ISSN-0185-0601

comercio exterior

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.

VOL. 33, NÚM. 8 MÉXICO, AGOSTO DE 1983

Problemas del desarrollo industrial

- México: productividad y concentración
- España: gasto público, grupos de poder y dependencia
- Países avanzados: ajuste estructural y empleo

Sexta UNCTAD

- Resultados, retrocesos y promesas
- Documentos

El amoniaco mexicano

- El caso de las exportaciones a Estados Unidos

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.

CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Presidente
Jesús Silva-Herzog Flores

Consejeros propietarios

Jesús Silva-Herzog Flores
Héctor Hernández Cervantes
Bernardo Sepúlveda Amor
Horacio García Aguilar
Francisco Labastida Ochoa
Miguel Mancera Aguayo
Francisco Suárez Dávila
Luis Bravo Aguilera
Guillermo Prieto Fortún
José Ernesto Costemalle
Manuel Armendáriz Etchegaray
Ernesto Fernández Hurtado
Jacobo Zaidenweber C.
Emilio Goicoechea Luna

Consejeros suplentes

Carlos Sales Gutiérrez
Mauricio de Maria y Campos
Jorge Eduardo Navarrete
Ignacio Mercado Flores
Eliseo Mendoza Berrueto
Héctor Reyes Retana
José Ángel Gurría T.
Héctor Vásquez Tercero
Francisco J. Santoyo V.
Enrique Jiménez Espriú
Sergio Sánchez Gómez

Comisario propietario
Sergio Nicolau García

Comisario suplente
Federico Lamicq Moreno

Secretaria del Consejo
Margarita Peimbert Sierra

Director General
Alfredo Phillips Olmedo

Subdirectores generales
Humberto Soto Rodríguez
Luis Malpica de Lamadrid

Directores de Área
Luis Blando López
Enrique Vilatela Riba
Fernando Villarreal y Puga C.
Ricardo Peñaloza Webb
Mario Giffard Vargas
Víctor Torres Espinosa

Comité editorial de Comercio Exterior: Javier Márquez, Emigdio Martínez Adame, Sergio Ortiz Hernán, Julián Rodríguez Adame, Raúl Salinas Lozano, Víctor L. Urquidi

Pueden reproducirse materiales de esta revista siempre que se mencione la fuente, salvo en libros de distribución comercial; en este último caso se requiere el permiso escrito de *Comercio Exterior* y de los autores.
Autorizada como correspondencia de segunda clase por la Dirección General de Correos con fecha 20-X-62, oficio 2151/35217. Aparece el último día de cada mes. Distribución gratuita. La correspondencia debe dirigirse al DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES, Cerrada de Malintzin 28, Colonia del Carmen, Coyoacán, 04100, México, D.F. Teléfono: 688-0688

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
Jefe: Sergio Ortiz Hernán
Subjefes: José de Jesús Sobrevilla Calvo y Leopoldo Zorrilla Ornelas
Asesores: Jorge Eduardo Navarrete, Jacques Taransaud y Miguel S. Wionczek
Redacción: Carlos Ábalo, Rafael González R., Héctor Islas, Graciela Phillips, Ángel Serrano y Homero Urías
Informe de la integración: Juan Luis Hernández
Edición: Rubén Svirsky, Enrique Pérez Vera y Nashelli Sánchez
Composición tipográfica: Redacta, S.A.; formación: Carlos Orozco Mares; impresión: Imprenta Ajusco, S.A.

Comercio Exterior, revista mensual editada por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., es una publicación abierta al debate. Admite, por tanto, una amplia gama de ideas, que no coinciden necesariamente con las de la Institución. La responsabilidad de los trabajos firmados es de sus autores y no del Banco, excepto en los casos en que se indique expresamente lo contrario.

comercio exterior
Vol. 33, núm. 8, agosto de 1983

FE DE ERRATAS

En la página 3 del suplemento "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", entregado a los lectores con el número de junio de *Comercio Exterior* (vol. 33, núm. 6), se advirtieron dos erratas:

a] En la primera línea, donde dice "El 1o. de diciembre de 1981", debe decir "El 1o. de diciembre de 1982".
b] El segundo párrafo (líneas 11 a 17, primera columna) aparece repetido (líneas 18 a 24, misma columna).

Comercio Exterior pide disculpas a los lectores por tan lamentables errores involuntarios.

679 **Productividad y desarrollo industrial en México**
Enrique Hernández Laos

El tamaño de las plantas se correlaciona positivamente con la eficiencia de los establecimientos; a medida que la tecnología requiere procesos más complejos y de mayores dimensiones, más difícil es coordinar, controlar y supervisar los procesos productivos; el efecto del tipo de propiedad sobre la eficiencia es relativamente menos significativo que el de otros factores. . . Tales son algunas de las conclusiones de este artículo. Además, se describen las características de estructura, tamaño y ubicación de la industria manufacturera mexicana, se generalizan las hipótesis elaboradas y se relaciona el comportamiento de la productividad con el tamaño del mercado y el grado de concentración industrial. Por último, se presentan algunas recomendaciones de política en materia de productividad.

689 **Sección nacional**

Miradas a la siderurgia, **p. 689** ■ La deuda pública en el primer trimestre, **p. 696** ■ Recuento nacional, **p. 699** ■ Actividades del Bancomext, **p. 699** ■

706 **La concentración industrial en México. El tamaño mínimo eficiente y el papel de las empresas**
Saúl Trejo Reyes

Se cuantifica la magnitud de la concentración en México, se ofrece una explicación de ella con base en razones derivadas tanto de las economías de escala, la dinámica de organización empresarial y la tecnología moderna, como del funcionamiento específico de los factores económicos en el país. Se estudia el papel de las grandes empresas en la economía mexicana y se postula un tamaño mínimo eficiente en relación con la amplitud del mercado. El autor se propone con este trabajo establecer un marco propicio para el examen de políticas encaminadas a lograr una disminución gradual de los efectos negativos de la concentración y orientadas a conseguir "algunos de los beneficios que normalmente deberían esperarse de las empresas grandes para un país como México."

716 **Sección latinoamericana**

Brasil/La vorágine del endeudamiento externo (primera parte), **p. 716** ■ Informe de la integración, **p. 723** ■ Recuento latinoamericano, **p. 724** ■

727 **Gastos fiscales, grupos de poder y política de industrialización en España, 1970-1977**
Javier Braña

Este artículo es fruto de una investigación en la que, a partir de un fichero de más de nueve mil empresas clasificadas por ramas económicas, se relacionan las empresas españolas que reciben subsidios oficiales con las que tienen capital bancario, capital extranjero, adquieren tecnología en el exterior, tienen participación gubernamental o son de gran tamaño. También se vinculan las ramas industriales que reciben mayores subsidios con la protección efectiva y el comportamiento de los precios. Una de las principales conclusiones del trabajo es que "el Estado [español] ha contribuido de forma activa y pasiva a configurar un proceso de industrialización dependiente".

737 **El ajuste estructural en los países industriales y el problema del empleo**
Bruno Brovedani
¿Deben los países industriales continuar defendiendo el empleo en viejas industrias, y evitar que éstas se relocalicen en el Tercer Mundo, impidiéndole pagar su deuda? ¿O deben esos países aceptar las reglas del juego y acelerar su proceso de restructuración, sin importar el costo en términos de desempleo? A estas y otras preguntas da respuesta el autor después de un análisis de las transformaciones importantes de la economía mundial de hoy y de una revisión de las definiciones usuales de ajuste estructural, desempleo, tasa de participación y desequilibrio estructural. Por último, comenta las perspectivas económicas y se refiere a una "economía subterránea", no registrada estadísticamente, que ofrece posibilidades para encontrar soluciones al gran problema social y político planteado.

743 **Sección internacional** La economía mundial según la OCDE

749 **La VI UNCTAD: resultados, retrocesos y promesas**
Jorge Eduardo Navarrete
El sexto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se realizó en la capital de Yugoslavia del 6 de junio al 3 de julio últimos. En este artículo, el autor, delegado alterno de México en esa reunión, resume y evalúa los principales resultados, resaltando las cuestiones centrales examinadas en la Conferencia. Presenta primero una visión de conjunto y pone de relieve los rasgos distintivos de la reunión, tanto desde el punto de vista económico como en atención a las repercusiones políticas. Después pasa revista a los resultados logrados en cada unó de los temas principales y, por último, examina una de las cuestiones de mayor repercusión política, que dio lugar a claras diferencias entre los participantes.

754 Documento **Ante la crisis mundial, un imperativo: acciones concretas**
Héctor Hernández Cervantes
El Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México presidió la Delegación de su país en la VI UNCTAD. Se recogen aquí fragmentos del discurso que pronunció el 8 de junio en Belgrado. En el texto, entre otras cosas, se insiste en la necesidad de mejorar de manera radical y urgente las condiciones económicas de los países en desarrollo, no sólo por imperativo de supervivencia y justicia, sino como vía para lograr que la recuperación del Norte sea duradera.

757 Documento **La economía mundial y el desarrollo**
UNCTAD
Texto referente al tema 8, "La situación económica mundial, con especial hincapié en el desarrollo", adoptado por consenso en la VI UNCTAD. En el documento se revisan las principales características de la economía mundial desde 1980 y se presentan algunas formas de hacer frente a la actual crisis económica, así como perspectivas para el decenio de los ochenta. Entre ellas se incluyen las políticas y medidas apropiadas para establecer un nuevo orden económico internacional.

759 **Mercados y productos** Una decisión estadounidense sobre derechos compensatorios. El caso del amoniaco mexicano / *Departamento de Comercio de Estados Unidos*

767 **Bibliografía** Obras recibidas

768 **Sumario estadístico** Información sobre comercio exterior, **p. 768** ■ Información financiera, **p. 778** ■

779 **Siglas y abreviaturas** Se incluyen las más utilizadas en esta revista.

Comercio Exterior, vol. 33, núm. 8,
México, agosto de 1983, pp. 679-688

Productividad y desarrollo industrial en México

ENRIQUE HERNÁNDEZ LAOS*

En este trabajo se exponen el argumento principal y las implicaciones de una amplia investigación sobre la productividad, que va desde el aspecto conceptual sobre las formas de medirla, la discusión teórica de las causas que la determinan y su cuantificación en diversos modelos econométricos, hasta el intento de generalización que hemos llevado a cabo en busca de una explicación congruente de su papel en el desarrollo industrial de México.[1]

En seguida resumimos brevemente nuestros hallazgos en relación con los factores determinantes de la productividad y la eficiencia industrial, para abordar después una descripción de la naturaleza del proceso que la vincula con el grado de competitividad de las manufacturas y con el proceso de industrialización. Por último, presentamos algunas reflexiones sobre las consecuencias de política que se derivan de estas conclusiones.

1. Se trata del libro del autor, *Productividad y desarrollo industrial en México*, que próximamente publicará el Fondo de Cultura Económica. Las páginas siguientes forman parte del décimo capítulo de esa obra.

* Profesor-investigador del Centro de Investigación para la Integración Social, México.

LAS MANUFACTURAS MEXICANAS

Hemos tomado como caso de estudio las manufacturas mexicanas porque, además de que se dispone de abundante información estadística, es hasta cierto punto representativo del proceso de desarrollo manufacturero de los países latinoamericanos a lo largo del presente siglo: industrialización tardía, por el camino clásico de la sustitución de importaciones.

En la actualidad, México tiene la estructura industrial típica de los países en desarrollo. En comparación con las naciones capitalistas avanzadas y algunas socialistas, en la estructura de la industria nacional son muy importantes los productos de consumo perecedero, a costa de una menor producción de bienes intermedios y de un rezago considerable en la de bienes de consumo duradero y de capital. En cada industria, las manufacturas mexicanas muestran grados variables de heterogeneidad en más de un sentido: en el uso de tecnología, en la escala de operaciones de sus establecimientos, en su distribución geográfica, en sus formas de organización y propiedad, y en el grado de concentración absoluto de su producción en pocos establecimientos.

