. 189). De manera similar el mercado de queso es un fenómeno esencialmente monetario. ¿Por qué? Porque si una porción de queso es vendida de un stock de producción, más que de producción corriente, entonces los fabricantes de queso deben estar comprando stocks de dinero de los consumidores, etc. Aquí tenemos un escenario falso. La mejor manera de analizar una economía donde el dinero es un medio de cambio y de atesoramiento es mediante una teoría en que el dinero haga su aparición. Esto no hace cualesquier cosa un fenómeno esencialmente monetario, más de lo que lo hace un fenómeno esencialmente queso"

Uno de los corolarios de la tesis monetaria nos dice que "la devaluación es una señal de una falla en la política monetaria. Así, en el caso de México, en el período de Echeverría, la oferta monetaria debió crecer al 12.4%, y creció al 19.4%, para financiar principalmente el déficit fiscal, lo que llevó finalmente a una pérdida de reservas internacionales y a la devaluación de 1976."

^{13/} Frank H. Halm, "The Monetary Approach to the balance of Payments", *Journal of International Economics*, Vol. 7, No. 3, August, 1977, pág. 241.

La falla en el argumento monetarista, expuesto en el párrafo anterior, radica en confundir los factores que explican las causas originales del desequilibrio externo con los mecanismos de propagación, esto es, con los factores que agudizan y aceleran el propio desequilibrio. En este sentido, la distinción es fundamental, porque ambos tipos de factores constituyen categorías de análisis diferentes. Los mecanismos de propagación no pueden constituir una causa del desequilibrio externo, pero sí pueden mantenerlo y aún contribuir a acelerarlo y a darle un carácter acumulativo.

Por otra parte, la distinción entre ambos tipos de factores (las causas que originan el desequilibrio externo y los mecanismos de propagación) es fundamental, tanto desde el punto de vista del análisis del fenómeno, como de las implicaciones de política. Así, si la expansión "excesiva" del crédito es sólo un mecanismo de propagación y no la causa original del desequilibrio, una política monetaria contraccionista sólo 'podría' bajo ciertas circunstancias, frenar el proceso de aceleración del desequilibrio pero nunca lo podría corregir.

Por otro lado, aún si aceptamos el argumento como válido, debería explicar el comportamiento de la balanza de pagos en un período en que supuestamente se presentó un manejo adecuado de la política monetaria, a comparación del período de Echeverría. Un ejemplo sería el período del desarrollo estabilizador en los años 1959-70. Durante esta década, la política monetaria fue restrictiva y cautelosa; la oferta monetaria creció al 11.31%, mientras que el PNB al 7.11% y la Peu al 2.01%, es decir, solamente dos puntos por encima de la regla monetarista (9%); y no hubo expansión del gasto deficitario financiado con dinero nuevo. Sin embargo, el desequilibrio en la balanza en cuenta corriente, no en la de reservas como mencionan los monetaristas, casi se cuadruplicó al pasar de 300 millones de dólares a más de 1100 millones en 1970. Por otro lado, durante los doce años de 1959 a 1970, la balanza de reservas tampoco estuvo en equilibrio, en nueve de ellos fue deficitaria. ¿Entonces si durante este período la política monetaria fue "sana", qué explica el desequilibrio en la bcc y br?

El desequilibrio en la bcc se explica por factores estructurales como la falta de adecuación de la estrategia de crecimiento

con la política comercial y de sobrevaluación de los precios y los costos, más que por factores monetarios. Los déficit en la br se explican porque la entrada neta de capital extranjero no fue suficiente para financiar los déficit en la bcc y hubo necesidad de utilizar reservas internacionales.

Sin duda alguna, en los últimos años del gobierno de Echeverría (1974-76), el creciente déficit fiscal financiado con emisión primaria de dinero, explica en parte la agudización de la inflación interna respecto a la internacional, es decir, la sobrevaluación de la tasa de cambio, que pasó de 18% en 1970 a 42% en agosto de 1976 y que originó un aumento de las importaciones y un freno a las exportaciones. Sin embargo, es importante tener claro que el enfoque monetarista de balanza de pagos, no explica el mecanismo del desequilibrio a través del efecto en los precios y costos internos sino a través de un "exceso de oferta de dinero". Por una parte, el enfoque supone un efecto directo -no vía precios- del desajuste monetario y por otra parte esto se explica por el supuesto de partida de que los precios y la tasa de interés internos están determinados por la economía mundial, es decir, no pueden diferir a los internacionales, pues es un país pequeño y una economía abierta.

"La devaluación no será efectiva si va acompañada de una política monetaria expansionista (expansión del crédito interno)". Este corolario de la tesis monetarista implica que la devaluación debe de ir acompañada de una política monetaria contraccionista. Supone implícitamente que la devaluación sólo altera en forma temporal los precios relativos de los bienes comerciales respecto a los no comerciales, desviando la demanda del exterior al mercado interno -productos de exportación y de sustitución de importaciones-, más en ningún caso, la propia devaluación reduce la demanda agregada.

Sin embargo, en los países en desarrollo existen cinco factores que por sí mismos originan que la devaluación sea contraccionista, que reducen el nivel de demanda agregada: 1) el efecto de concentración del ingreso, 2) el efecto de saldos monetarios reales, 3) el efecto de incremento de la deuda externa en moneda nacional, 4) el efecto de incremento del déficit en bcc en moneda nacional a la nueva tasa de cambio,

y 5) el efecto fiscal.

Estos elementos sí han sido resaltados recientemente por el enfoque estructuralista (que se expondrá en la próxima sección). Y son importantes en contraposición de lo que tradicionalmente dice la teoría ortodoxa de balanza de pagos ^{14/}. Así, para el caso de México, ha estimado que la devaluación de 1976, originó por sí misma una contracción del PIB real de 3.5%

La importancia de este fenómeno, es que si la política monetaria y fiscal son también contraccionistas, la reducción en la demanda agregada será excesiva, a tal grado, que no solamente implicará un sacrificio inútil en desempleo y producción, sino que también impedirá que se dé la reasignación de recursos -a través de la desviación de demanda que produce la devaluación- a los sectores de exportación y de sustitución de importaciones. Esto quedó claro en el caso mexicano en los años 1976-78.

CONCLUSIONES SOBRE EL ENFOQUE MONETARISTA

El enfoque monetarista de balanza de pagos, lejos de explicar la devaluación y crisis de México en 1976-78, lleva a interpretaciones erróneas del propio fenómeno para un país en desarrollo como México, y de esta forma, conlleva a recomendaciones de política -como la devaluación debe de ir acompañada de una política económica contraccionista- que implican no sólo importantes costos económicos y sociales, sino que finalmente impiden la solución del propio desequilibrio externo.

En este caso, ha quedado claro que el definir el desequilibrio externo como el déficit en la balanza de reservas es poner un velo monetario al desequilibrio real, lo que conduce finalmente a confundir la causa con el síntoma. Por otra parte, adjudicar el origen de la devaluación de 1976, al efecto directo de excesivo crecimiento de la oferta monetaria y no al efecto indirecto de sobrevaluación de los precios y los costos es a su vez confundir un elemento que agudiza y acelera el desequilibrio con las causas que lo originan.

El desequilibrio en la bcc y por lo tanto, la presión en el déficit en la balanza de reservas -a medida que crecía y se establecían los límites al endeudamiento externo- viene desde los años 60's. Sin embargo, lo que sí explica en buena medida la política contraccionista posdevaluatoria (1976-1978) que ha adoptado México, es implícitamente el argumento monetarista y del FMI, que la devaluación para que tenga efectos positivos debe de ir acompañada necesariamente de una política monetaria y fiscal contraccionista.

Por otra parte, es interesante observar como algunos funcionarios del propio FMI empiezan a dudar de la exclusividad del enfoque monetarista para analizar (y actuar por parte del FMI) los problemas de balanza de pagos. Recientemente, Blackwell (FMI) indica la necesidad de formar un enfoque más ecléctico. Sin embargo, el problema con los discípulos de la doctrina monetarista es que además de que van acompañados de una ideología de libre mercado y no intervención del estado, por lo general siempre continúan con sus modelos teóricos, esperando que la realidad (que usualmente no explican pero que sí afectan con sus implicaciones de política) cambie y sea más "racional", y así se ajuste a sus modelos teóricos.

^{14/} R. Villarreal. El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975). Un Enfoque Estructuralista. México; Fondo de Cultura Económica, 1976.

EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA

"Creo que el campo más interesante en la economía es la dinámica de las transformaciones estructurales. Me parece que sólo con una concepción de este tipo puede entenderse la transformación económica de México. Dentro de esta transformación mexicana, uno de los aspectos más importantes es el de los cambios en la estructura y las condiciones de equilibrio de la balanza de pagos. Hay aquí un excelente campo para emplear los métodos de análisis de la economía clásica y de la economía dinámica." ^{1/}

- Juan F. Noyola

Introducción

El modelo de industrialización seguido por México desde 1940, permitió que en la década de los años sesenta se alcanzara un crecimiento sostenido y una relativa estabilidad de precios. Sin embargo, para mantener esta situación se recurrió en forma creciente al endeudamiento externo no sólo para cubrir el constante incremento del déficit en cuenta corriente sino también para el financiamiento del déficit fiscal interno. Esta situación se agudizó en los años 1970-75 en el que el desequilibrio externo alcanzó niveles significativamente altos y con la devaluación del peso en agosto de 1976, se vio claramente la necesidad de seguir una nueva estrategia de desarrollo que permitiera alcanzar el equilibrio tanto externo como interno.