En efecto, en cualquier nivel de agregación en que se definan las industrias, se comprueba la coexistencia de establecimientos manufactureros de muy distintas características. En general, los más pequeños utilizan procesos tecnológicos intensivos en mano de obra, en comparación con las plantas industriales de mediano y gran tamaño. Esas diferencias están asociadas a significativos contrastes en su capacidad de producción. Aunque este patrón es general, la coexistencia de establecimientos de diferentes dimensiones y tecnologías difiere entre las distintas actividades manufactureras: en las industrias caracterizadas por pequeñas inversiones unitarias por planta, intensivas en mano de obra y de modestas dimensiones en términos de producción, proliferan los pequeños establecimientos que compiten con plantas de mayor tamaño y de tecnología más compleja. Por el contrario, las industrias que requieren elevadas inversiones unitarias, tecnología intensiva en capital y plantas de grandes dimensiones, por lo general registran una mayor homogeneidad entre sus establecimientos. Por economía de lenguaje llamamos industrias "pesadas" a estas últimas, e industrias "ligeras" a aquéllas, no en forma dicotómica, sino como un *continuum* entre uno y otro tipo de manufacturas. Industrias como la metálica básica, la producción de equipo de transporte, del tabaco o del papel, constituyen ejemplos de las industrias pesadas. La fabricación de muebles de madera, algunas industrias alimentarias o la fabricación de prendas de vestir representan ejemplos de industrias ligeras.

La manera como se distribuyen regionalmente las manufacturas es otra característica de la industria en México. Comparada con la distribución geográfica de la población, la de las actividades manufactureras tiene un mayor grado de concentración territorial. Ello es resultado de un largo proceso que se inicia desde finales del siglo pasado y que continúa hasta nuestros días. En general, la concentración espacial es mayor en las industrias pesadas que en las ligeras, y mayor en las orientadas a abastecer la demanda de productos finales e intermedios que en las orientadas a transformar materias primas. Esto, hemos argumentado, pone de manifiesto el papel de los centros de consumo en la localización industrial, fenómeno característico del desarrollo manufacturero por la vía tradicional de la sustitución de importaciones. Desde un punto de vista microeconómico, la localización determina para las empresas el grado de acceso al usufructo de economías de aglomeración y urbanas. Hay significativos desequilibrios regionales —e intrarregionales— en la infraestructura urbana de transporte, los servicios financieros, los energéticos, los recursos humanos calificados y las relaciones interindustriales que prevalecen en México. Nos interesa saber cómo repercute ese conjunto de desequilibrios en la productividad industrial.

En suma, existen marcados contrastes en las características y en la operación de las plantas manufactureras dentro de la industria mexicana. Hemos partido del supuesto —que se verifica a lo largo de la investigación— de que esta diversidad influye en las condiciones de productividad y de eficiencia de los establecimientos manufactureros.

SOBRE EL CONCEPTO DE EFICIENCIA

Para nuestros propósitos, definimos a la "eficiencia" como la relación entre el producto y los medios requeridos para lograrlo. Es éste el concepto usual de productividad, sobre todo en su sentido de productividad parcial: producto por operario, producto por unidad de materias primas, etc. Cuando el producto y los insumos son homogéneos, la productividad puede medirse en términos físicos: toneladas de carbón por hora-hombre empleada, por ejemplo.

Sin embargo, en el caso —más común— de producción conjunta, es decir, cuando se obtienen de manera simultánea dos o más productos no estrictamente complementarios, se requiere algún método para ponderar la importancia de los distintos bienes producidos. Igual sucede con las medidas de eficiencia que trascienden la productividad parcial de un solo factor. En rigor, si pudiesen identificarse todos los factores que intervienen en la producción, podría identificarse con exactitud la razón de que algunas unidades productivas tengan mayor o menor eficiencia que otras. En la práctica son innumerables los factores que intervienen en la producción. Algunos de ellos, como la "calidad de la administración" o el efecto del "ambiente" en la operación de la empresa, son muy difíciles de medir. Por ello, las cuantificaciones más usuales de eficiencia deben considerarse como medidas de eficiencia en uso, es decir, constituyen indicadores que deberían explicarse por todos los factores no explícitamente considerados en su medición. Desde este punto de vista, definimos a la "eficiencia" como la relación entre producto e insumos primarios, es decir, como una medida de la productividad conjunta del capital y del trabajo. Las diferencias de eficiencia entre procesos o entre empresas serán, por tanto, resultado de la acción de todos los demás factores no explícitamente considerados.

MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA

El uso de funciones de producción es el método más comúnmente empleado en la literatura económica reciente para medir las diferencias de eficiencia entre unidades productivas. Sucede así porque la función de producción representa, supuestamente, una relación "técnica" entre insumos y productos que permite ponderar los distintos insumos y resumirlos en una medida consolidada, la cual se enfrenta a una cantidad previamente identificada de producto. Sin embargo, surgen considerables ambigüedades al utilizar las funciones de producción en éste y en otros sentidos. En primer lugar, porque la función de producción no constituye una relación "técnica" entre factores y productos, ya que su agregación se lleva a cabo por medio de precios. Además, como ya lo ha demostrado Sraffa, no es posible agregar cantidades heterogéneas de capital sin conocer *a priori* la tasa de ganancia, la cual, dentro de las propiedades distributivas de la función neoclásica de producción, debería estar determinada por la "productividad marginal del capital". Se trata de un argumento circular sin salida: medir el capital requiere conocer *ex ante* la tasa de ganancia y ésta, según la versión neoclásica, no puede conocerse si no se conoce la cantidad de capital.

Aun rechazando las propiedades distributivas de la función de producción, su uso no queda exento de críticas desde el punto de vista econométrico. Las condiciones para su correcta especificación y, sobre todo, las muy restringidas condiciones para su agregación, limitan su uso empírico. Las funciones de producción "frontera" agregan a las críticas anteriores la imposibilidad de establecer criterios de confiabilidad estadística acerca de la forma de la función y de los valores de los parámetros.

Por lo anterior, desechamos el uso de las funciones de producción y desarrollamos un nuevo método para cuantificar la eficiencia de las manufacturas mexicanas. Conforme a él, se determina un conjunto de precios, de productos y de factores, como

los precios relevantes, que corresponden a los promedios de la industria que se analiza y que se utilizan para valuar tanto los productos como los insumos primarios. Aunque el método puede aplicarse a procesos, por la linealidad de su formulación resulta válida su agregación en otros niveles: conjunto de procesos, conjunto de productos, establecimientos, empresas, conjunto de empresas, regiones, etc. En cualquier caso, el método aporta medidas de *eficiencia en uso*, es decir, eficiencia que está determinada por una variedad de factores: la ubicación regional del establecimiento, la "calidad" administrativa del mismo, la tecnología que emplea, etc. Se trata, en suma, de índices de eficiencia o de productividad conjunta del trabajo y del capital, no sujetos a las limitaciones neoclásicas usuales.

En la cuantificación de tales índices se utilizó información censal agregada a distintos niveles. Como medida del producto se utilizó el valor agregado censal bruto; como medida de los insumos de trabajo, la cuantía del personal ocupado, ponderado por la importancia relativa del trabajo directo, del indirecto y de las personas que trabajan sin percibir remuneración; no se hicieron ajustes por diferencias de sexo, edad, experiencia o habilidades de la fuerza de trabajo, por lo que tales diferencias quedan reflejadas en las medidas de eficiencia.

La medición del capital se enfrenta a numerosas dificultades, tanto conceptuales como empíricas. Dado que no atribuimos ninguna propiedad distributiva a nuestro modelo, partimos del supuesto de que la tasa de ganancia se conoce *ex ante* dentro de cada actividad manufacturera. En una situación de equilibrio estacionario, el valor de los bienes de capital, considerado como la suma de los costos incurridos en su producción, debe igualar a la corriente de cuasi rentas futuras esperadas, descontadas a la tasa de ganancia pertinente. Sin embargo, sabemos que tal estado mítico estacionario es, en esencia, contrario a la realidad capitalista, que se caracteriza por la incertidumbre y las expectativas. En esas condiciones, el valor del capital, considerado como la suma de los costos incurridos, nunca iguala al valor del capital como suma de cuasi rentas descontadas.

Para fines prácticos, los economistas empíricos suelen considerar el capital como activo productivo y lo valúan a su costo de reposición. Ello impone algunas restricciones; por ejemplo, suponer que el doble de costo es igual al doble de capital, lo que ignora su capacidad productiva y supone la inexistencia de economías de escala en las industrias productoras de bienes de capital. Para remediar estos problemas, se toma el acervo de capital, neto de depreciación acumulada, con lo cual se considera la disminución de su capacidad productiva con el transcurso de su uso. En nuestro caso, los acervos de capital se midieron como la suma de costos de adquisición de los distintos activos fijos reproducibles, más las erogaciones efectuadas por reparación y adaptación netas de depreciación acumulada. Para transformar los acervos en "servicios" de capital, se ajustaron con un índice relativo de utilización de la capacidad, que toma en cuenta el número de días que trabajó la planta durante el año.

CAUSAS DE LA PRODUCTIVIDAD

Para los economistas clásicos, la productividad es consecuencia de la especialización, fruto de la división del trabajo. Como especialización y división del trabajo imponen crecientes volúmenes de producción, la productividad se ve limitada por la dimensión del mercado (A. Smith). Bajo el rubro genérico de "rendimientos crecientes a escala" se calificó el hecho, empíricamente observable, de que la aplicación de recursos crecientes se traduce en un aumento más que proporcional de la producción. A diferencia de lo que ocurre en la agricultura —rendimientos decrecientes en las tierras marginales—, en la industria los rendimientos son "crecientes". Esta ley, afirmaba Mill, es empírica y no apriorística. Marx ve en el incremento de la plusvalía relativa la motivación capitalista para acrecentar la productividad, la cual es resultado de la especialización, la estandarización y la división del trabajo que facilitan la mecanización de la producción. La divergencia entre el proceso laboral y el proceso de valorización del capital hace posible la mecanización de la producción, la cual se traduce en una mayor productividad del trabajo. Dada una tasa constante de salarios —en términos de valor de reproducción de la fuerza de trabajo—, la mayor productividad se traduce en una tasa mayor de plusvalía. Para Marx, entonces, mecanización y mayores escalas de producción son factores concomitantes y fundamentales de la productividad.

Marshall adopta y desarrolla el concepto de rendimientos crecientes en la industria. Distingue las economías internas de las externas. Las primeras son las que dependen de la operación y de las condiciones de las plantas individuales; las segundas trascienden el ámbito de acción de los establecimientos productivos. Dentro de las economías internas, Marshall señala los efectos de la mecanización, los de las economías de escala y los de las habilidades gerenciales y directivas. Argumenta, sobre bases *a priori*, la existencia de rendimientos crecientes, invocando los efectos de las "economías de maquinaria", "economías de habilidad" y "economías de materiales". Las economías externas, dice Marshall, dependen ". . .del tamaño de la industria, la región y aun de todo el mundo económico". La incidencia de las economías internas y externas varía en el caso de industrias particulares. Queda claro, sin embargo, que Marshall asigna especial importancia, como fuente de la eficiencia, a los efectos de una adecuada administración.

En contribuciones más recientes se adopta la distinción marshalliana entre economías internas y externas. En la actualidad, en numerosos estudios y descripciones taxonómicas se puntualizan los factores subyacentes de las economías de escala. Kaldor y, más extensamente, Koopmans, atribuyen su existencia a la presencia de *indivisibilidades*, tanto técnicas como financieras.

Salter analiza la relación entre tecnología y productividad. Para él, la introducción de tecnología reciente produce un ahorro de trabajo o de capital por unidad de producto, o de ambos. Distingue los aumentos de la productividad derivados de la sustitución de factores, de los ocasionados por la introducción de nuevas técnicas. A diferencia de Marx, para Salter la elevación de la productividad no tiene que estar ligada a mayores escalas. Por el contrario, es el cambio en los precios de productos y factores lo que condiciona la obsolescencia de la maquinaria y la necesidad de remplazarla. Según su punto de vista, la coexistencia de técnicas de producción nuevas y obsoletas explicaría los contrastes de productividad que se observan dentro de la industria. Las investigaciones de Mandsfield han profundizado en el estudio de los factores condicionantes de la adopción de nueva tecnología industrial.

En exposiciones modernas del tema se apoya la insistencia marshalliana en la "calidad" gerencial y administrativa como factor condicionante de la eficiencia. La llamada "administración cien-

tífica", a partir del taylorismo, subrayó la necesidad de controlar las condiciones ambientales "dentro" de la empresa, así como controlar los tiempos y movimientos por medio de la reorganización y el diseño del *layout* dentro de la planta. Desde un punto de vista teórico, Arrow ha insistido en señalar la importancia de la "experiencia" como causa de la productividad, y Leibeinstein, con su teoría de la "ineficiencia X", ha resaltado que las empresas operan en condiciones subóptimas de eficiencia en ausencia de condiciones competitivas de los mercados.