La solución al problema del desequilibrio externo no sólo es condición necesaria para garantizar el crecimiento sostenido de la economía mexicana en los próximos años, sino también para poder concentrar los recursos y esfuerzos de política económica en los problemas permanentes del sistema mexicano; ésto es, en garantizar el

empleo y niveles de vida aceptables a la mayoría de la población. La tesis que se presenta en este ensayo distingue entre las causas coyunturales y estructurales en el desequilibrio de la balanza de pagos en la devaluación de 1976. La tesis establece que en las medidas adoptadas hasta el momento, la devaluación debe de ir acompañada no de una política de reducción sino de estabilización de la demanda. Por otra parte, estas políticas tienden a corregir las causas coyunturales del problema, pero se requiere de un nuevo modelo de crecimiento para eliminar las causas estructurales del desequilibrio externo. En el caso de que no se generen ingresos por la exportación de petróleo se debe seguir como estrategia primaria el modelo industrial exportador y como estrategia secundaria el de sustitución de importaciones de bienes de capital. Bajo la perspectiva de crecientes ingresos por la exportación de petróleo el modelo de sustitución de importaciones de bienes de capital es la estrategia primaria y el industrial exportador la estrategia secundaria. Esto es, hacer compatibles los procesos de comercio exterior e industrialización con el desarrollo económico de México.

La experiencia histórica tanto en los países en crecimiento como industrializados permite observar la indisolubilidad del triángulo comercio exterior, industrialización y desarrollo ^{2/}.

En los países en crecimiento, la relación entre comercio internacional y desarrollo surge a través del siguiente mecanismo: el motor del desarrollo está dado por la estrategia y el proceso de industrialización, y a su vez la estrategia y política de industrialización tiene como principal elemento la política de comercio exterior. En el caso de crecimiento "hacia adentro", a través del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, y en el caso de crecimiento "hacia afuera", a través del modelo de economía de enclave o primario exportador, y del modelo de sustitución de exportaciones o

^{1/} Noyola Vázquez, Juan F., *Desequilibrio Fundamental y Fomento Económico en México*, Tesis, UNAM, México, 1949, p. 10.

^{2/} En este ensayo el concepto de desarrollo es sinónimo de crecimiento económico, ésto es, crecimiento sostenido del producto interno per cápita.

industrial exportador. 3/

El modelo de sustitución de importaciones surge históricamente a raíz de la Gran Depresión y en la Segunda Guerra Mundial. En el caso mexicano, se profundiza en ese modelo a principios de los 40 y continúa vigente hasta el presente. La Comisión Económica para América Latina, a principios de los 50, desarrolla el marco teórico de tal modelo, en el que el motor del crecimiento se basa en la industrialización orientada hacia el mercado interno. El proceso se inicia con aquellos bienes que presentan una demanda existente, los bienes de consumo (1940-1958, en México), posteriormente se avanza en la etapa de bienes intermedios y de algunos bienes de capital de manufactura no compleja (1959-1976), y finalmente, en la sustitución de bienes de capital. En esta última etapa la alternativa para un país semi-industrializado no productor de petróleo es el modelo industrial exportador como estrategia primaria y el de sustitución de bienes de capital como estrategia secundaria. Esto se debe a que si se sigue este último modelo como estrategia primaria, las importaciones seguirán creciendo con intensidad dada la lenta maduración de los proyectos de bienes de capital agravando el déficit. De esta forma, la única posibilidad de generar divisas en el corto y mediano plazos es la exportación de productos manufacturados.

Por el contrario, en el caso de un país semi-industrializado productor de petróleo, la posibilidad de generar divisas a través de la exportación de este bien permitirá continuar importando lo necesario para establecer en el país una industria de bienes de capital de manufactura compleja. Por consiguiente, la alternativa para este país es el modelo de sustitución de importaciones de bienes de capital como estrategia primaria y el industrial exportador como estrategia secundaria.

3/ Para una explicación más amplia de los tres modelos de industrialización y desarrollo véase: René Villarreal, -El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975). Un Enfoque Estructuralista., Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

Evolución del Desequilibrio Externo en el Período 1970-1976

En el período 1970-1976 la racionalización de las transacciones con el exterior así como la promoción del desarrollo industrial constituyeron uno de los principales objetivos a alcanzar por la política económica. Sin embargo, la continuación del modelo de industrialización bajo la política proteccionista tradicional de sustitución de importaciones, junto a otra serie de factores coyunturales implicó una tasa de crecimiento de las importaciones superior a las exportaciones, de tal forma que el déficit de balanza de pagos en cuenta corriente se elevó de 1,115 millones de dólares en 1970 a 3,769 millones en 1975 y a 3,024 millones en 1976 (Cuadro 1).

El comportamiento de las importaciones se debió principalmente a la crisis agrícola que ocasionó compras masivas de granos, especialmente maíz y trigo, por lo que la participación de los bienes de consumo en la importación total aumentó en forma notable.

Por otra parte, el esfuerzo emprendido por el Estado para superar ciertos obstáculos en infraestructura e industria pesada, provocó un acelerado incremento en las importaciones del sector público a una tasa media anual de 36.7% (1971-1976).

En el caso de las exportaciones, a pesar de que los productos manufacturados mostraron un gran dinamismo, la caída de las exportaciones agrícolas por la falta de oferta exportable, agravó el déficit comercial.

La balanza de servicios que tradicionalmente había registrado un saldo favorable, se tornó deficitaria en 1975 y 1976, debido al considerable incremento de los pagos de renta al capital extranjero. (24.3% de 1971 a 1976).

Por su parte, la balanza de servicios no financieros (turismo, transacciones financieras y servicios por transformación), que en años anteriores financiaba una parte importante del déficit en la balanza de mercancías, disminuyó su participación como fuente de financiamiento de 82.8% en 1971 a 50.9% en 1976.

A. Causas coyunturales del desequilibrio externo y la devaluación de 1976.

Para entender el desajuste entre el proceso de crecimiento y el sector externo en la coyuntura actual de México, así como las alternativas de política que se presenten para los próximos años, es conveniente distinguir los factores coyunturales de los estructurales que explican el origen del desequilibrio externo, su evolución y la devaluación de 1976.

En este contexto se entiende por factores coyunturales aquellos que se deben a desequilibrios en las principales variables económicas dentro del propio modelo de desarrollo. Por factores estructurales se entienden aquellos elementos que determinan el desequilibrio y que están dados por los límites del propio modelo de desarrollo.

Entre las causas coyunturales que explican el origen del desequilibrio externo o de la balanza de pagos en la economía mexicana (1959-1976) se encuentran los siguientes: el desequilibrio de precios o sobrevaluación de la tasa de cambio, el desequilibrio ahorro-inversión, la recesión inflacionaria mundial en el período 1973-1976 y, finalmente, las expectativas de valuaciones que originaron salida de capitales al exterior y la dolarización del sistema financiero.

Estos fenómenos agudizaron el desequilibrio externo en el período 1970 - 1976, sin embargo, existe evidencia en el sentido de que el de mayor importancia fue el de la sobrevaluación de la tasa de cambio.

Este fenómeno que se presentaba desde la década de los 60, alcanzó un nivel de 20 por ciento en 1970, elevándose a 32 y 42 por ciento en 1975 y agosto de 1976 respectivamente (Cuadro 2).

La sobrevaluación de la tasa de cambio de 42 por ciento en agosto de 1976 significó que las importaciones recibían un subsidio implícito de 42 por ciento en tanto que las exportaciones recibían un impuesto similar; dadas todas las demás cosas constantes.

La tendencia a la agudización del

déficit en cuenta corriente, no pudo modificarse a pesar de importantes cambios a la política comercial que tenían como objetivos la reestructuración del sistema proteccionista y el establecimiento de estímulos y subsidios a la exportación de productos manufacturados (CEDIs).

B. Causas estructurales del desequilibrio externo: desajuste de los procesos de desarrollo y comercio exterior.

Los factores coyunturales más que explicar la causa básica del desequilibrio externo, explican su agudización. La causa estructural que finalmente explica el origen de ese desequilibrio radica en la estrategia de crecimiento y en el modelo y las políticas tradicionales de industrialización vía sustitución de importaciones que ha caracterizado el desarrollo de México en los últimos 36 años. Este fenómeno se presenta por varias razones:

- El carácter permanente, discriminatorio y excesivo del proteccionismo provoca una asignación ineficiente de los recursos tanto entre los sectores de la economía, como dentro del propio sector industrial y permite el surgimiento de mercados cautivos tanto para las grandes empresas nacionales como transnacionales, que les permite a éstas obtener rentas monopólicas (concentrando el ingreso) sin tener que preocuparse por la eficiencia.
- La política tradicional de sustitución de importaciones garantiza mercados cautivos y mayor rentabilidad para la inversión en el mercado interno de sustitución respecto al de exportación. Además de que la empresa no tiene que preocuparse por la eficiencia, (precio y calidad de sus productos), esto ha significado finalmente frenar el crecimiento de las exportaciones.
- Las importaciones continuaron creciendo pues a pesar de que en el período (1970-1975) casi el 100 por ciento de las importaciones estuvieron bajo control, ha sido más un sistema de permisos previos que un sistema que establezca cuotas fijas al importador.