La literatura económica ha favorecido menos el concepto marshalliano de economías externas. Pese a la relevante distinción aportada por Scitovsky al separar las economías externas *tecnológicas* de las *pecuniarias*, por lo general, tanto el concepto como su análisis no van más allá de la descripción taxonómica. Los analistas regionales han adoptado y modificado el concepto de economías externas. Resaltan la importancia de la ubicación espacial de estas economías, por lo que las conceptúan como "de localización" (Hollander) y, más generalmente, como economías "de aglomeración" (Nourse). Es evidente, sin embargo, que con esta dimensión espacial tampoco se agota el concepto. Desde un punto de vista histórico, las economías externas son una consecuencia lógica de la división social y espacial del trabajo, como ha argumentado Young. Dentro de las tipologías existentes, suelen señalarse tres clases de economías externas: las de transferencia, las economías externas a la empresa pero internas a la industria y, en su concepción más general, las economías de urbanización (Nourse).

NIVELES COMPARATIVOS DE EFICIENCIA

Dada la información estadística disponible, estimamos, con base en nuestra metodología, índices de eficiencia correspondientes a varios niveles de agregación. En el contexto geográfico, se calcularon a nivel de región, de entidad federativa y de áreas metropolitanas, para distintos años (1930 a 1975). Se detecta, en este sentido, que las regiones y áreas metropolitanas más industrializadas del país registran, sistemáticamente, índices de eficiencia mayores que el promedio de las manufacturas. De ahí que haya sido válido sospechar, a ese nivel descriptivo, la existencia de factores locacionales que afectan la productividad y la eficiencia industrial.

La más amplia disponibilidad de información estadística se refiere a la aportada por el X Censo Industrial, lo que permitió desagregarla con mayor detalle. De la estimación de índices desagregados de eficiencia se infiere que esta última se acrecienta conforme se pasa de plantas industriales pequeñas y medianas a plantas de gran tamaño, medido éste por el número de personas ocupadas por establecimiento. Además, se detecta que tales índices suelen ser mayores en las empresas transnacionales que en las empresas privadas nacionales y en las empresas públicas manufactureras, con excepción de las industrias de tipo pesado.

Conforme se desagrega la información se observa un aumento en la variabilidad de las condiciones de eficiencia. Las estimaciones a nivel de planta (es decir, para cada uno de los 118 000 establecimientos manufactureros consignados en el censo industrial de 1975) muestran una varianza considerable. Igual sucede con los índices de eficiencia de los establecimientos en relación con las condiciones medias de productividad a nivel de dos y tres dígitos del Catálogo Mexicano de Actividades Económicas (CMAE). En general, la variabilidad de las condiciones de eficiencia de los establecimientos es mayor en industrias ligeras que en las de tipo pesado, lo que permite inferir la diferente intensidad con la que actúan los factores causantes de la productividad. Por ello, hemos supuesto que, determinando las "causas" de tal variabilidad, pueden tenerse nociones sobre la intensidad con la que actúan los factores que la determinan.

MODELO EXPLICATIVO DE LA EFICIENCIA

De la literatura revisada se infiere que no existe una "causa" única de la productividad. Las distintas contribuciones teóricas así lo muestran: son aproximaciones que privilegian, con mayor o menor insistencia, uno u otro factor como el determinante fundamental. No se ha producido, hasta donde sabemos, una teoría general que ordene jerárquicamente los distintos factores causales privilegiados por estas teorías, dentro de un esquema conceptual más amplio y congruente.

Para explicar las causas de la variabilidad en los índices de eficiencia de las plantas manufactureras mexicanas, partimos del supuesto de que esas diferencias obedecen no a uno sino a varios de los factores mencionados. Es decir, suponemos que las diferencias en el tipo y antigüedad de la tecnología que usan las empresas, en la escala de producción a la que operan, en los sistemas administrativos y de gestión laboral que aplican, y en la ubicación en la que se localizan, tienen influencia en sus respectivos niveles de productividad. Para captar la importancia relativa de uno u otro de tales factores, se formularon y calcularon varios modelos econométricos, tomando como punto de partida las hipótesis expresadas en la literatura económica.

La base teórica de tales modelos es la siguiente: se supone que la tecnología determina, simultáneamente, dos parámetros para cada establecimiento manufacturero: la capacidad máxima de producción, y el grado de dificultad en la coordinación de las labores productivas asociadas a esa escala de producción, al cual hemos dado el nombre de *eficiencia intrínseca*. Se supone —para ser comprobado empíricamente— que, por efecto de las economías de escala, conforme la capacidad de producción se acrecienta, se logra mayor eficiencia; sin embargo, paralelamente se registran mayores obstáculos para coordinar la producción, a consecuencia de los mayores tramos de control y los crecientes problemas logísticos asociados con la escala. Si el efecto positivo de las economías de escala es mayor que el negativo de la menor eficiencia intrínseca, entonces, en esa industria habrá economías netas de escala; en el otro caso, operarían deseconomías netas de escala. Vale hacer notar que esta forma de plantear el modelo supone que las economías de escala y las economías tecnológicas son concomitantes, es decir, son fenómenos interrelacionados por la vinculación de la tecnología con determinadas escalas de producción. Este supuesto se pone a prueba en la verificación empírica posterior.

La relación entre eficiencia y escala conforma, dentro del modelo, lo que denominamos "función de escala", la cual puede desplazarse por el efecto de una mayor o menor calidad gerencial y administrativa de la empresa, o por el efecto de las economías externas derivadas de la localización de la planta en centros urbanos específicos. Ambas hipótesis también se sometieron a verificación empírica.

En la cuantificación econométrica del modelo, la capacidad de producción se mide por el valor agregado de la planta, ope-

rando ésta a máxima capacidad, y por el personal ocupado en ella; el efecto de la administración por el tipo de propiedad de la planta, dado que se sostiene con frecuencia que existen contrastes en este sentido entre empresas nacionales, transnacionales y públicas. El efecto de la localización se cuantifica por medio de variables mudas (*dummy*), según las regiones y áreas metropolitanas en donde se ubica el establecimiento. En el cómputo econométrico se utilizó la información de los 118 000 establecimientos industriales. Con el objeto de detectar la sensibilidad de los resultados con diferentes agregaciones, se aplicaron los modelos a nivel de dos y tres dígitos del CMAE.

Se identificaron y computaron estadísticamente dos submodelos adicionales. En el primero, se sustituyeron las variables *mudas* de la localización por 21 variables regionales, con el objeto de detectar, en las entidades federativas, los efectos en la eficiencia regional de diferentes condiciones ambientales y de 17 rubros de capital social (inversión pública acumulada en el período 1965-1975). En el segundo submodelo se hizo lo mismo, aunque esta vez para cada estrato de tamaño de los establecimientos, con el objeto de detectar el efecto de las economías externas en plantas de diferente tamaño. En estos dos ejercicios las observaciones consisten en índices de eficiencia consolidados por entidades federativas, estratos de tamaño de planta y actividades industriales con dos dígitos de agregación.

La estimación econométrica de los parámetros se llevó a cabo por el método de mínimos cuadrados ordinarios y se aplicó, respectivamente, a la industria manufacturera consolidada, a conjuntos industriales (bienes de consumo no duradero, intermedios, duraderos y de capital), a nivel de dos dígitos del CMAE (19 industrias) y a nivel de tres dígitos (70 industrias). En cualquiera de estos casos las observaciones las constituyeron los establecimientos industriales (118 000 en total).

FACTORES DETERMINANTES DE LA EFICIENCIA EN LAS MANUFACTURAS MEXICANAS

Puede afirmarse, con una elevada confiabilidad estadística, que invariablemente, y a cualquier nivel de agregación industrial, el tamaño de planta está correlacionado positivamente con la eficiencia de los establecimientos. La elasticidad de aquél con respecto a ésta es siempre positiva y menor que la unidad, lo cual muestra que una duplicación en el tamaño de planta se traduce en una elevación menor del doble de la eficiencia. El efecto que ejerce la escala en la eficiencia es mayor en industrias ligeras que en las pesadas, lo cual pone de manifiesto una mayor facilidad de alcanzar las economías de escala en las primeras que en las segundas. En efecto, en la producción de equipo de transporte o en la industria química, por ejemplo, se requieren muy grandes escalas de producción para lograr niveles de eficiencia comparativamente altos. En industrias ligeras se pueden lograr niveles similares de eficiencia en escalas comparativamente menores.

También resultan estadísticamente significativos los coeficientes que miden la eficiencia intrínseca en todas las industrias. Aunque positivos, estos coeficientes, de acuerdo con la hipótesis, decrecen en magnitud conforme aumenta el personal ocupado en los establecimientos. De esta manera, se verifica estadísticamente la hipótesis de que conforme la tecnología requiere procesos más complejos y de mayores dimensiones, mayor es el grado de dificultad de coordinación, control y supervisión de los procesos productivos. Este efecto no es uniforme entre industrias. En general, se observa que tales problemas logísticos son mayores en industrias de tipo ligero que en las de tipo pesado. En busca de una explicación, hemos invocado la llamada Hipótesis de Hirschman, según la cual los problemas de coordinación y control en gran escala son mayores en industrias localizadas alrededor del producto que en las localizadas alrededor de procesos continuos. En las primeras, sostiene Hirschman, la ausencia de fluidez de las operaciones impide la coordinación secuencial de las actividades. En las segundas, en cambio, las actividades y operaciones se guían por procesos continuos que facilitan la coordinación de las actividades subsecuentes. El análisis de industrias muy específicas nos permitió afirmar que tal hipótesis se ve plenamente comprobada en el caso de las manufacturas mexicanas.

Estos resultados estadísticos ponen de manifiesto la interacción de dos fuerzas contrarias que están detrás de las economías de escala: por una parte, al trabajarse con escalas crecientes de producción se acrecienta la eficiencia industrial; por otra, se encara una mayor dificultad logística que tiende a reducirla. En el caso de las manufacturas mexicanas, los efectos positivos que se derivan de trabajar con grandes volúmenes de producción compensan, más que proporcionalmente, la reducción de la eficiencia intrínseca de las tecnologías en gran escala. Por ello, en todas las actividades industriales, sin excepción, se registran economías de escala *netas*. En las industrias ligeras, las economías de escala neta se logran con plantas de tamaño intermedio que no requieren de inversiones muy cuantiosas en capital fijo. Por el contrario, en las industrias de tipo pesado, la realización de economías netas de escala reclama plantas de muy grandes dimensiones, es decir, el tamaño mínimo eficiente de planta requiere una enorme capacidad de producción. Dada la naturaleza generalmente intensiva en capital de estas industrias, la inversión en capital fijo —edificios, maquinaria y equipo— asociada a tales escalas suele ser considerable.

Es menos significativo el efecto del tipo de propiedad en la eficiencia, el cual hemos supuesto que mide diferencias en la eficiencia administrativa. Al aplicar el modelo al total de los establecimientos manufactureros se detecta que, en condiciones estandarizadas de tamaño de planta y de tipo de tecnología, así como de localización geográfica, las empresas transnacionales tienen una eficiencia administrativa mayor que las empresas privadas nacionales. Ambas, a la vez, registran mayores niveles de eficiencia administrativa que las empresas públicas. Tales diferencias, aunque significativas estadísticamente, no son considerables, sobre todo si se comparan con los mayores contrastes en los niveles de eficiencia en uso que registran los diferentes tipos de propiedad. En el caso de industrias específicas, la superioridad de la eficiencia administrativa de las transnacionales deja de ser estadísticamente significativa en un número elevado de instancias, cediendo el lugar a otros tipos de propiedad. Ello nos lleva a concluir que los mayores niveles de eficiencia en uso de las transnacionales (y los relativamente bajos de las empresas públicas) obedecen; más que a diferencias en la "calidad" de la administración, a la utilización de mejores tecnologías, probablemente más adecuadas para operar en las condiciones de los mercados internos que abastecen.