- d) El rápido crecimiento de las importaciones también se explica porque un gran porcentaje de éstas son bienes de capital, y para la sustitución de estos bienes, no es condición suficiente el esquema proteccionista tradicional. ^{4/}

La continuación del modelo tradicional de sustitución de importaciones en el primer sexenio de los 70, significó finalmente frenar el mismo proceso de sustitución de importaciones y de fomento a las exportaciones. Así, mientras que en el último quinquenio de los 60, las importaciones representaban el 8 por ciento de la oferta real agregada, éstas habían elevado su participación al 10 por ciento para 1975. Por otro lado las exportaciones disminuían su participación en la demanda agregada de 7.8 a 6.4 por ciento en el mismo período (Cuadro 3).

De aquí se observa cómo finalmente el desequilibrio en balanza de pagos es a su vez la manifestación de un proceso de desajuste en el crecimiento o desarrollo económico, la industrialización y el comercio exterior.

Las presiones en el mercado de divisas, originadas por el creciente déficit, obligaron al gobierno a tomar la decisión de abandonar el régimen del tipo de cambio fijo el 31 de agosto de 1976, como un primer paso para mejorar la posición competitiva del país en el exterior y corregir el desequilibrio externo.

En forma conjunta con la devaluación se tomaron medidas complementarias de política comercial que tenían como objetivo la modificación de impuestos y subsidios tanto a la exportación como a la importación a fin de compensar el efecto de la devaluación en los precios relativos. (Eliminación del Sistema de Devolución de Impuestos, aumento de impuestos a la exportación y reducción de aranceles a la importación).

Quizás la medida de política comercial e industrial más importante adoptada en 1977 fue el inicio de la liberalización del

comercio exterior en dos etapas:

a) La eliminación gradual de los permisos - previos de importación en la mayoría de los productos y su sustitución por aranceles adecuados. En esta etapa el nivel arancelario ha buscado, entre ciertos límites, sustituir la protección que venía otorgando el permiso.

b) La segunda fase de la política de liberación consiste en ir eliminando el carácter excesivo, permanente y discriminatorio, que ha caracterizado la estructura proteccionista mexicana desde los 40. Para ello será necesario contar con programas específicos por sectores económicos, principalmente de ramas industriales, con el objeto de establecer un programa específico de desgravación gradual.

De esta manera, podríamos decir que la política de liberalización del comercio exterior iniciada en 1977, con la creación de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior y el avance en la primera etapa de dicha política, esto es de la sustitución del permiso previo por el arancel, pueden considerarse como los primeros pasos que se han dado para adoptar los mecanismos proteccionistas a una nueva etapa de industrialización, en la que abrir el mercado interno a cierto grado de competencia permitirá el desarrollo de un sector industrial más dinámico y eficiente.

De esta forma, se ha liberado casi el 40% de las 5,300 fracciones de importación que se encontraban sujetas a control por el régimen de licencias a fines del año de 1976.

Efectos de las Políticas Adoptadas en la Evolución del Comercio Exterior en el Período 1976-1978.

A. Efectos sobre las causas coyunturales y estructurales

Las medidas de política económica tomadas a raíz de la devaluación y como parte de un programa de rehabilitación monetaria y financiera, permitieron obtener algunos logros durante 1977. El ritmo de inflación

^{4/} Ver el estudio de Nacional Financiera, S.A., México: Una Estrategia para Desarrollar la Industria de Bienes de Capital., Nafinsa, México 1977.

disminuyó sensiblemente, el sistema financiero empezó a captar importantes niveles de recursos con una estructura más sana, se frenó drásticamente la fuga de capitales y se redujo el déficit de balanza de pagos.

El objetivo de la política cambiaria y comercial después de la devaluación parece haber sido el de mantener la tasa de cambio real favorable a los sectores exportador y de sustitución de importaciones, por lo menos el tiempo suficiente para que se realizara la reasignación de recursos hacia esos sectores. De esta forma, a pesar de que desde el mes de enero de 1977 se observa que la devaluación había perdido parte importante de su efecto, debido al mayor crecimiento de los precios en México respecto a los de los Estados Unidos, las autoridades monetarias a través del control de la inflación interna lograron mantener la devaluación real promedio en 30 por ciento frente a una devaluación nominal promedio de 81 por ciento. ^{s/}

Por otra parte, la restitución selectiva de los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIs) y la sustitución gradual de permisos de importación por aranceles (se han liberado 1,920 fracciones, que representaron el 10 por ciento del valor importado en 1977), han sido otras medidas complementarias y posdevaluatorias, que intentan apoyar a la devaluación para que se dé la reasignación de recursos de las actividades de exportación y sustitución de importaciones. Más sin embargo, el efecto de dichas medidas en el comercio exterior ha sido hasta el momento reducido y de carácter temporal, por la falta de una nueva definición de una estrategia de industrialización y comercio exterior. Este punto se analiza a continuación.

B. Efectos en el comercio exterior

Durante 1977 el déficit en la balanza comercial se redujo en 49% y el déficit en cuenta corriente en 41.5%. Sin embargo esta disminución se debió más a factores coyunturales que a una respuesta de la oferta interna a la política de desviación de la demanda, como se verá a continuación.

^{s/} Ajuste realizado mediante el índice de precios al mayoreo.

La devaluación como instrumento de política de desviación del gasto pretendía estimular las exportaciones al abaratarlas en términos de dólares por un lado, y aumentar sus precios en pesos por otro, haciendo las más redituables para el productor nacional. Se esperaba de este modo incrementar sustancialmente el volumen exportado.

El resultado en términos de valor exportado fue en general satisfactorio pues la exportación de mercancías durante 1977 ascendió a 4,093 millones de dólares lo que significó un aumento de 23% en relación al año anterior (Cuadro 4). Sin embargo, el aumento de 23% en el valor de las exportaciones se debió principalmente a que los principales productos registraron alzas de precios en el mercado internacional de 17% en promedio, pues el volumen exportado sólo aumentó en 7%. ^{6/}

Lo anterior se confirma si se observa que sólo tres productos petróleo, café y tomate representaron 39% del total del valor exportado y 69% del incremento registrado en las ventas externas. Cabe resaltar que todos estos productos son primarios, cuya mejoría se debió fundamentalmente a condiciones del mercado internacional y en el caso del petróleo, a una disponibilidad adicional de oferta interna ante una fuerte demanda internacional. En forma individual, el petróleo participó con 22% de las exportaciones totales y 45% del incremento del valor total exportado (Cuadro 5). Cabe destacar que si se elimina la exportación de petróleo, el déficit en la balanza comercial habría ascendido a 2,376 millones de dólares lo que habría significado una reducción de sólo 27% en relación al año anterior. Así mismo, el déficit en cuenta corriente sólo habría disminuido en 23%.

El valor de las exportaciones de productos manufacturados, sólo aumentó en 17% durante 1977, aunque mostró una recuperación en relación a 1976, año en que casi se mantuvieron constantes. El menor dinamismo en la exportación de estos productos

^{6/} Estas estimaciones se obtuvieron con base en el índice ideal de Fischer. El índice de Laspeyres indica que los precios se elevaron en 21% y el volumen en 10%, en tanto que el índice de Paasche muestra aumentos de 15% y 7% respectivamente.

pudiera encontrarse en la rigidez del aparato productivo nacional y la contracción de los mercados externos.

Por el lado de las importaciones la devaluación intentaba desalentarlas por su mayor costo en términos de pesos, posibilitando su sustitución por producción nacional. No obstante puede afirmarse que hasta el momento la disminución de las compras al exterior se ha debido en mayor medida a la reducción en la producción, inversión y consumo internos que a la sustitución de importaciones. En 1977 las importaciones ascendieron a 5,488 millones de dólares, en comparación a 6,030 millones en 1976. Sin embargo esta disminución de 9% en el valor importado se debió a una reducción en el volumen importado de 17% en tanto que los precios aumentaron en 7% ^{1/}.

Por otra parte, la rigidez en los diferentes rubros que componen la balanza de servicios, aunada a la incertidumbre que provocó la modificación del tipo de cambio, condujeron a un aumento del déficit de 17%, destacándose el incremento en los pagos de renta al capital extranjero (6%) que han venido aumentando constantemente.

Así, la mejoría en la balanza comercial en 1977 tiene como principal característica su naturaleza temporal ya que hasta el momento no han ocurrido cambios significativos en el volumen producido de nuestras exportaciones ni un proceso significativo de sustitución de importaciones. En otras palabras, las exportaciones aumentaron debido al alza en los precios internacionales de algunas mercancías, así como a la oferta disponible de varios productos primarios entre los que destaca el petróleo. La disminución en las importaciones, se debió más a una baja en la inversión y consumo internos, que a la sustitución de importaciones. En este sentido la reasignación e incremento permanente de la producción del sector comerciable está por realizarse, para ello será necesario que la devaluación y política posdevaluatoria sean acompañadas de una nueva estrategia de comercio exterior e industrialización.