Desde un punto de vista espacial, los resultados de los modelos muestran, sin lugar a dudas, que las condiciones medias de eficiencia de las regiones más industrializadas —en especial las de las principales áreas metropolitanas del país— son sistemáticamente más elevadas, una vez estandarizado el efecto de las di-

ferencias en el uso de tecnología, en la escala y en la forma de propiedad de los establecimientos industriales. Estos resultados se mantienen, casi sin alteración, en cualquier nivel de agregación industrial, lo que confirma que existen condiciones locacionales en estas regiones y áreas urbanas que influyen favorablemente en la productividad y la eficiencia industrial.

Para detectar la naturaleza de estas condiciones locacionales, hemos analizado los resultados de los submodelos, lo que nos ha permitido esbozar la *etiología* de las economías externas que afectan a las manufacturas mexicanas. Concluimos que el efecto locacional más importante lo producen las economías de urbanización, con todas las características que la literatura económica les asigna: existencia de infraestructura urbana y de transportes, complejidad de la estructura productiva y existencia de vínculos interindustriales, elevados niveles de ingreso per cápita, existencia de mano de obra calificada y con mayores índices de educación formal, existencia de infraestructura crediticia y de energéticos, entre otros. Los efectos de las economías de transferencia se localizan más en industrias específicas, principalmente en la producción de maquinaria y equipo y en la industria metálica. Las economías de urbanización influyen más en pequeños establecimientos industriales que en la gran industria manufacturera, lo cual ratifica la hipótesis de Vernon de que, en tanto las grandes empresas están en condiciones de interiorizar el costo de tales economías, a las empresas pequeñas y medianas no les resulta económico hacerlo.

El impacto del capital social —medido por la inversión pública acumulada— es también importante en la determinación de los niveles regionales de eficiencia de industrias específicas. Se detecta que, sin excepción, la inversión pública en infraestructura física es la que tiene mayor efecto en la eficiencia, especialmente en industrias pesadas y en grandes plantas industriales. Por el contrario, las inversiones en capital social no productivo —escuelas, hospitales, obras municipales— afectan más bien la eficiencia de la pequeña y mediana industria. De estos resultados puede concluirse que las economías externas que inciden en las manufacturas mexicanas son tanto de tipo *pecuniario* como de origen *tecnológico*.

¿Qué puede concluirse acerca de la importancia relativa de los diferentes factores determinantes de la eficiencia? Para las manufacturas como un todo, cerca de las tres cuartas partes de la varianza de los índices de eficiencia de todos los establecimientos se "explica" por las variables independientes del modelo. De esta proporción, la mayor parte obedece a diferencias en las características internas de las plantas (economías internas) y una proporción menor es resultado de diferencias ambientales (economías externas). A menores niveles de agregación industrial se mantienen las proporciones anteriores, con algunas variantes. En general, la proporción de la varianza explicada por las diferencias en el tamaño de planta y en la eficiencia intrínseca es mayor en las industrias ligeras, lo que permite concluir que en ellas hay una mayor heterogeneidad tecnológica y de escala que en las pesadas. Por el contrario, en éstas las diferencias tecnológicas son más bien de tipo neutral, es decir, no asociadas a muy diferentes escalas de producción. En este contexto, se confirma que el tipo de propiedad no influye mucho en la dispersión de la eficiencia, lo que hace suponer que el indicador utilizado no capta con rigor todas las diferencias en la calidad gerencial y administrativa de las empresas. Es posible que estos efectos estén expresados en los residuos, los cuales, junto con las diferencias tecnológicas neutrales, afectarían con mayor intensidad a las industrias pesadas que a las ligeras. Por último, parece razonable afirmar que los factores locacionales tienen, en general, menor importancia como fuente de las variaciones de eficiencia que los factores internos de las plantas. Sin embargo, tales factores locacionales revisten significativa importancia en algunas industrias, en especial en las de tipo pesado, intensivas en capital y de mayor concentración, a diferencia de las industrias ligeras, intensivas en mano de obra y geográficamente dispersas. Esta conclusión, como las anteriores, se ratifica en diferentes niveles de agregación industrial.

HACIA UNA EXPLICACIÓN GENERAL DE LA PRODUCTIVIDAD Y DE LA EFICIENCIA INDUSTRIAL

Gracias a la regularidad de los resultados, es posible una apreciación general de la estructura y de los procesos determinantes de la eficiencia y la productividad industriales. De los factores considerados, las diferencias en tecnología y escala aparecen como la causa fundamental de las diferencias de eficiencia. Esta apreciación apoya la hipótesis marxista de que la mecanización de la producción, asociada a escalas crecientes, es la fuente principal de la productividad. La conclusión pone de manifiesto algo que con frecuencia ignora la economía ortodoxa: la interacción entre desarrollo tecnológico y escalas crecientes de producción. Desde este punto de vista, resulta evidente que hasta ahora se ha ignorado que máquinas y procesos se diseñan y utilizan conforme a volúmenes específicos de producción y que, por tanto, las supuestas opciones tecnológicas desaparecen, o se reducen en gran medida, una vez que se especifica el volumen de producción que se pretende.

En busca de la articulación de todos los factores causales, hemos avanzado una hipótesis acerca de la naturaleza del proceso de generación de la productividad, precisamente de naturaleza tecnológica y de escala. En esencia, sostenemos que la especialización y la división del trabajo acrecientan la capacidad productiva del hombre, siempre y cuando se acelere la velocidad de las operaciones por unidad de tiempo. Mayores velocidades de operación imponen, necesariamente, más grandes volúmenes de producción por unidad de tiempo. Por ello, especialización y escalas crecientes de producción son, en general, fenómenos complementarios. Ya lo hacía notar Adam Smith con su ejemplo de la producción fabril de alfileres en las postrimerías del siglo XVIII. El desarrollo tecnológico de Occidente, a partir de la Revolución industrial y hasta nuestros días, muestra de manera elocuente cómo la mecanización, primero, y la innovación y adaptación tecnológica, después, han dado como resultado, con mayor intensidad en unas industrias que en otras, escalas crecientes de producción. Por la presencia de rigideces e indivisibilidades, las mayores escalas se asocian a plantas e instalaciones también de tamaño creciente. Es éste, hemos argumentado, el elemento articulador de los demás factores de la eficiencia, los cuales parecerían constituir "respuestas" que hacen factible la realización de economías netas de escala, es decir, permiten una mayor eficiencia industrial conforme se acrecienta la escala de las operaciones.

El desarrollo tecnológico contemporáneo, basado en la automatización de la producción, confirma esta hipótesis. En efecto, para lograr con eficiencia grandes volúmenes de producción por unidad de tiempo, es necesario encarar crecientes dificultades en el control de la producción, a consecuencia de la agudización

de cuellos de botella y de problemas logísticos dentro de la planta, derivados del movimiento y coordinación de materiales, personas, productos en proceso, etc. Los otros determinantes de la eficiencia industrial no hacen más que empujar la barrera de la ineficiencia logística, de manera que alterarán, con mayor o menor intensidad, el grado de eficiencia intrínseca asociada a la capacidad máxima de producción, la cual está dictada por razones tecnológicas. Las respuestas a problemas logísticos han sido, históricamente hablando, de varios tipos: desde las de naturaleza tecnológica —tecnología neutral en nuestra terminología— tendientes a agilizar el movimiento de personas y materiales en la planta, hasta los procedimientos organizativos, de control de tiempos y movimientos, sistemas de gestión y coordinación contable y de flujos de información, de los cuales el taylorismo, la contabilidad de costos y la automatización por medio de robots y computadoras son sólo algunos de los más importantes. Desde esta perspectiva, parece apropiado afirmar que la eficacia de estas "respuestas" a los problemas logísticos queda limitada por la adopción de tecnologías de escala. El límite de su acción siempre queda limitado por la frontera de eficiencia que impone la tecnología de escala. Es improbable que, por sí mismas, estas respuestas eleven la eficiencia de una planta más allá de la dictada por la escala en la que operan. Son, pues, factores *subsidiarios* de la eficiencia industrial, factores complementarios cuyo rango de acción es más o menos estrecho, dependiendo de la magnitud de la estrangulación logística que se presenta en la planta. Leibeinstein afirma que la eliminación de la *ineficiencia X*, que impide operar en las fronteras de la eficiencia técnica, es un factor importante para mejorar la operación de la industria, y así puede ser en la realidad. Sin embargo, la eficiencia no puede ir más allá de lo establecido por razones tecnológicas.

Las características de los procesos tecnológicos que utilizan las actividades industriales determinan la mayor o menor dificultad de coordinación a escalas crecientes. En general, la coordinación es más accesible en industrias articuladas alrededor de procesos continuos, que en aquellas que se articulan alrededor del producto, para emplear la terminología de Hirschman. La explotación de economías en gran escala se alcanza, por tanto, más fácilmente en las primeras que en las segundas. En industrias de producto, la eficiencia neta de escala no es significativamente mayor que la que puede lograrse a escalas intermedias. En industrias de proceso, por el contrario, la máxima eficiencia sólo se logra operando a muy grandes escalas de producción.

La búsqueda de solución a los problemas logísticos no se circunscribe al ámbito interno de las plantas industriales. Se extiende también al ámbito geográfico en el que operan. Las acciones se orientan en dos sentidos: la búsqueda de localizaciones que cuentan con servicios de infraestructura básica para la operación en gran escala, y la búsqueda de localizaciones en aglomeraciones urbanas favorecidas por vínculos interindustriales. La presencia de infraestructura es básica para "desahogar" la producción en gran escala, principalmente por las vías de acceso y de comunicación que se requieren para el aprovisionamiento de materiales y para la distribución de los productos terminados para su realización en grandes espacios tributarios. Esta infraestructura es fundamental para las plantas de muy grandes escalas de producción y tecnología compleja, así como para ramas enteras de actividad, principalmente industrias pesadas. En establecimientos y ramas de menor escala, los factores infraestructurales ceden su importancia a los derivados de la aglomeración industrial, por medio de los cuales se benefician de las economías de escala de otras ramas y otros establecimientos; es decir, se tornan beneficiarios de las economías de urbanización.

Del esquema anterior se derivan consideraciones de mucha relevancia. La principal consistiría en afirmar que, en un instante dado, el nivel medio de productividad de una industria está condicionado por el nivel medio de la tecnología que usan las diferentes empresas que la componen. Esa tecnología determina la máxima capacidad de producción y, de actuar adecuadamente los demás factores, determina la eficiencia máxima alcanzable en la industria. En el corto y mediano plazos, su distribución geográfica está dada y es producto de decisiones hechas en el pasado, por lo que el efecto de las economías de aglomeración difícilmente puede alterarse. Además, sabemos que dependiendo de la competitividad en la industria, el margen para elevar la eficiencia administrativa es más o menos estrecho (eficiencia X), por lo que a corto y mediano plazos tampoco puede alterarse significativamente para la industria como un todo. De aquí que en industrias específicas y, por agregación, en ramas industriales y en las manufacturas como un todo, la eficiencia y la productividad industriales media —y máxima— estarán determinadas por la tecnología, fundamentalmente por la tecnología de escala que usan los establecimientos industriales. En otros términos, la máxima eficiencia industrial está determinada por el grado de extensión en el uso de tecnologías iguales o mayores que el tamaño mínimo eficiente de planta dentro de cada industria.

¿Qué determina, entonces, la adopción y uso de tecnologías iguales o mayores que el tamaño mínimo eficiente de planta? Hemos argumentado que, en cualquier industria, *el grado de generalización en el uso de tecnología eficiente constituye un fenómeno económico, no un fenómeno tecnológico*. Depende, de manera fundamental, de la forma como se distribuyen las rentas derivadas de la eficiencia, y del tamaño efectivo de los mercados. Para cualquier empresa, una mayor eficiencia se traduce en una corriente de ingresos por unidades de insumos mayor que en el caso de una baja eficiencia. Esa renta de eficiencia —renta ricardiana en el sentido de renta diferencial— surge de que el precio, en la mayor parte de las industrias, lo fija la empresa ineficiente, la cual, en condiciones de equilibrio de largo plazo, devenga *al menos* una retribución al trabajo y al capital igual a su costo de oportunidad prevaleciente en el mercado. Los asalariados se apropian de parte de la renta diferencial obtenida por las plantas eficientes, y el remanente —presumiblemente la mayor parte— queda en manos de los capitalistas. Ello permite que las empresas eficientes se expandan y diversifiquen, vía reinversión de ganancias, lo cual, si es por medio de adquisición de tecnología de escala, les permitirá aumentar aún más su eficiencia relativa. Su expansión está limitada, sin embargo, por la dimensión del mercado nacional. De esta manera, el crecimiento de la productividad por medio de la expansión de las empresas mayores queda limitado por la dimensión efectiva del mercado interno y por el grado de concentración industrial. Si el crecimiento del mercado es lento, y elevado el grado de concentración industrial, la adopción y generalización de tecnologías eficientes se retardará y, por tanto, la eficiencia media de la industria crecerá más lentamente de lo que crecería si hubiese mercados dinámicos.

Los límites que imponen la concentración industrial y la dimensión de los mercados no son únicos. Paralelamente, y como producto de las economías de aglomeración, se registra una creciente renta diferencial de eficiencia, expresada ahora en términos regionales, que tiende a favorecer la acumulación en regiones cen-

trales y urbanizadas, a costa de las periféricas. En este caso, la divergencia entre el proceso social de generación de las economías externas y la apropiación privada de sus beneficios, puede llevar a una concentración regional creciente, aun a riesgo de elevados costos sociales para la población de las zonas congestionadas, que es la que paga, con una menor calidad de vida, las ganancias de productividad retenidas por las empresas causantes de la aglomeración. En este caso, la eficiencia técnica de las empresas se logra a costa de una menor eficiencia social. La ciudad de México parece estar en los umbrales de una situación como ésta.

EFICIENCIA E INDUSTRIALIZACIÓN

Las consideraciones anteriores nos han servido de base para reflexionar sobre la relación entre la productividad y la industrialización. Para ello, conviene distinguir la eficiencia media de la industria —la cual se explicó más arriba— de su competitividad. Entendemos por competitividad el nivel de precios unitarios a los que produce la industria. Hay razones para afirmar que el grado de competitividad es menor que la eficiencia media y, por tanto, menor que la eficiencia máxima que pueda alcanzarse con las tecnologías en uso. La razón radica en que las plantas ineficientes, al fijar el precio, generan una corriente de rentas diferenciales en favor de las eficientes. Por tanto, estas últimas evitan, hasta donde les es posible, sacar del mercado a las ineficientes. De hacerlo, automáticamente eliminarían las rentas diferenciales de que disfrutan. En estas condiciones, las empresas eficientes sólo pueden apropiarse de las rentas aludidas por medio de la realización de ventas interiores.

Por ello, las empresas eficientes no compiten en los mercados internacionales, aunque tengan niveles de productividad adecuados, ya que el precio en esos mercados lo fijan las empresas eficientes de otros países. Ello implica que, a lo largo del proceso de industrialización, el crecimiento de la productividad y de la eficiencia manufacturera queda determinado por el ritmo de expansión de los mercados nacionales, especialmente si el proceso se basa en la sustitución de importaciones. A lo largo de las diferentes etapas de este proceso, conforme se llega al agotamiento parcial en la sustitución en uno u otro tipo de productos industriales, el crecimiento de la productividad se amortigua y se acompasa al crecimiento del mercado interno, el cual está, además, sujeto a todas las deformaciones derivadas de la elevada concentración del ingreso que acompaña al proceso sustitutivo.

Así, hemos argumentado, tarde o temprano se llega a una industria muy concentrada y con escaso dinamismo relativo en el crecimiento de su productividad, a menos que emprenda la apertura hacia los mercados externos que le permitan ampliar sus instalaciones, adoptar tecnologías de gran escala y reducir sus costos unitarios. En tanto los países ahora industrializados que siguieron este proceso lograron, por medio de la especialización, expandir su eficiencia y productividad medias por la explotación de crecientes economías de escala, los países en vías de industrialización, como México, continúan operando con tecnologías de escalas reducidas, lo que les impide competir con los países capitalistas avanzados.

CONSECUENCIAS DE POLÍTICA

Con frecuencia se ponen en marcha programas y acciones para elevar la productividad y la eficiencia industrial. En países como Inglaterra o Francia, los gobiernos han desempeñado un destacado papel en este sentido. En Japón, el esfuerzo se ha dejado preferentemente a la iniciativa de las empresas privadas. En México, hasta ahora han sido varios los esfuerzos del Gobierno por establecer una política de productividad industrial. Lo característico de las medidas adoptadas —capacitación, subsidios, etc.— estriba en su dispersión y en la falta de jerarquización de las recomendaciones adoptadas.

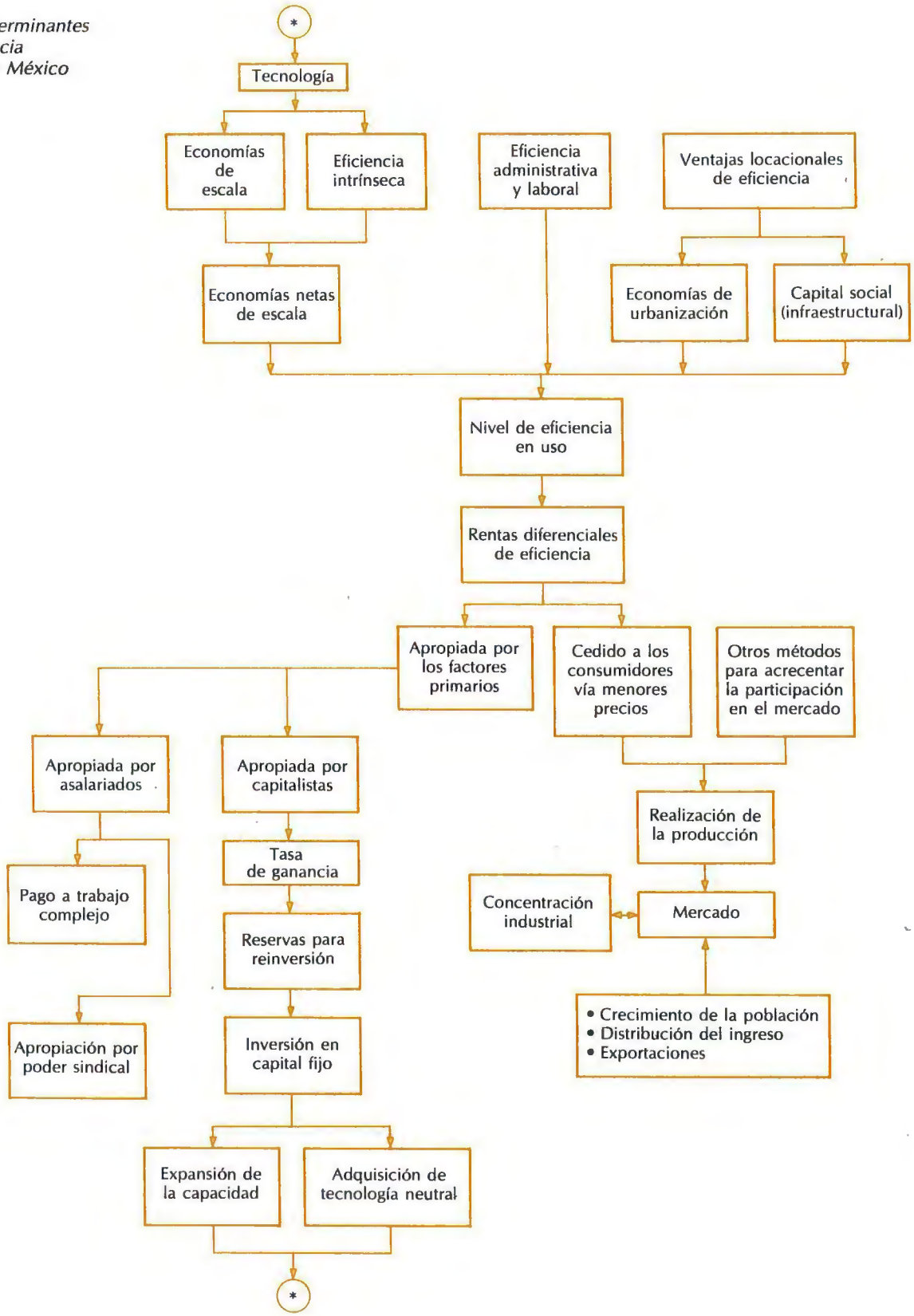
Si algo se desprende de nuestro análisis que pudiese orientar una política de productividad industrial, sería la recomendación de considerarla desde una perspectiva global, es decir, en el contexto de la estrecha interdependencia que registran los factores tecnológicos y económicos que la determinan. El diagrama adjunto resume de manera esquemática esta interacción. Aunque las causas de la eficiencia y de la productividad radican en la articulación de respuestas a escalas crecientes de producción —respuestas tecnológicas, administrativas y locacionales—, son los factores de naturaleza económica los que impiden o favorecen la adopción de las tecnologías de escala y de respuestas más favorables para que éstas funcionen de manera eficiente.

De aceptarse este esquema, resulta evidente que una política congruente de productividad requeriría conciliar los factores tecnológicos y los económicos para lograr: a] una generalización en el uso de tecnología igual o más eficiente que al tamaño mínimo eficiente de planta, y b] la adopción de tecnologías de gran escala similares a las de los países industrializados. En ambos casos, el elemento fundamental radica en la adquicisión de tecnología —de escala y neutral— y en incorporarla a la producción por medio de inversiones en activos fijos. *Por ello, las acciones encaminadas a promover la inversión y su financiamiento, y las orientadas a fomentar el desarrollo tecnológico, deberían constituir las piedras angulares sobre las que descanse una política congruente de productividad industrial en México.* Es lo que ha hecho Japón en las dos últimos decenios, al igual que Alemania Occidental, países que han logrado los mayores índices de productividad en varios campos de las manufacturas mundiales. *Impulsar la capacitación de personal, la educación y otras políticas generalmente invocadas será, sin duda, necesario, pero de ninguna manera suficiente.*

La aplicación de estas políticas tendrá que ser diferencial por tipo de industrias. En este sentido, Hirschman ha reiterado que para que los países en desarrollo alcancen productividades similares a las de los países industrializados es necesario que desarrollen preferentemente industrias de tipo pesado —de proceso—, en las cuales la operación a escalas elevadas puede ser eficiente, dada la mayor facilidad de coordinación de las operaciones. También, una elevada eficiencia sólo puede lograrse operando a escalas elevadas y ello es más viable en industrias pesadas, dada la mayor eficiencia intrínseca de esos procesos. Sin embargo, dado que el tamaño mínimo eficiente de planta (TMEP) es función del tamaño del mercado, es probable que un país como México, habida cuenta de la política prevaleciente de sustitución de importaciones, considere más conveniente adoptar un TMEP de dimensiones similares a las de países avanzados en industrias ligeras que en industrias pesadas. De esta manera, en ausencia de rápidas expansiones en el tamaño de los mercados —vía exportaciones, por ejemplo— el país podría elevar más aceleradamente su eficiencia. Para lograrlo, obviamente, se requieren medidas complementarias tendientes a neutralizar la reducida eficiencia intrínseca de las industrias de producto cuando operan a grandes escalas de producción. No obstante, hemos visto que hay in-

GRÁFICA 1

Factores determinantes de la eficiencia industrial en México



dicios de que el proceso sustitutivo de bienes de consumo y de algunos intermedios se ha agotado. El crecimiento de esos sectores ha quedado, por tanto, sujeto al crecimiento de la población y de los ingresos per cápita. Evidentemente, hay un margen adicional para aumentar el mercado de estos productos, vía "exportaciones" al sector no capitalista de la economía, lo que requeriría afectar de una manera decisiva la forma como se distribuye el ingreso e integrar a las masas campesinas al desarrollo nacional. La sustitución de importaciones de bienes duraderos y, preferentemente de bienes de capital, por otra parte, difícilmente podrá abordarse de manera eficaz en ausencia de exportaciones selectivas en gran escala. Ello, tanto por razones financieras —déficit crónico en la balanza comercial de productos manufacturados—, como por la necesidad de ampliar los mercados.