^{1/} Estimaciones con base en el índice ideal de Fischer. Los índices de Laspeyres y Paashe indican que mientras el volumen se redujo en 16% y 18% en cada caso, los precios aumentaron en 8 y 7% respectivamente.

Planteamiento de una Nueva Estrategia de Comercio Exterior, Industrialización y Desarrollo.

Como se mencionó anteriormente, el primer paso para corregir el desequilibrio externo ya ha sido dado a través de la devaluación del peso en agosto de 1976. Sin embargo, la viabilidad de una devaluación como mecanismo de ajuste del desequilibrio externo requiere que sea acompañada además de la política de estabilización del gasto, y de un modelo nuevo de industrialización y comercio exterior.

A. La política de devaluación y estabilización del gasto.

Después de examinar las características actuales de la economía mexicana, es conveniente considerar que la política de gasto mas que de reducción deber ser de estabilización del mismo. Esto se debe a que la devaluación traería por sí misma efectos de flacionarios, y de alcances considerables (contrario a lo que normalmente propone la teoría ortodoxa de balanza de pagos), por lo que se podría originar una recesión "inútil", altamente costosa en términos de producción y empleo.

Estimaciones preliminares, a través de un modelo de tipo Keynes-Kalecki, indican que la devaluación de 1976, por sí misma ejerció un efecto contraccionario del PIB real de 3.5%.

En otras palabras, la política de estabilización se debe dirigir a regular la demanda agregada, no deprimirla, pues para ello se puede caer en la situación de reducir la producción interna. ^{a/} En este caso, al año siguiente se tendría un proceso inflacionario, no por exceso de demanda, sino por escasez de oferta, lo que finalmente anularía las ventajas de la devaluación. Sin duda aquí radica el "arte" del manejo de la política económica que acompaña

^{a/} El volumen de la producción industrial para febrero de 1977 decreció en 6.7 por ciento respecto al mes de agosto de 1976 mientras que en el mismo período del año anterior (1975-76) aumentó en 1.3 por ciento. Cifras con base en Indicadores Económicos.

a la devaluación: regular el incremento en la demanda agregada y balancear por un lado el impacto inflacionario de la inversión pública y del crédito para producción e inversión, con la necesidad de aumentar la oferta interna de bienes exportables y de bienes competitivos con las exportaciones, que es finalmente lo que corregirá el déficit en la balanza de pagos en cuenta corriente, siento éste el objetivo de la devaluación..

Sin duda alguna, la política de "estabilización" del gasto, tanto fiscal como monetaria, adoptada en el periodo 1977-78 ha sido exitosa en términos de restablecer el equilibrio financiero y cambiario, y controlar en términos relativos la espiral devaluación-inflación-aumento de salarios-devaluación. Sin embargo, es importante reconocer que los costos que se han manifestado son un bajo nivel de producción y aumento del desempleo, mientras que la relativa bonanza de la balanza de pagos, es hasta el momento, de carácter temporal y en gran medida se explica por el petróleo. De aquí que 1979 deberá ser un año de reactivación económica, pero dicha reactivación para que sea efectiva, requiere estar enmarcada en una nueva estrategia de comercio exterior e industrialización y ésta a su vez en una estrategia económica global.

La discusión que a continuación se desarrolla solamente se concreta a los aspectos de comercio exterior e industrialización en la nueva estrategia.

B. ¿El modelo industrial exportador o el modelo de sustitución de importaciones de bienes de capital como estrategia dominante en un país semi-industrializado petrolero y no petrolero?

Un hecho que es del conocimiento público es que nuestro país cuenta con vastos yacimientos petrolíferos que representan uno de los principales factores del patrimonio nacional en la actualidad. Ante esta realidad se presentan algunas interrogantes como las siguientes. ¿Se debe exportar el energético o no? ¿Cuánto se debe exportar y cuánto debemos conservar para el desarrollo de nuestro país? ¿A qué ritmo debemos explotarlo?, pues existen dos posibilidades:

una que se agote con sus consecuencias obvias, y la otra que tecnológicamente sea sustituido por otro tipo de combustible y que ya no sea de gran utilidad.

Ciertamente la respuesta a tales preguntas implicaría un estudio particular y profundo sobre el tema, lo cual no es el propósito de este ensayo. De esta manera el análisis se presenta bajo dos alternativas: a) en el caso de que México no sea un país petrolero y b) en una situación de país exportador de petróleo.

a) México en la década de los 80 como país no petrolero: el modelo industrial exportador como estrategia primaria y el de sustitución de importaciones de bienes de capital como estrategia secundaria.

Bajo el supuesto alternativo de que en los próximos años el país no reciba ingresos importantes por la exportación de petróleo, la estrategia de industrialización en el corto y mediano plazos sería la exportación de productos manufacturados como estrategia dominante, y como estrategia secundaria, aunque no por ello menos importante, la sustitución de importaciones de bienes de capital. Es decir a corto y mediano plazos las medidas de política económica deberían orientarse al fortalecimiento del sector industrial exportador a fin de que en el largo plazo el país pueda generar las divisas necesarias que requiere la sustitución especializada de bienes de capital, que a su vez sería la estrategia dominante en el largo plazo.

La necesidad de seguir una estrategia de sustitución de exportaciones en el corto plazo se explica porque el comercio exterior no puede basarse principalmente en la exportación de bienes primarios, no sólo porque sus términos de intercambio son inestables y tienden a deteriorarse en el largo plazo, sino porque la magnitud de la producción de dicho sector no sería suficiente para financiar las importaciones. De continuar la tendencia histórica de la economía, se estima que para 1985 el valor bruto real de la producción en el sector agropecuario sería de 163 mil millones de pesos y las importaciones de manufacturas serían de 167 mil millones. Esto es, que si en 1985 toda la producción agropecuaria del país se exportara (a los precios internos) no genera

ría divisas ni para cubrir la importación de manufacturas. ^{9/}

En el modelo industrial exportador o de sustitución de exportaciones los bienes manufacturados sustituyen a los bienes primarios como las exportaciones dominantes. La industrialización continúa siendo el motor del crecimiento, pero se hace hincapié en la especialización del sector industrial y en su orientación hacia el sector exportador.

En este caso, en que no se dispondría de ingresos por la exportación de petróleo la profundización en el modelo de sustitución de importaciones de capital significaría que éstas seguirían creciendo por la intensidad de importaciones del propio proceso de sustitución, dado el período de maduración de este tipo de proyectos, por lo que en el corto y mediano plazos la brecha de divisas seguiría estando presente y continuaría como uno de los principales frenos al crecimiento sostenido. Continuar con este modelo podría significar frenar tanto las exportaciones actuales, como las potenciales, a diferencia de lo sucedido en la etapa de sustitución de bienes de consumo, pues aquélla, de no realizarse en un marco de eficiencia (precios y calidad), haría más ineficiente no sólo al sector de bienes de capital sino también a todo el resto de la economía que las utiliza en forma importante en su proceso productivo. En otras palabras, promover las industrias "nacientes" de bienes de capital con costos crecientes y baja calidad implicaría establecer una protección excesiva y general al resto de la economía, orientándola necesariamente hacia el mercado interno y frenando las posibilidades de exportación, sin disminuir y posiblemente aumentando las presiones sobre la balanza de pagos.

- b) México en la década de los 80 como país petrolero: el modelo de sustitución de importaciones de bienes de capital como estrategia primaria y el industrial exportador como estrategia secundaria.

Parecería ser, que la decisión del gobierno mexicano, dado los recursos de hidrocarburos tanto probados como probables y potenciales, así como la capacidad de nuestra industria petrolera nacional,

llevarán a que México inicie la década de los 80 como un país petrolero, lo cual significa el relajamiento de las restricciones tradicionales al crecimiento, que deben ser aprovechadas bajo una nueva estrategia de industrialización y comercio exterior.

"Nuestros recursos probados de petróleo crudo, gas natural y líquido de gas al 31 de diciembre de 1977, ascendieron a 16 mil millones de barriles. Los recursos probables son de 31,000 millones adicionales, y las reservas potenciales, incluyendo los dos renglones anteriores, llegan a 120 mil millones de barriles" ^{10/}

Esto llevará, por otro lado a que para 1980 la producción planeada sea de 2.25 millones de barriles diarios, de los que podrá exportarse el 50% aproximadamente. ^{11/}

Esta perspectiva de un país petrolero permitirá que la economía mexicana relaje significativamente tanto el desequilibrio externo como el desequilibrio fiscal y de ahorro e inversión.

"Piénsese por ejemplo que ya se habla de exportaciones petroleras por 5 mil millones de dólares en 1979, las cuales significarían para el erario 2,500 millones de dólares por concepto de impuestos a la exportación" ^{12/}

Por otra parte, "las finanzas públicas se transformarán de manera radical en los próximos años... en el período 1978-1982 el excedente de Petróleos Mexicanos, una vez descontados gastos de operación e inversiones, será de 689 mil millones de pesos. Esa cantidad es superior en más de 3.5 veces a los ingresos presupuestales efectivos del gobierno federal en 1977 y en más de 5 veces al financiamiento neto del sector público en ese mismo año" ^{13/}

^{10/} Jorge Díaz Serrano., "La Política de Petróleos Mexicanos" en *El Economista Mexicano*, Vol. XII, No.2, Marzo-Abril de 1978, pág. 6.

^{11/} Jorge Díaz Serrano., *op.cit.*, pág. 7.

^{12/} Banco Nacional de Comercio Exterior, Editorial "Reflexiones Sobre la Necesidad de una Reforma Fiscal", *Comercio Exterior*, Vol. 28, No. 5, pág. 513.

^{13/} Banco Nacional de Comercio Exterior., *op.cit.*, pág. 514.

^{9/} Nacional Financiera, S.A., *op.cit.* Cuadros VII-13 y VII-19, pp. 358 y 364.

La posibilidad de que la exportación de petróleo permita generar un monto sustancial de divisas en los próximos años, plantea una nueva alternativa de estrategia de industrialización. Estos recursos podrían en el corto y mediano plazo financiar las importaciones que requiere el desarrollo de una industria naciente de bienes de capital.

De esta forma, en el corto plazo el modelo de sustitución de importaciones de bienes de capital es la estrategia primaria en tanto que la sustitución de exportaciones se convierte en estrategia secundaria. En el largo plazo ésta última sería la estrategia dominante ya que sin duda alguna se agotarán las reservas de hidrocarburos ya sea física o tecnológicamente.

En este largo plazo, cualesquiera que sea el horizonte temporal, las exportaciones industriales deberán sustituir a las exportaciones de hidrocarburos para continuar el proceso de crecimiento, sin enfrentar desequilibrios externos.

La efectividad de una estrategia y política de sustitución de importaciones de bienes de capital requiere de un mecanismo operativo que coordine de manera específica a través de un programa, el desarrollo del sector sustitutivo de importaciones de bienes de capital e industrial exportador.

El programa debería observar los siguientes lineamientos:

- a) Realizar un programa selectivo de las principales ramas y productos industriales con capacidad de sustitución de importaciones de bienes de capital que representen una ventaja comparativa para el país.
- b) Garantizar una tasa de cambio efectiva real favorable para los sectores exportador ^{14/} y de sustitución de importaciones. De manera particular permitir una protección temporal y selectiva a los bienes de capital que pudieran producirse internamente con eficiencia y competitividad.

^{14/} La tasa de cambio efectiva real se define como la tasa de cambio nominal más subsidios menos impuestos entre la relación de precios internos respecto a la internacional.

- c) La tasa de cambio efectiva real favorable a los sectores mencionados es una condición necesaria (pero no suficiente) a nivel macroeconómico para reorientar los recursos de producción e inversión. Sin embargo, es necesario que tal política sea acompañada de acciones y políticas específicas que permitan eliminar los obstáculos o 'cuellos de botella' que enfrenta todo proceso de sustitución de importaciones de bienes de capital y de exportación.

Esto es:

1. Garantizar y coordinar la acción de los instrumentos financieros y crediticios para la producción e inversión en tales sectores.
2. Procurar el conocimiento y uso efectivo de las técnicas de comercialización y mercadeo en la economía internacional.
3. Promover el desarrollo de tecnología en los sectores de sustitución de bienes de capital e industrial exportador que permita a la industria nacional seguir siendo competitiva en el mediano y largo plazos.
4. Es importante tener claro que las posibilidades de una alta dependencia de las empresas transnacionales están presentes bajo cualquier estrategia de industrialización, esto es, tanto en el modelo industrial exportador como en el de industrialización vía sustitución de bienes de capital. Así, mientras que actualmente parte importante de las exportaciones industriales están en manos de empresas transnacionales, en el sector de bienes de capital las características tecnológicas como de mercado, pueden llevar a una situación en que dominan las transnacionales. ^{15/} En este sentido es de suma importancia, contar con una política de inversiones extranjeras que sea efectiva y eficiente en el marco de los intereses del país y el mantenimiento de la soberanía nacional. Para ello será condición necesaria robustecer la capacidad negociadora del

^{15/} Las empresas transnacionales en el sector de sustitución de importaciones afectan seriamente a la balanza de pagos por la sustancial salida de divisas que representa el pago de intereses, dividendos y regalías.

Estado (que se verá favorecida con el petróleo) para que junto con el sector privado progresista nacional garantice, frente a la inversión y empresas extranjeras, un desarrollo industrial tanto en exportaciones como en bienes de capital relativamente autónomo.

Conclusión

Los descubrimientos de yacimientos petrolíferos en el país abrieron una nueva alternativa para la solución de los problemas fundamentales de la economía mexicana. De esta forma es necesario aprovechar esta coyuntura mediante la utilización de las divisas generadas por la exportación de este producto en la implementación de un nuevo modelo de industrialización, comercio exterior y desarrollo.

En estas condiciones el modelo de desarrollo más viable es el de sustitución de importaciones de bienes de capital como es estrategia primaria y el industrial exportador como estrategia secundaria.

Dentro de este modelo, el petróleo deberá utilizarse como un instrumento que permita el cambio estructural a través de la reasignación de recursos a la sustitución de importaciones de bienes de capital y al sector exportador. En el largo plazo, cuando se agote la capacidad exportadora de petróleo del país, ya sea física y/o tecnológicamente, las manufacturas deberán sustituir a las exportaciones de petróleo para garantizar un crecimiento sostenido y autónomo.

El desarrollo económico autónomo, requiere contar desde ahora, con una política de inversiones extranjeras que garantice el desarrollo nacional tanto a través de empresas públicas como privadas nacionales.

La nueva estrategia requerirá un crecimiento equilibrado de los distintos sectores, en especial del agrícola pues si continúa rezagado se convertirá en un grave problema ya que la importación creciente de alimentos podría absorber una parte sustancial de las divisas que genere la exportación de petróleo.

Por otra parte, será necesario que se establezcan programas y políticas específicas para la solución de los dos grandes problemas económicos nacionales; el desempleo y los bajos niveles de vida y bienestar de la mayoría del pueblo mexicano.

CUADRO 1

BALANZAS PARCIALES DE PAGOS DE MEXICO 1971-1977
(Millones de dólares)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 ^{a/}
I Balanza de Cuenta Corriente							
A. Balanza de Mercancías	- 726.4	- 761.5	-1,175.4	-2,558.1	-3,692.9	-3,044.3	-1,779.7
1. Exportaciones	- 890.6	-1,052.6	-1,742.9	-3,206.7	-3,719.2	-2,713.8	-1,394.6
2. Importaciones	1,363.4	1,665.3	2,070.5	2,850.0	2,861.0	3,315.8	4,092.9
B. Balanza de Servicios	-2,254.0	-2,717.9	-3,813.4	-6,056.7	-6,580.2	-6,029.6	-5,487.5
1. Balanza de servicios no financieros b/	117.3	240.0	497.7	499.7	- 119.5	- 449.2	- 539.7
2. Balanza de servicios financieros c/	737.1	953.3	1,404.6	1,721.9	1,363.9	1,469.6*	1,496.1*
C. Producción de Plata d/	- 619.8	- 713.3	- 906.9	-1,222.2	-1,483.5	-1,918.8*	-2,035.6*
	46.9	51.1	69.8	148.9	145.7	118.6*	154.4*
II Balanza de Cuenta de Capital	669.1	753.5	1,676.1	2,730.8	4,318.0	5,307.8*	2,462.3*
III Errores y Omisiones en Cuenta Corriente y en Movimiento de Capital (neto)	217.7	233.5	- 378.4	- 135.8	- 460.0	-2,596.6*	- 212.0*
IV Derechos especiales de Giro	39.6	39.2	-	-	-	-	-
V Variación de la Reserva del Banco de México e/	200.1	264.7	122.4	36.0	165.1	- 333.1	470.7

a/ Cifras preliminares.
b/ Balance de las importaciones y exportaciones de servicios sin incluir el pago de renta de capital extranjero y las regalías.

c/ Balance de los pagos de los sectores público y privado de renta al capital extranjero.

d/ Reducida la plata para fines financieros.

e/ Reserva computada con el criterio del Fondo Monetario Internacional más la plata. Las tenencias de oro están vueltas a 42.22 dólares la onza.

*NOTA GENERAL: Estas cifras no son comparables con las de los años anteriores por la nueva presentación de la balanza de pagos. En la balanza de servicios se cambió principalmente la composición de los renglones de pagos al capital extranjero y de otros conceptos. Los movimientos netos de capital a corto plazo se se pararon del renglón de errores y omisiones, y se incluyen en la cuenta de capital.

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos.