La exportación de manufacturas sólo podrá llevarse a cabo en el mediano plazo si se acrecienta la competitividad industrial. Mayor competitividad requiere, hemos visto, elevaciones importantes de la eficiencia en la pequeña y mediana industrias. Aquí resalta la importancia fundamental que reviste, para elevar la productividad nacional, la atención adecuada de las necesidades tecnológicas y de crédito de estas empresas ineficientes, garantizando su expansión y su mayor productividad. Sólo así podrán registrarse reducciones relativas en los precios que tiendan a eliminar gradualmente las rentas diferenciales de eficiencia que usufructúan las grandes empresas. *Este proceso tendrá que acompañarse de un programa de revisión de la política proteccionista que, acorde con la elevación gradual de la productividad de la industria ineficiente, desproteja estratégicamente aquellas ramas manufactureras en las que se vaya ganando competitividad.*

La necesidad de exportar a que se enfrentan las manufacturas podrá encararse, de manera más realista, por medio de la gran industria manufacturera, en especial aquella capaz de integrar plantas de tamaño eficiente, comparables, en escala y productividad, a las que operan en el exterior. Para exportar será necesario elevar su eficiencia por medio de la adquisición de tecnología y escala. El límite, como hemos visto, lo constituyen los elevados índices de concentración industrial que algunas manufacturas registran ya en la actualidad. Dada la gran magnitud de las inversiones unitarias en estas plantas, y para evitar que la concentración concomitante quede en manos privadas —nacionales o extranjeras— parece recomendable que sea el Estado el que las desarrolle directamente, de manera que, aunque incremente la concentración en el corto plazo, esté en condiciones de concurrir a los mercados externos a precios competitivos. Requisito esencial será, obviamente, renunciar a cualquier renta diferencial de eficiencia que podría recibir de realizar su producción en los mercados nacionales.

Una política de productividad no sería del todo viable sin medidas de carácter más general que aquí sólo enunciaremos. El control de las presiones inflacionarias es requisito indispensable. Un acelerado proceso inflacionario inhibe la inversión productiva y favorece la especulativa: el costo de oportunidad del capital llega a ser tan elevado que retrae la ampliación de la capacidad productiva y la adopción de nueva tecnología. Impone, además, una continua presión sobre los términos de intercambio que se traduce en una sobrevaluación de la moneda y obliga a continuos ajustes cambiarios. De no hacerse así, la competitividad de las exportaciones difícilmente podría acrecentarse, pese a todos los esfuerzos de eficiencia que puedan hacerse.

Desde un punto de vista espacial, deberá recordarse que la búsqueda de eficiencia y productividad mayores ha conducido al país a una concentración regional y urbana de considerables proporciones. Aquí, como en el caso de la concentración industrial, es creciente la divergencia entre el costo privado y el costo social impuesto por las notables aglomeraciones urbanas, principalmente en el Valle de México y, en menor proporción, en las zonas metropolitanas de Guadalajara y Monterrey. Desde este punto de vista, postulamos la necesidad de dar prioridad a un criterio social de productividad, que implique una descentralización espacial de las manufacturas. Para lograrlo, será indispensable adoptar acciones que tiendan a interiorizar los costos sociales de la aglomeración, de manera que sean las empresas industriales —beneficiarias de la concentración— las que los sufraguen. Estas acciones podrían ser de varios tipos: obligarlas a instalar equipos de control de residuos y desechos que tan poderosamente contribuyen a la contaminación ambiental; imponer precios y tarifas de los servicios públicos de manera que reflejen más cercanamente el costo real de proveerlos —por el uso del agua, uso de la red urbana, transporte colectivo— y eliminar, sin costo real para los asalariados, los actuales subsidios en el aprovisionamiento de algunos bienes-salario, cubriendo tales subsidios con impuestos adicionales a las empresas localizadas en las zonas urbanas. Estas medidas tenderían a reducir el atractivo de localizarse en las zonas industrialmente aglomeradas, especialmente en la ciudad de México. Además, deberá determinarse una distribución espacial adecuada y acompañarse de obras de infraestructura en lugares estratégicos, por ejemplo, en los puertos industriales. Ello constituiría una condición *sine-qua-non* de una desconcentración eficiente de la industria, que se lograría en el mediano plazo. Por las características de los determinantes de la productividad, cabe insistir que sería una *desconcentración concentrada* en lugares estratégicos. Sólo así podrían generarse, en los próximos años, las economías de escala y de aglomeración que requieren los nuevos polos de desarrollo industrial.

Para concluir, cabe plantear una pregunta: ¿para qué mayores niveles de productividad y de eficiencia industrial? El asombroso crecimiento capitalista del siglo pasado elevó considerablemente el desarrollo de las fuerzas productivas, a expensas de una creciente desigualdad social. En este siglo, el acelerado crecimiento de la productividad industrial en esos países ha conducido, a la par de la elevación de los niveles medios de vida de una parte de la población, a una concentración todavía mayor de la riqueza, del poder económico y, en términos pragmáticos, del poder político.

Mayor productividad significa mayor desarrollo de las fuerzas productivas: capacidad de generar mayor producto excedente. Sabemos que de su utilización puede derivarse una mayor capacidad de acumulación y crecimiento económico. Pero también provocar un mayor consumo suntuario y una más aguda concentración del ingreso y la riqueza. Pensamos, sin embargo, que de la elevación de la productividad deberá derivarse una elevación sustantiva de los niveles y la calidad de vida de la clase obrera y, en general, de la población trabajadora. No ahondaremos aquí en este debate. Apuntamos únicamente que concebimos la necesidad de acrecentar la productividad industrial sólo como un medio, no como un fin. Como un medio para elevar el nivel de vida de la población, a la par de fortalecer e integrar, mediante el desarrollo tecnológico, el aparato productivo nacional. Sólo así podrá transformarse la organización social en un sistema más igualitario y menos dependiente. Sólo bajo estas premisas tiene sentido buscar mayores niveles de productividad y de eficiencia industrial. □

Sección nacional

SECTOR INDUSTRIAL

Miradas a la siderurgia

A fines de abril de este año, la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero (Canacero) aseguró que buena parte de los problemas de la industria siderúrgica está dentro del marco de un "proceso de deterioro de nuestra economía que no tiene paralelo en la historia de los últimos cincuenta años". Según el Presidente de esa organización, para apreciar "en su cabal magnitud" la crisis que vive la industria siderúrgica, cuya consecuencia más grave es la disminución progresiva del empleo, basta repasar la lista de los problemas más apremiantes a que se enfrenta esta rama industrial: contracción de la demanda; "incertidumbre en las inversiones" de los sectores público y privado; constantes presiones en el precio de materias primas e insumos; endeudamiento externo y pasivos crecientes en la mayoría de las empresas; "severas condiciones de liquidez y difícil acceso al financiamiento"; escasez y dificultad para obtener divisas. Todo ello —afirma el representante de la Canacero— en medio de "un proceso inflacionario que rebasa una y otra vez los niveles previstos" y que trae consigo una "secuela de limitaciones y contradicciones".[1]

No cabe duda que muchos de los factores que señala la Canacero explican en buena medida el comportamiento de la industria siderúrgica en 1982 y, por lo menos, el primer semestre de este 1983. Sin embargo, tampoco debe perderse de vista que, por su importancia como sector industrial nutricio de prácticamente todas las actividades manufactureras, existen problemas de carácter estructural. En otras palabras la mayoría de las cuestiones planteadas es de carácter coyuntural; su solución aliviaría a esa actividad de muchos y muy agudos dolores de cabeza, pero ello no significaría, necesariamente, que a partir de ahí se contase con una industria siderúrgica capaz de atender con eficiencia las modalidades de la demanda futura.

Con el propósito de contribuir a identificar esos problemas, en esta nota se repasa brevemente la evolución de la industria siderúrgica mexicana.

Una mirada hacia atrás

Los primeros pasos de la industria del hierro y el acero, propiamente dicha, pueden situarse en febrero de 1903, cuando la Compañía Fundidora de Hierro y Acero, S.A. (actual Fundidora de Monterrey) produjo su primera vaciada en un alto horno con capacidad de 350 ton al día. La empresa se había organizado en 1900 con un capital de diez millones de pesos. Ese 1903 se produjeron en el país 8 823 ton de lingote de acero y dos años después la cifra creció

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

1. *Informe a la Asamblea General Ordinaria de Canacero, presentado por el presidente de esta institución, Sr. Pedro Luis López Rodríguez, el 28 de abril de 1983*, Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero, México, 1983.

a 21 613 ton. Durante los años de lucha revolucionaria hubo una notable retracción de la producción, pero en 1925 se produjeron 75 976 ton de lingote de acero. Esta cifra casi se duplicó quince años más tarde, pues en 1940 se produjeron 149 414 toneladas.[2]

En 1942 se inició lo que puede considerarse una segunda etapa en el desarrollo de la siderurgia mexicana. En ese año la Compañía Fundidora de Monterrey (Fundidora) construyó su segundo alto horno, de 600 ton diarias de capacidad, y realizó ampliaciones en su departamento de aceración. En 1943 se estableció en Monclova, Coahuila, con participación mayoritaria del Estado, Altos Hornos de México, para producir aceros planos. La empresa contó inicialmente con un alto horno con capacidad para 400 ton diarias. En 1946 se instaló en Monterrey la empresa Hojalata y Lámina, S.A. (HYLSA) con el objeto de producir laminados planos. A partir de esa fecha surgieron —sobre todo en el Distrito Federal y sus alrededores— diversas empresas productoras de acero, a partir de hornos eléctricos, y una buena cantidad de relaminadoras que fundamentalmente producían varilla corrugada, alambrón, productos de alambre, tubería, etc. En el lapso que va de 1940 a 1950, la producción de acero pasó de 149 414 a 390 356 toneladas.[3]

La misma tónica se observa en el decenio siguiente, como resultado de diversas ampliaciones en las grandes acerías y de la organización de nuevas empresas, entre las que sobresale Tubos de Acero de México, S.A. (TAMSA), que inició sus operaciones en 1954, dos años después de organizada. De este modo, en 1960 la producción casi llegó a 1.5 millones de toneladas. De 1960 a 1970 la producción siderúrgica experimentó también un gran dinamismo, con una tasa de crecimiento medio anual de 9.6%, superior a la del PIB (7.1%). La producción de 1970 ascendió a poco más de 3.8 millones de toneladas, cifra que significó un incremento de 160% en comparación con 1960. Esta proporción se compara favorablemente con la tasa global de la producción siderúrgica mundial en los mismos años (71%), pero es inferior a la de Japón (300%) y Brasil (170%) en el mismo lapso.

Durante el período 1971-1975 la producción de acero fue también ascendente, aunque no con la misma velocidad que en los períodos anteriores. En el último año señalado la producción llegó a casi 5.3 millones de toneladas de acero, lo que significa un incremento de 36% con respecto a 1970.

A la par que evolucionaba la industria siderúrgica, otros sectores de las industrias de transformación y de la construcción también tuvieron crecimientos notables, razón por la cual la demanda de productos siderúrgicos fue superando a la oferta. Este proceso adquirió serias proporciones en el decenio de los setenta. Mientras en 1950 la producción de acero satisfizo 49.5% del consumo nacional aparente, en 1965 cubrió 88% y en 1970 ese porcentaje llegó a 98. Los dos años siguientes han sido los únicos en los cuales la producción superó al consumo: 2.3% en 1971 y 3.6% en 1972.[4]

Lo anterior se explica por la combinación de dos hechos: en 1971 hubo una contracción general en el crecimiento económico que propició una disminución de 5.8% en el consumo de acero; si bien la producción correspondiente también se redujo, lo hizo en menor proporción (—1.5%). El año siguiente se reactivaron tanto la producción como el consumo, pero la primera creció 16% y el segundo 14%. Por ello, en 1971 y 1972 no sólo se satisfizo la demanda interna sino que se exportaron cantidades considerables de productos siderúrgicos terminados.

En 1973 se inicia una nueva etapa en la historia de la siderurgia mexicana. Ese año cambió drásticamente la situación previa: pese a que se logró un crecimiento de 7.4% en la producción de acero, sólo se cubrió 89% del consumo aparente, pues éste creció 25%. A partir de entonces se invirtió la tendencia ascendente observada en los años sesenta.[5] En 1974 la producción cubrió 83% del consumo nacional aparente. En el cuadro 1 se observa que en 1976 hubo un repunte (86% del consumo aparente se cubrió con producción nacional) que se debió a la recesión de ese año y no a incrementos importantes en la producción, y en 1981 se cubrió con producción nacional 61.3% de dicho consumo, una proporción inferior a la registrada en 1955 (64.4 por ciento).