CUADRO 2

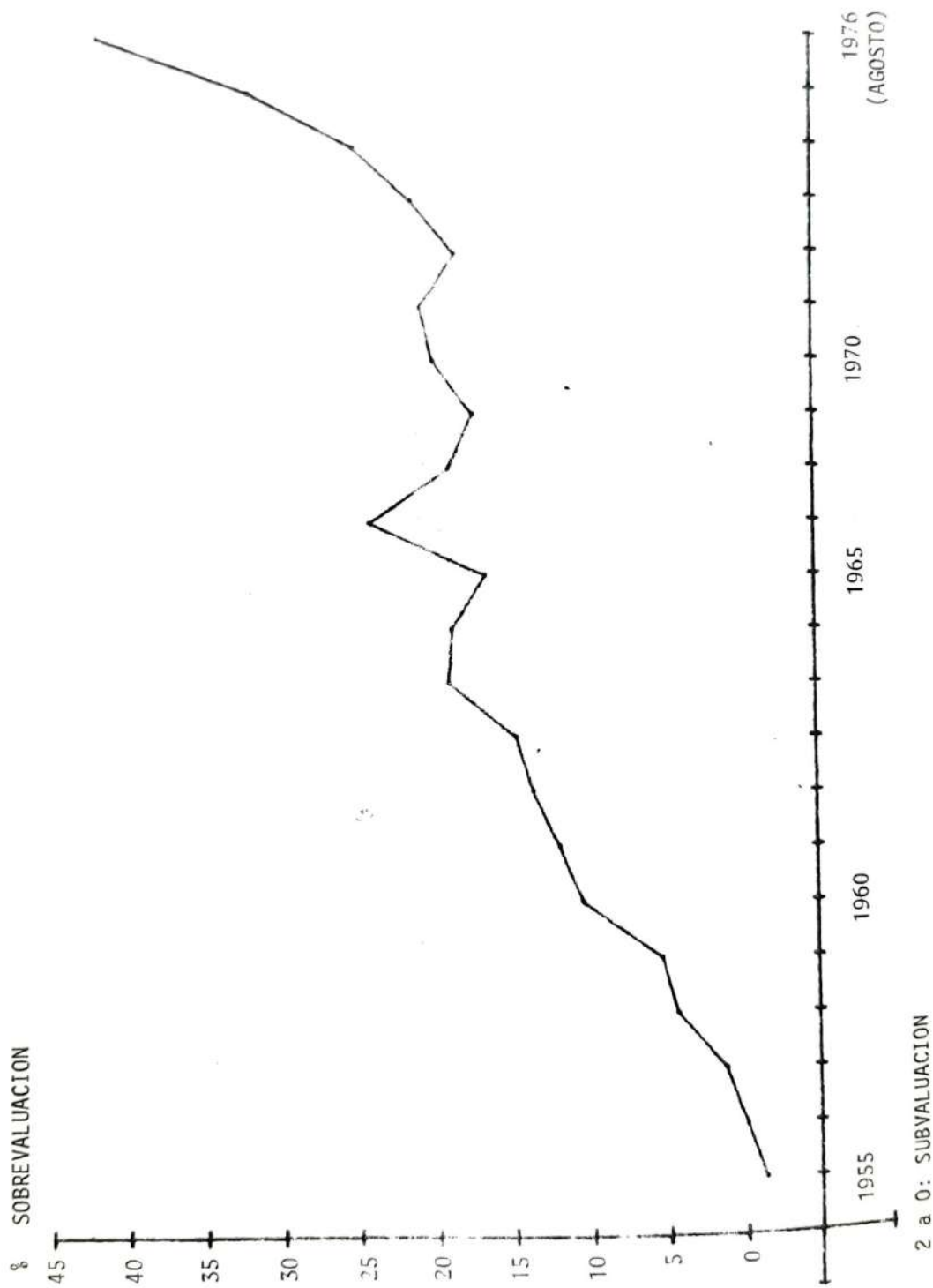
MEXICO SOBREVVALUACION Y SUBVALUACION DE LA TASA DE CAMBIO

Años	México	Estados Unidos	Tasa de cambio vigente (TCV)	Tasa de cambio real (TCR)	Tasa de cambio teórico (TCT)	% de Sobrevaluación
1955	95.5	96.8	12.5	12.67	12.33	-1.3
1956	100.0	100.0	12.5	12.50	12.50	0.0
1957	101.3	102.9	12.5	12.33	12.67	1.3
1958	108.9	104.3	12.5	11.97	13.05	4.4
1959	110.2	104.5	12.5	11.85	13.18	5.4
1960	115.6	104.6	12.5	11.31	13.81	10.5
1961	116.7	104.2	12.5	11.16	14.00	12.0
1962	118.8	104.5	12.5	10.99	14.21	13.7
1963	119.5	104.1	12.5	10.89	14.38	14.8
1964	124.5	104.4	12.5	10.48	14.96	19.2
1965	126.9	106.6	12.5	10.50	14.88	19.0
1966	128.5	110.3	12.5	10.70	14.60	16.8
1967	137.2	113.0	12.5	10.05	15.55	24.4
1968	134.7	117.5	12.5	10.48	14.90	19.2
1969	138.2	121.8	12.5	10.63	14.70	17.6
1970	146.4	125.5	12.5	10.40	15.02	20.2
1971	151.9	131.4	12.5	10.33	15.13	21.0
1972	156.0	143.6	12.5	10.53	14.84	18.7
1973	180.7	176.5	12.5	10.28	15.20	21.6
1974	221.4	189.8	12.5	9.96	15.68	25.4
1975	258.4	195.5	12.5	9.46	16.52	32.2
1976	284.0	200.0	18.5	8.80	17.75	42.0

NOTA: La TCT y la TCR son con precios al mayorero para México respecto a Estados Unidos y se utilizó año base 1956. Para 1976 los índices de precios se refieren al mes de agosto.

FUENTE: René Villarreal, op.cit., pág. 203.

MEXICO: SOBREVVALUACION Y SUBVALUACION DE LA TASA DE CAMBIO



FUENTE: Cuadro 2

MEXICO: ESTRUCTURA DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBALES (1965-75)

C o n c e p t o s	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
OFERTA GLOBAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Producto interno bruto a precios de mercado	91.7	92.0	91.9	91.8	92.1	92.3	92.9	92.4	91.4	90.0	90.2
Importación de bienes y servicios	8.2	8.0	8.1	8.2	7.9	7.7	7.1	7.6	8.6	10.0	9.8
DEMANDA GLOBAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Exportación de bienes y servicios	8.4	8.4	7.8	8.0	8.4	7.4	7.5	7.9	7.9	7.6	6.4
Formación bruta de capital	16.4	17.2	18.8	19.0	18.6	19.3	18.4	19.1	19.4	19.2	19.9
Pública	6.2	5.3	5.5	6.8	6.3	5.4	5.4	6.5	7.6	7.2	8.3
Privada	10.2	11.9	13.4	12.2	12.2	13.8	13.0	12.7	11.8	12.1	11.5
Consumo	76.3	75.8	75.2	75.2	75.2	75.9	76.2	74.7	73.0	73.1	73.8
Público	5.2	5.4	5.3	5.5	5.5	5.7	6.1	6.3	6.3	6.5	7.4
Privado	71.2	70.4	69.9	69.7	69.7	70.2	70.2	68.4	66.8	66.6	66.4
Diferencia estadística	-1.1	-1.4	-1.9	-2.2	-2.2	-2.5	-2.1	-1.7	-0.3	0.1	0.1

NOTA: Debido a las aproximaciones, las sumas no siempre coinciden con el total.

FUENTE: Nacional Financiera, S.A. "México Una estrategia para Desarrollar la Industria de Bienes de Capital", México, D.F., 1977, pág. 180.

CUADRO 4
BALANZA COMERCIAL, 1975-1977
(Millones de dólares)

C o n c e p t o	1975	1976	1977	Variación respecto al año anterior (%)	
				1976	1977
Exportaciones	2,861.0	3,315.8	4,092.9	15.9	23.4
Importaciones	6,580.2	6,029.6	5,487.5	- 8.4	- 9.0
Sector Privado	4,082.1	3,875.1	3,422.9	- 5.1	-11.7
Sector Público	2,498.1	2,154.5	2,064.6	-13.8	- 4.2
Balanza Comercial	-3,719.2	-2,713.8	-1,394.6	-27.0	-48.6

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos.