Una mirada hacia adentro

Son varios los factores que pueden explicar por qué la industria siderúrgica se quedó a la zaga de los requerimientos del país. En primer término las inversiones no tuvieron el dinamismo necesario, lo que hizo que se pospusieran o retrasaran proyectos de ampliación en la capacidad instalada. Esto se debió en buena medida a que los precios de los productos siderúrgicos se mantuvieron muy por debajo de los que prevalecían en otras áreas. Así, en el período 1954-1973 el incremento relativo de los precios de los bienes siderúrgicos fue de 27%; en cambio, los bienes de producción aumentaron 194.6%, los de consumo 229.5%, los materiales para construcción 212.6.%, los combustibles y la energía 240.7%, y el índice general 214.9%. Tal situación provocó que las expectativas de rentabilidad fueran insuficientes para asegurar el pago de

CUADRO 1

Producción y consumo de acero en México, 1973-1982
(Miles de toneladas)

Año	Producción	Variación anual (%)	Consumo[1]	Variación anual (%)	Relación producción/consumo(%)[1]
1973	4 760	7.4	5 351	25.1	88.9
1974	5 138	7.9	6 205	16.0	82.8
1975	5 272	2.6	6 444	3.9	81.8
1976	5 298	0.5	5 951	— 7.6	89.0
1977	5 601	5.7	7 018	17.9	79.8
1978	6 775	21.0	8 053	14.7	84.1
1979	7 117	5.0	9 175	13.9	77.6
1980	7 156	0.5	11 412	24.4	62.7
1981	7 673	7.2	12 511	9.6	61.3
1982[a]	7 048	— 8.1	8 880	— 29.0	79.4

1. Consumo nacional aparente.
a. Cifras preliminares.
Fuente: Canacero.

2. "La industria siderúrgica en México", en *Industria Mexicana*, septiembre-octubre de 1974.
3. *Ibid.*
4. *Ibid.*
5. *Ibid.*

los financiamientos necesarios. Cuando en 1973 se revisó la política de precios de los productos siderúrgicos, el rezago en la capacidad productiva e innovadora ya era un hecho.[6]

Por esta y otras razones (insuficiente o inadecuado acceso a insumos y materias primas, un desarrollo no planificado y un cambio cualitativo de la demanda, en especial en la de aceros especiales con mayor valor agregado y que incorporan tecnologías más avanzadas), la industria siderúrgica tuvo poca capacidad para adaptarse a las exigencias de la demanda nacional. Un ejemplo es que la decisión de construir la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (Sicartsa) se tomó, según opinan algunos autores, con cinco años de retraso por lo menos (en 1971). De esta manera, pese a que desde 1957 México había logrado un importante avance tecnológico en la producción de fierro esponja (método de reducción directa, a partir de gas natural), en términos generales incorporó con lentitud los avances técnicos y científicos en materia de producción siderúrgica. Un ejemplo puede ilustrar este fenómeno:

En AHMSA "la vida de la obsoleta tecnología de Siemens-Martin se prolongó hasta mediados de los años setenta, cuando finalmente la empresa logró introducir una planta BOF convertidora al oxígeno de DEMAG. Los mejoramientos para aumentar la capacidad de equipo obsoleto deben haber contribuido a [mejorar] la capacidad operativa y tecnológica local", pero se comprobó que es inadecuado "el tipo de pensamiento 'defensivo' que subyace a tales innovaciones" en el caso de los "sistemas más complejos que caracterizan a una generación más reciente de la tecnología de acero".[7]

Junto con la restructuración de precios se inició una política para atender y desarrollar la industria siderúrgica.

De ella surgió un plan de expansión de las siderúrgicas integradas, del cual resultaría que en 1976 la capacidad instalada llegaría a 7.6 millones de toneladas. Ya estaba en proceso de construcción la primera etapa de Sicartsa, la que agregaría a esa capacidad 1.3 millones de toneladas en el mismo año; además, si se incluía la capacidad de las industrias semi-integradas (alrededor de un millón de toneladas), en 1976 se contaría con una capacidad instalada total de 9.6 millones de toneladas. Lograr ese objetivo significaba realizar, de 1973 a 1976, inversiones equivalentes a poco más de los activos totales de la industria (16 000 millones de pesos de 1973).[8] No se cuenta con información que permita precisar la medida en que se cumplió este plan, sobre todo en lo relativo a la capacidad real instalada. De hecho, el incremento apreciable en la producción siderúrgica sólo se evidenció a partir de 1978.

En 1977 se creó Sidermex como empresa "controladora" (*holding*) de las paraestatales del acero: AHMSA, Sicartsa y Fundidora. Esa empresa coordina la operación de las tres —que conservan su autonomía— bajo una sola dirección general. Los objetivos consistían en lograr el aprovechamiento óptimo de la capacidad instalada, mediante el intercambio de productos semielaborados entre las distintas plantas, para obtener un mayor valor agregado en el sector, y no en cada empresa, y aprovechar la capacidad financiera de las empresas, en forma individual y conjunta, para racionalizar las inversiones e incrementar la productividad del sector. Por otra parte, en el mismo año se anunció la posposición de la segunda etapa de Sicartsa.[9]

El proceso de reorganización de la industria siderúrgica continuó. En 1978 se informó que se trataba de aprovechar al máximo la capacidad instalada total y además incrementarla, para que en 1980 fuera de 11.7 millones de toneladas. Las inversiones necesarias significaban 35 000 millones de pesos de 1978, los cuales serían aportados por el sector público (55%) y el privado (45%), en especial TAMSA e HYLSA. Se afirmaba que, si bien "en los últimos cuatro años se destinaron 40 000 millones de pesos al sector siderúrgico, la producción de acero sólo se incrementó en 200 000 ton de 1976 a 1977, y no se alcanzó la meta fijada de 6.4 millones en 1977". Este lento crecimiento se debió a que AHMSA mantuvo su producción en 2.2 millones de toneladas, a pesar de las fuertes inversiones que realizó; Fundidora sólo produjo 700 000 ton en 1977, mucho menos que su capacidad (1.5 millones de toneladas), y Sicartsa, "en donde se invirtieron 16 000 millones de pesos y existe una capacidad teórica de producción de 1.3 millones de toneladas, apenas produjo 200 000 ton en 1977, debido a problemas inherentes a su puesta en marcha".[10]

En 1978 se logró uno de los incrementos más notables en la producción de acero (20.5%). De acuerdo con los datos disponibles, en ese año había una capacidad instalada total de 9.4 millones de toneladas. Como la producción ascendió a 6.7 millones de toneladas, se logró aprovechar 71.3% de dicha capacidad. Las empresas más eficientes fueron HYLSA y TAMSA, que superaron 90% de aprovechamiento, lo que se considera técnicamente adecuado; por encima del promedio sólo AHMSA logró un aprovechamiento de 76.5%; Fundidora utilizó 63.3% y Sicartsa apenas 44% de su capacidad; las no integradas aprovecharon 65.7% de su capacidad.[11]

De acuerdo con lo señalado, puede observarse que un problema constante y que preocupa de manera especial a la hora de elaborar políticas en materia siderúrgica es la subutilización de la capacidad instalada. El caso de Sicartsa puede ofrecer elementos para explicar algunas de las razones del problema: esta empresa "estaba padeciendo una utilización de su capacidad en 1979 menor al 50%. Las principales causas de ello pueden ser rastreadas [. . .] en el estilo 'olímpico' de una variada colección de equipo realizada bajo el principio de pretender adquirir tecnología 'sin empacar'. El crítico afirma la necesidad de una nueva filosofía para tratar ese complejo sistema, en cuanto está estrechamente dirigido a maximizar la eficiencia técnica y a minimizar al mismo tiempo los costos de materiales y energéticos y la contaminación ambiental mediante los procesos de manejo de materias primas, lingotes de hierro, producción de acero y laminación". Esta idea, aceptada por los ingenieros mexicanos, "todavía no se ha abierto camino en la institución administrativa". Sidermex surgió como coordinadora de los problemas que atañen a las tres empresas públicas productoras de acero, pero

6. *Ibid.*

7. Mikoto Usui, *Transferencia de tecnología industrial: una evaluación del desempeño japonés en los países recientemente industrializados de América Latina* (mimeo.), Instituto de Planeación Socioeconómica, Universidad de Tsukuba, ponencia presentada en el Seminario sobre Internacionalización e Industrialización en la Periferia del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), realizado en México del 31 de enero al 4 de febrero de 1983.

8. "La industria siderúrgica. . .", *op. cit.*

9. Véase "La industria siderúrgica en 1976 y algunos aspectos recientes", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 7, México, julio de 1977, pp. 775-779.

10. Véase "Reorganización de la industria siderúrgica", en *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 2, México, febrero de 1978, pp. 144-148.

11. Véase "La siderurgia en 1978", en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 6, México, junio de 1979, pp. 631-632.

aún "está por verse si será un instrumento igualmente eficaz para tratar los aspectos sustanciales de la tecnología del acero".[12] Al margen de los juicios de valor aquí expresados, no hay duda de que existen problemas de carácter técnico que requieren soluciones, que de hecho se están dando. En todo caso, no puede olvidarse, otra vez, que el rezago subsiste.

Una mirada a través del petróleo

Después del notable crecimiento de 1978 (21%) la producción de acero continuó creciendo, pero a ritmo menor y decreciente en 1979 y 1980: se alcanzó una producción de 7.1 millones de toneladas en el primero y de 7.15 millones en el segundo (5 y 0.5 por ciento de aumento, respectivamente); vino luego un alza considerable en 1981 y se alcanzó la producción más alta en todos los años de la industria: casi 7.7 millones de toneladas (7.2% de aumento).[13]

El consumo creció 14.8% en 1978 (8 millones de toneladas), 13.9% en 1979 (9.2 millones), 24.4% en 1980 (11.4 millones) y 9.6% en 1981 (12.5 millones de toneladas). Las razones de ese notable comportamiento de la demanda se encuentran, obviamente, en el dinámico crecimiento general de la economía, y de la industria en particular, originados en el veloz crecimiento de la producción y exportación de petróleo.

Pese a que el incremento promedio anual de la producción siderúrgica fue elevado, el consumo nacional aparente fue superior. Ello explica que en el último año analizado sólo 61.3% de dicho consumo fuese cubierto con producción nacional (véanse los cuadros 1, 2 y 3).

Todo indica que de 1979 a 1982 no hubo aumentos significativos en la capacidad instalada. Aunque no se dispone de información directa, las proyecciones de la demanda y la capacidad a 1987-1990 parecen basadas en una capacidad similar a la existente en 1978. Por ello, a fin de analizar algunos puntos de la eficiencia industrial en el quinquenio 1978-1982, las comparaciones que se hacen a continuación parten de la capacidad instalada en el primero de esos años.

De acuerdo con lo anterior, en 1979 se utilizó 75.8% de la capacidad; en 1980, la proporción fue de 76.2%, y al año siguiente fue de 81.2%. Ahora bien, de acuerdo con las cifras de producción por empresa, en 1981 AHMSA habría utilizado casi 76% de su capacidad (1978, 76.5%); Fundidora, 64% (1978, 63.3%), y Sicartsa, 69.5% (1978, 44%). TAMSA habría mantenido una utilización alta, 92.2% (1978, 99%) e HYLSA superaría en 15% su capacidad instalada (1978, 92.2%), probablemente porque sí hubo aumentos en la capacidad. Por su parte, las no integradas utilizaron 85.5% de su capacidad instalada (1978, 65.7 por ciento). Es decir, el aumento de la producción en 1981 respecto de 1978 se debió básicamente a la mayor producción en Sicartsa y al incremento en la industria no integrada.

Conviene ahora referirse a otros aspectos importantes de la actividad siderúrgica.

En lo que se refiere a materias primas básicas, las reservas de mineral de hierro son suficientes para atender la demanda de los próximos 22 años. La producción del mineral pasó de casi 4.5 millones de toneladas en 1977 a cerca de 5.4 millones en 1982. Salvo una ligera reducción en 1980, la producción mantuvo un ritmo de crecimiento modesto, pero constante. En materia de consumo el comportamiento fue errático, con grandes brincos y pronunciados descensos. La tasa promedio de crecimiento anual del consumo fue de 4.7%. Las exportaciones son modestas. Las importaciones, por su parte, significaron 14, 8.3 y 11.9 por ciento de las materias primas básicas siderúrgicas en 1979, 1980 y 1981, respectivamente. En 1982 casi declinaron hasta cero (véanse los cuadros 4, 5 y 6.)