CUADRO 5

EXPORTACION DE MERCANCIAS POR SECTOR Y POR PRINCIPALES PRODUCTOS, 1975-1977
(Miles de dólares; por ciento)

S e c t o r	1975		1976		1977		Variación respecto al año anterior (%)	
	Valor	Participa ción	Valor	Participa ción	Valor	Participa ción	1976	1977
I. Agricultura y Silvicultura de los cuales:								
café	671,741	21.6	923,875	27.9	1,066,684	26.1	49.5	15.5
Tomate	184,954	6.5	356,801	10.8	454,299	11.9	92.9	27.3
algodón	122,920	4.3	137,539	4.1	225,467	5.5	11.9	63.9
	173,065	6.0	240,589	7.3	182,816	4.5	39.0	-24.0
II. Ganadería, Apicultura y Pesca de los cuales:								
camarón	197,074	6.9	261,891	7.9	311,149	7.6	32.9	18.8
	137,352	4.8	137,126	4.1	162,014	4.0	- 0.2	18.1
III. Industrias Extractivas								
a) Metales y metaloides	737,775	25.8	834,857	25.2	1,212,931	29.6	13.2	45.3
b) Petróleo y sus derivados de los cuales:	277,722	9.7	277,890	8.3	297,165	7.3	0.1	6.9
petróleo	460,053	16.1	556,967	16.7	915,766	22.3	21.1	64.4
	434,955	15.2	543,497	16.4	890,940	21.8	24.9	63.9
IV. Industrias de Transformación								
a) Alimentos y bebidas	1,186,935	41.1	1,190,818	35.9	1,390,562	34.0	0.3	16.8
b) Textiles, ropa y calzado	198,869	6.9	103,951	3.1	148,054	3.6	-47.7	42.2
c) Química	141,144	4.9	156,207	4.7	148,592	3.6	10.6	-48.7
d) Siderurgia	204,204	7.1	227,735	6.9	261,946	6.4	11.5	15.0
e) Máquinas y equipo de transporte de los cuales:	38,072	1.6	41,881	1.3	57,801	1.4	10.0	38.0
máquinas y aparatos	269,827	9.4	250,124	7.5	238,593	5.8	- 7.3	- 4.6
Otras industrias	184,491	6.4	203,183	6.1	177,538	4.3	10.1	-12.6
V. Productos no clasificados	334,819	11.7	410,920	12.4	535,576	13.1	22.7	30.3
	121,507	4.2	104,362	3.1	111,592	2.7	-14.1	6.9
TOTAL	2,861,032	100.0	3,315,803	100.0	4,092,918	100.0	15.9	23.4

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos.

BIBLIOGRAFIA

- Balassa, Bela. "Política Comercial de México: Análisis y Proposiciones", en Comercio Exterior, Vol. XX, Núm. 11, México, Noviembre 1970.
- Banco de México. Informe Anual, 1976 y 1977.
- Indicadores Económicos, varios números.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Comercio Exterior, varios números.
- Colegio Nacional de Economistas, A.C. El Economista Mexicano, Vol. XII, No. 2, México, Marzo-Abril, 1978.
- Cooper, Richard. Currency Devaluation in Developing Countries, Center Paper, No. 166, E.U.A.
- The Economics of Interdependence: Economic Policy in the Atlantic Community, McGraw-Hill Book Company, Nueva York, 1968.
- Díaz-Alejandro, Carlos. "Direct Foreign Investment in Latin American" en The International Corporation: A Symposium M.I.T., E.U.A. 1970.
- Nacional Financiera, S.A. México: Una Estrategia para Desarrollar la Industria de Bienes de Capital, México, D.F., 1977.
- Villarreal, René. "Del Proyecto de Crecimiento y Sustitución de Importaciones, al Desarrollo y Sustitución de Exportaciones", en Comercio Exterior, Vol. 25, No. 3, México, Marzo 1975.
- El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975): Un Enfoque Estructuralista, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- "El Modelo Industrial Exportador, Una Nueva Estrategia de Desarrollo en México", en Comercio y Desarrollo, Núm. 1, México, Septiembre-Octubre, 1977.

en muchas ocasiones. El Informe Presidencial contiene muchas cifras que no son congruentes con las contenidas en otros documentos oficiales, como los del Banco de México o el Banco de Comercio Exterior. Esto hace también que el análisis económico serio no pueda basarse en esta clase de informes.

Veamos un ejemplo de lo que quiero decir. Cito textualmente un párrafo del Informe referente a la situación de la balanza de pagos: "Aunque de enero a junio creció el déficit de nuestra balanza total, si excluimos los pagos por intereses y por amortizaciones de créditos contratados en años anteriores, se puede observar que las exportaciones de bienes mejoraron y no sólo suma el petróleo, sino también otros productos de alta reutilabilidad como: algodón, tabaco, hortalizas, café, fresas, cacao y plátano, que a pesar de las bajas especulativas y trucos de los erráticos mercados internacionales, dieron a la balanza comercial agropecuaria un saldo favorable, al cerrar 1977, de 17,000 millones de pesos. Esto no sólo ha concurrido al pago de los servicios de la deuda, sino que ha disminuido nuestra dependencia del financiamiento externo y nos ha permitido demostrar que es falaz decir que vendemos petróleo para comprar alimentos. La agricultura, si todavía no nos ha entregado toda su potencialidad, tampoco ha naufragado y es capaz por sí sola, de generar los recursos para pagar lo que aún no produce. No es justo tratar con tal desdén los extraordinarios esfuerzos de los campesinos mexicanos y fijarse en lo que falta, sintomar en cuenta lo cosechado. Rescatemos la objetividad en el análisis y discriminemos la información manipulada por los fabricantes de noticias y por los inventores de catástrofes, que esgrimen, veladamente, argumentos reaccionarios contra la Reforma Agraria y nuestras instituciones. Estas consideraciones no excluyen el imperativo de producir aquí lo que ahora importamos. Lo vamos a hacer".

Se señala aquí la necesidad de rescatar la objetividad del análisis, y precisamente tal objetividad brilla por su ausencia en este párrafo lleno de incongruencias. Me apresuro a aclarar que no estoy criticando al Presidente sino a quien elaboró esta parte de su Informe, probablemente su Ministro de Hacienda, o el de Programación y Presupuesto. No creo que el Presidente tenga el tiempo o la preparación técnica necesarios para analizar con cuidado cada una de estas

BREVE COMENTARIO SOBRE EL SEGUNDO INFORME DEL PRESIDENTE LOPEZ PORTILLO

Lic. Eduardo L. Suárez*

Resulta virtualmente imposible hacer un resumen completo y a la vez detallado de un Informe Presidencial en cuanto a sus aspectos económicos. Son varias las dificultades que se presentan. Para solo mencionar las que acuden de inmediato a la mente, señalemos el carácter global del informe, cuyo análisis exigiría una revisión de toda nuestra economía, o sea de un número enorme de variables económicas. Señalemos también el carácter político del Informe, que inevitablemente condiciona sus aspectos económicos. Un Informe Presidencial no es el informe de un economista --en sus aspectos económicos, quiero decir-- sino algo más que eso: es una expresión de esperanzas, de aspiraciones, de metas realizadas en mínima parte. Esto hace que resulte muy deficiente, o criticable, cuando se lo enfoca con criterios del academismo de los economistas. Por último, mencionemos la mala calidad de las estadísticas económicas y su uso poco cuidadoso

* Texto de la plática sustentada por el autor ante la Asociación de Ejecutivos de Relaciones Industriales de Monterrey, el 27 de septiembre de 1978.

afirmaciones. Pero el hecho es que las incongruencias allí están. Y son tan burdas, tan patentes, tan descabelladas, que dan ganas de dejar ya todo comentario por la paz.

En efecto, se señala en primer término que el déficit de nuestra balanza total aumentó durante el primer semestre de este año. Y más adelante se dice que la balanza comercial agropecuaria tuvo un saldo favorable en 1977: ¿Qué tiene que ver un período con el otro? Por otra parte, la balanza agropecuaria forma parte de la balanza comercial y ésta a su vez forma parte de la balanza total. El saldo positivo de la balanza agropecuaria no basta para volver positivo el saldo de la balanza comercial. Y dicho saldo positivo siempre lo ha sido, como corresponde a un país subdesarrollado que exporta fundamentalmente bienes agrícolas e importa bienes manufacturados. Si n siquiera la balanza agropecuaria fuese positiva, no alcanzaría todos los préstamos del mundo para salvarnos de la bancarrota.

Luego se afirma que ese saldo positivo "no sólo ha concurrido al pago de los servicios de la deuda", lo que implica, o da a entender claramente, que basta para pagar tales servicios y sobra. Pero como se afirma en otra parte del documento, nuestra deuda externa a menos de un año asciende a cerca de 3,000 millones de dólares. Si a esto sumamos cerca de 1,500 millones de dólares por concepto de intereses, concluiremos que el famoso superávit de 17,000 millones de pesos apenas representa la sexta parte del servicio de la deuda. El mismo uso de las cifras en pesos resulta falaz cuando se habla de la balanza de pagos, donde siempre se utilizan cifras en dólares.

Pero el superávit de la balanza agropecuaria, quizá inferior al de años anteriores, sirve para lanzar una tremenda parrafada acerca de las hazañas productivas de los campesinos. No tenemos datos a este respecto, pero es probable que una buena parte de estas exportaciones, si no es que la mayor parte, haya sido hecha, no por campesinos, sino por agricultores comerciales.

En cuanto a la promesa (o amenaza) de "producir aquí lo que ahora importamos", como un imperativo, va claramente en contra de lo establecido por la teoría económica desde hace casi dos siglos: un país debe producir sólo los bienes en los que tenga

una ventaja comparativa, e importar todos los demás. Si todos los países produjeran todos los bienes que consumen, no habría comercio internacional. Y podemos imaginarnos el desastre que esto significaría para la economía de todos y cada uno de los países del mundo. Así que la frase en cuestión no pasa de ser un recurso oratorio, muy mal empleado en la parte técnica de un documento serio.

La verdad es que, de acuerdo con los datos dados a conocer recientemente por el Banco Nacional de Comercio Exterior, en el primer semestre de este año nuestra balanza comercial experimentó un déficit de 639 millones de dólares, más del doble del correspondiente al mismo período de 1977, a pesar de que las ventas de petróleo crudo aumentaron casi 200 millones de dólares. Hasta donde he podido ver, este dato no está contenido en el Informe.

No resisto la tentación, para terminar con este punto, de transcribir el siguiente párrafo del Informe. Aquí está: "Avanzamos en forma progresista y concertada en el proceso de sustituir el mecanismo tradicional de permisos previos por aranceles. Tal medida promueve el desarrollo de la industria, para sustituir importaciones; el uso pleno de la planta productiva instalada; una mayor competitividad de nuestra producción en el exterior y nuestro poder de negociación internacional; propicia el abaratamiento de artículos básicos de consumo generalizado y la racionalización de las importaciones del sector público".

Toda una panacea parece este sencillo mecanismo de los aranceles. Cualquiera diría que acabamos de descubrirlo, cuando en realidad ha venido operando desde hace siglos y la mayoría de los economistas recomiendan su eliminación o su reducción sustancial. En el mismo Informe se hace referencia, en otra parte, al creciente proteccionismo de los países ricos industrializados, o sea al incremento de sus aranceles, como algo muy negativo para el bienestar del mundo y de nuestro país en particular. Claro está que, comparado con el sistema de permisos de importación, el de los aranceles parece eficientísimo. Pero para señalarlo así bastaría decir que el sistema de permisos implica un papelito y una corrupción enormes. No es cierto, por otra parte, que los aranceles tengan nada que ver con una mayor competitividad

de nuestra producción en el exterior y nuestro poder de negociación internacional (sólo podría hablarse de tal poder en el caso del petróleo y el gas). Pero a mayor abundamiento, no parece que el gobierno se esté apresurando a eliminar el sistema de permisos previos de importación: Según parece, hace poco se estableció en esta ciudad una delegación u oficina de la Secretaría de Comercio, precisamente para la tramitación de tales permisos.

En la parte central de su Informe, en el aspecto económico, señaló el Presidente: "Hemos programado metas sucesivas que definen el plan global de desarrollo nacional en tres etapas bianuales: los primeros dos años, superación de la crisis; los siguientes dos, consolidación de la economía y los últimos, crecimiento acelerado". Qué se ha logrado en la primera etapa? "Alejamos el peligro de la pérdida de nuestra soberanía monetaria (no entiendo a qué se refiera esto); cesó la fuga de capitales y regresaron algunos (cierto). Mejoró la posición de la deuda externa y de la balanza de pagos (no es cierto). En el último semestre, la producción industrial creció aceleradamente y la agrícola se recupera (en cuánto creció la producción industrial? No se señala en el Informe, pero hace dos o tres días un líder de los industriales mencionó una cifra extraordinaria, increíble, aun risible: un aumento de 40 por ciento para este año o para lo que va del año. En nuestros mejores años, ya un poco remotos, nuestra producción industrial ha crecido al 10 por ciento anual). En cuanto a la producción agrícola, si se señala una cifra en el Informe: "El crecimiento de la producción agrícola fue de 4 por ciento (no se dice en qué período), significativo por haberse logrado en condiciones meteorológicas muy hostiles y después de varios años de estar por debajo del de la población. Fue la hazaña de los productores comprometidos en la alianza". Y continúa el Informe en lo referente a lo logrado durante el último año: "Cesó y aún se revierte el proceso de dolarización (cierto), señal de que hemos asimilado el sistema de flotación (cuál flotación?) del peso respecto del dólar, que también flota, a veces con dificultad, entre otros potentes valores. Ahora sabemos que nuestro destino como país no depende de una moneda extranjera sino de lo que hagamos o dejemos de hacer en él y por él".

Hagamos un breve comentario sobre estos puntos. No es cierto que haya mejorado la posición de la deuda externa y de la balanza de pagos, como ya se ha sugerido antes. Supuestamente se ampliaron los plazos de la deuda, lo cual no deja de ser una operación comercial más o menos rutinaria, pero aun así quedó una deuda a menos de un año del orden de 3,000 millones de dólares, que sumada a 1,500 millones de pago de intereses representa un servicio de pago de deuda muy pesado. En efecto, el año pasado sumaron nuestras exportaciones totales cerca de 8,000 millones de dólares. Si ahora tuviéramos una cifra similar, el pago de la deuda representaría más del 50 por ciento de los ingresos por exportaciones, lo que configura una situación muy grave para nuestro financiamiento externo. Los expertos consideran que esa proporción del servicio de la deuda no debe exceder del 20 o a lo sumo el 25 por ciento de los ingresos por exportaciones. Pero además, de acuerdo con la experiencia del primer semestre, es muy probable que nuestras exportaciones totales bajen considerablemente en relación con las del año pasado.

Se dice que "hemos asimilado el sistema de flotación del peso". Pero el hecho es que el peso no ha flotado. Desde que se fijó a su nivel actual, cercado a 23 pesos por dólar, en noviembre o diciembre de 1976, no se ha movido de allí. Es absurdo pensar que las fuerzas del mercado libre han mantenido constante esa paridad. Es innegable que el Banco de México ha estado interviniendo en el mercado de dólares, como siempre lo hizo. Y es indudable que el gobierno cedió a las presiones de los exportadores e importadores que siempre insistieron en contar con una tasa fija. Ignoro si se los dijo o simplemente se los dio a entender con sus acciones, pero el hecho es que ya vamos para dos años de una paridad fija, a pesar de que oficialmente el peso flota. Así, la flotación se utilizó primero como un eufemismo, para no hablar de devaluación, y luego como una pantalla para satisfacer al Fondo Monetario Internacional o a los teóricos de la economía, o para imitar a los Estados Unidos, cuando en realidad se mantenía fija la paridad.

Lo importante a señalar es que tal paridad está en peligro ahora mismo. No quiero ser alarmista, pero ya debe ser evidente para todos que el valor de una moneda frente a las demás depende fundamentalmente del gra

do de inflación de su economía. En 1977 tuvimos una inflación superior al 30 por ciento (según las cifras del CIE); en el año en curso, se espera una inflación no menor del 15 por ciento y muy probablemente mayor. Entre tanto, la inflación de los Estados Unidos no llega al 10 por ciento. Si seguimos así, otra devaluación resultará inevitable. Y me temo que no es cierto que hayamos asimilado la lección, como lo asevera el Presidente. Seguimos creyendo en el mito de la paridad. La paridad sigue representando "la riqueza" del país, aunque no debiera ser así. Por eso, creo, es que el gobierno ha mantenido fija esa paridad. Si la hubiera dejado flotar, probablemente ya se hubiera manifestado la devaluación real del peso, que ahora está, como antes, apenas encubierta.

La situación de nuestra deuda externa no ha mejorado. En 1976, a raíz de la devaluación, nos comprometimos con el Fondo Monetario Internacional a no aumentar nuestro endeudamiento externo neto en más de 3,000 millones de dólares por año. Hemos cumplido este compromiso, al parecer. A la sazón, nuestra deuda ascendía a 20,000 millones de dólares (cuando a principios del decenio apenas pasaba de 4,000 millones). En 1977 aumentó a 23,000 millones, y en el momento del Informe ascendía a 25,000 millones, de modo que terminaremos el año con la cifra prometida: 26,000 millones de dólares. Nos endeudamos a ritmo menor que en los últimos cuatro años del régimen de Echeverría, pero no dejamos de hacerlo. Y toda deuda externa es una carga para nuestros hijos, para las generaciones futuras. Por otra parte, dónde está el rendimiento de esa deuda? En qué se han invertido los préstamos? El Informe calla sobre este punto.

Mas no quisiera dejar en el ambiente un aire de pesimismo. Cuando mucho, trataría de generar un sano escepticismo, una actitud cautelosa. Es importante que, como se señala en el Informe, "el crecimiento económico real será superior al incremento de la población y llegará al 5 por ciento" (ahora ya se habla del 6 por ciento, pero no sabemos en qué modelo teórico o en el comportamiento de cuáles variables se base este pronóstico, probablemente en el crecimiento de la producción industrial). Por lo demás, será cuestión de esperar un poco más, para llegar a conclusiones más firmes. Quizá el año próximo, por estas fechas, sabremos mejor a qué atenernos.

Pero hay una cuestión que no puedo pasar por alto. El Informe se ocupa, como quizá resulta inevitable, de la situación a corto plazo, de lo ocurrido durante el último año. No dice nada de nuestros problemas estructurales, fuera de referencias más bien retóricas a la situación de los campesinos, a la planeación global de nuestra economía, etc. Y sin embargo, son estas cuestiones las verdaderamente importantes. Sabemos bien, por que ya se ha señalado reiteradamente, que nuestro país afronta un gravísimo problema de dualismo social y económico. No sabemos qué hacer con la población del campo. No hay lugar para ella en las ciudades y al parecer ya tampoco en el campo. Me parece que nuestro gobierno ya debiera ocuparse en serio de este problema, el más grave que ha afrontado nuestra patria en toda su historia, sólo comparable, tal vez, a la situación existente en el momento de la Independencia o de la Revolución, y anunciador, por lo tanto, de grandes catástrofes.