A fines de 1982 se calcularon reservas positivas, probables y posibles de 736 millones de toneladas en yacimientos bien conocidos y explorados. En términos de

CUADRO 2

Producción nacional de acero, arrabio y fierro esponja, 1975-1982
(Miles de toneladas)

Año	Acero	Variación (%)	Arrabio	Variación (%)	Fierro esponja	Variación (%)
1975	5 272	—	2 048	—	914	—
1976	5 298	0.5	2 413	17.8	1 115	22.0
1977	5 601	5.7	3 009	24.7	1 320	18.4
1978	6 775	21.0	3 509	16.6	1 628	23.3
1979	7 117	5.0	3 520	0.3	1 507	— 7.4
1980	7 156	0.5	3 639	3.4	1 636	8.6
1981	7 673	7.2	3 767	3.5	1 686	3.0
1982[a]	7 048	— 8.1	3 598	— 4.5	1 505	— 10.7

a. Cifras preliminares.
Fuente: Canacero.

CUADRO 3

Consumo nacional aparente de productos siderúrgicos, 1975-1982
(Miles de toneladas)

Año	Acero	Variación (%)	Planos	Variación (%)	No planos	Variación (%)	Tubos sin costura	Variación (%)
1975	6 444	3.8	2 365	— 2.2	2 128	8.9	238	17.2
1976	5 951	— 7.7	2 100	— 11.2	2 038	— 4.3	241	1.3
1977	7 018	17.9	2 322	10.6	1 919	— 5.9	246	2.1
1978	8 053	14.8	3 049	31.3	2 202	14.8	286	16.2
1979	9 175	13.9	3 286	7.8	2 755	25.1	394	37.8
1980	11 412	24.4	4 084	24.3	3 500	27.0	389	— 1.3
1981	12 511	9.6	4 148	1.5	3 902	11.5	546	40.3
1982[a]	8 880	— 29.0	3 114	— 24.9	2 831	—27.4	467	— 14.5

a. Cifras preliminares.
Fuente: Canacero.

12. Mikoto Usui, *op. cit.*
13. Véase "Industria siderúrgica básica en 1982", en *El Mercado de Valores*, año XLIII, núm. 27, México, 4 de julio de 1983, pp. 683-686.

CUADRO 4

Producción nacional de materias primas para la industria siderúrgica, 1977-1982 (Miles de toneladas)

Años	Mineral de hierro[1]	Carbón coquizable	Coque	Chatarra[2]
1977	4 447.2	n.d.	2 437.2	2 288.0
1978	4 499.0	6 216.0	2 905.9	2 465.0
1979	5 105.5	6 951.0	3 052.9	2 696.0
1980	5 087.4	6 792.0	2 870.9	2 502.0
1981	5 292.6	7 128.0	2 942.9	2 794.0
1982	5 382.2	7 857.0	2 450.1	2 678.0

1. Se refiere a contenido metálico. Se estima que la ley del mineral es de 55%.
2. Estimación elaborada por la Canacero, con datos proporcionados por las empresas (se refiere a la chatarra generada en la planta).

Fuentes: Consejo de Recursos Minerales, Canacero y Cámara Minera de México.

CUADRO 5

Consumo de materias primas, 1977-1982 (Miles de toneladas)

Año	Mineral de hierro[1]	Coque	Chatarra[2]
1977	4 532.0	2 882.0	2 741.0
1978	4 664.0	2 882.0	2 810.0
1979	6 169.0	3 107.0	3 187.0
1980	5 468.0	2 981.0	3 107.0
1981	5 744.0	2 564.0	3 282.0
1981*	5 383.0	2 511.0	3 023.0

1. Se refiere a contenido metálico (55%).
2. Estimación hecha por la Canacero, con base en datos proporcionados por las empresas.

a. Cifras preliminares.

Fuente: Canacero, con cifras proporcionadas por las empresas y por la Dirección General de Minas y Petróleo de la SEMIP.

CUADRO 6

Importación de materias primas siderúrgicas, 1979-1982

	1979	1980	1981	1982[a]	Variación 1982/1981 (%)
Miles de toneladas					
Chatarra	491	605	599	342	— 42.9
Mineral de hierro	572	381	447	1	— 99.7
Carbón mineral[1]	582	823	335	498	48.6
Coque	127	110	138	61	— 55.8
Material relaminable	69	100	72	38	— 47.2
Total	*1 841*	*2 019*	*1 591*	*940*	
Millones de pesos					
Chatarra	1 020	1 443	1 506	1 173	— 22.1
Mineral de hierro	367	291	374	5	— 98.6
Carbón mineral	723	1 119	516	1 163	125.4
Coque	311	319	409	322	— 21.2
Material relaminable	197	337	331	216	— 34.7
Total	*2 618*	*3 509*	*3 136*	*2 879*	

1. Se refiere a carbón lavado.

a. Cifras preliminares.

Nota: en coque se incluye la importación para otras industrias.

Fuente: Canacero.

contenido de hierro se estima que las reservas son de 355 millones de toneladas.[14]

"Con los planes de expansión que actualmente se llevan a cabo [. . .] en 1984 la capacidad de producción en minas de hierro será de aproximadamente 22.2 millones de toneladas por año." Entre tales planes cabe mencionar los siguientes:[15]

• HYLSA prepara una mina en Las Encinas para incorporar reservas adicionales al proyecto de minado y para incrementar la capacidad de su planta peletizadora a 1.8 millones de toneladas por año. Este año, asegura la información, estarán terminados ambos proyectos. Además ya se inició el Proyecto Aquila, que con una inversión de 25 000 millones de pesos se pondrá en marcha en 1988.

• Sicartsa comenzó la preparación de minas y está por iniciar una planta de beneficio y un ferroducto. Cuenta con una planta peletizadora que tiene un avance de 45%. "La inversión total de todos estos proyectos será de 6 960 millones de pesos."

• AHMSA y Fundidora continúan con la preparación de la mina en Hércules (avance de 80%) para llegar en 1984 a una producción de poco más de cinco millones de toneladas anuales. La planta de beneficio por flotación lleva un 70% de avance. Se concluyó, además, el ferroducto La Perla-Hércules-Monclova, que tiene una extensión de 387 km. La inversión total de estos proyectos asciende a 5 700 millones de pesos.

• En La Perla se concluyó la construcción de una planta de beneficio que este año producirá 2.8 millones de toneladas. En Monclova, donde se recibirán por ferroducto los concentrados de hierro de las plantas de beneficio de La Perla y Hércules, la nueva planta peletizadora (3 millones de toneladas anuales de capacidad) lleva un avance de 98%. Ambos proyectos representan una inversión de 4 600 millones de pesos.

• En el Consorcio Minero Benito Juárez-Peña Colorada se invirtieron 244 millones de pesos en desarrollo de minas, planta metalúrgica y peletizadora.

En materia de carbón se cuenta con reservas potenciales de 2 685 millones de to-

14. *Ibid.*
15. Todos los proyectos se tomaron de *ibid.*

neladas, 96% de ellas en Coahuila. Sin embargo, no todas las reservas son coquizables y buena parte no puede extraerse económicamente en las condiciones actuales. Así, las reservas probadas aprovechables de carbón coquizable en Coahuila se estiman en 530 millones de toneladas. Se calcula que la demanda promedio en el período 1983-1992 será de 10.4 millones de toneladas al año, por lo que, a ese ritmo, alcanzará para varias decenas de años.[16]

La producción de carbón metalúrgico pasó de 6.2 millones de toneladas en 1978 a 7.8 millones en 1982, lo que significa un incremento promedio de casi 5% anual. A partir de este carbón se produjeron 2.9 millones de toneladas de coque en el primer año mencionado y una cifra ligeramente inferior en 1982. Sólo en 1979 y 1981 hubo incrementos en la producción de coque. En 1979 se importaron 27 000 ton, cantidad que subió a 110 000 en 1980 y a 138 000 en 1981, para después caer a sólo 61 000 ton en 1982. Las exportaciones son poco significativas. En cuanto al consumo, en el período 1978-1982 tendió a disminuir, pues pasó de 2.8 millones de toneladas en el primer año a 2.5 millones en el último.

La razón de ese comportamiento puede encontrarse en el hecho de que se ha incrementado el uso de gas natural y de energía eléctrica por los procesos de convertidor al oxígeno y de producción de acero por horno eléctrico. Mientras que en 1975 41.4% de la producción total se realizó en hornos de hogar abierto, en 1982 este porcentaje se redujo a 15.3. En cambio, los procesos que utilizan gas natural y energía eléctrica permitieron que la producción de acero mediante convertidor al oxígeno y horno eléctrico significara 58.5% en 1977 y 84.6% en 1982.[17]

Debido a su situación geográfica, Sicartsa siguió importando carbón. Casi la mayor parte de las importaciones de ese producto en 1982 correspondieron a esta empresa que, no obstante, en ese año consumió 134 677 ton de carbón nacional (23% de sus requerimientos totales). Se prevé que, por las inversiones en curso, la Comisión de Fomento Minero estará en un futuro próximo en posibilidad de surtir prácticamente todas las necesidades de Sicartsa.[18]

La chatarra es la principal materia prima de las industrias no integradas. La producción de este material en el lapso 1977-1982 creció a una tasa promedio de 3.5% anual. El volumen de las importaciones creció de 1979 a 1981 y disminuyó de manera notable en 1982. En términos de valor, este rubro constituye el mayor porcentaje de todas las importaciones de materias primas siderúrgicas básicas. Por ejemplo, en 1979 significaron 39% del valor total; en 1980, 41.1%; en 1981 48%, y en 1982, pese a la caída señalada, la proporción fue similar a la de 1980 (40.7%). El consumo de chatarra tuvo un crecimiento medio anual de 2.2% y los incrementos más notables se registraron en 1979 y 1981. Las exportaciones de chatarra son poco significativas. No obstante, resalta el incremento que se registró en 1982, no sólo en relación con el año anterior, sino incluso con la tendencia normal de los seis años anteriores, por lo menos. En efecto, en 1982 se registró una exportación de 18 766 ton, en comparación con 1 970 ton en el año anterior.[19] Una probable explicación de este comportamiento se puede encontrar en los problemas de liquidez que tuvieron que afrontar muchas empresas en 1982.

Miradas a la coyuntura

La producción de acero de 1982 descendió 8.1%, hecho que no ocurría desde 1971, cuando la baja fue de 1.5%. Por su parte, la producción de arrabio y fierro esponja también decreció, pero en menor proporción el primero (—4.5%) que el segundo (—10.7%). Por empresas, la caída más notable ocurrió en Fundidora (—12.9%) y en HYLSA (—11.2%); las industrias semiintegradas redujeron su producción 9.3 por ciento.[20]

El consumo nacional aparente de acero cayó de 12.5 millones de toneladas en 1981 a 8.9 millones el año siguiente, lo que representó una baja inusitada de 29 por ciento.

Si se desglosa esa caída por materiales siderúrgicos terminados, se comprueban reducciones en la producción de laminados planos (15.3%) y de no planos (9.2%). La producción de hojalata creció 28%, pero sin alcanzar las cifras de producción de 1980, pues en 1981 la producción se redujo 30 por ciento.

Debido a la contracción en las principales industrias demandantes de productos siderúrgicos (construcción, automovilística y metalmecánica) disminuyó el consumo de productos siderúrgicos no planos (27.4%) y planos (29 por ciento).

La Canacero señala que debe tenerse en cuenta que el alto consumo de 1980 y 1981 se debió, sobre todo, a un crecimiento superior al normal que se originó por las obras de Pemex y los programas paralelos de desarrollo industrial. De ahí que la comparación resulte tan desfavorable. La industria trató de compensar la caída de la demanda y procuró impulsar sus exportaciones, "aún en condiciones desfavorables por la situación de *dumping* que existe en los mercados internacionales del acero". Ese esfuerzo, asegura la Canacero, "permitió que la reducción del mercado interno" no afectara de manera proporcional a la producción. El Presidente de esta Cámara advierte que en el mercado internacional hay una fuerte competencia, con precios inferiores a los que rigen en México. Ello se debe, entre otros factores, "a capacidad tecnológica más avanzada, a financiamientos, subsidios y condiciones más favorables en otros países, así como a la recesión que se observa como fenómeno general en los últimos años".[21]

Pese a todo, afirma la Canacero, la industria siderúrgica continúa el proceso de expansión iniciado en años anteriores, tendiente a incrementar la capacidad productiva y la eficiencia del sector.

- Por ejemplo, continúan las obras de la segunda etapa de Sicartsa, que incluyen la instalación de un molino para laminar plancha de acero de cuatro metros de ancho, "con el incremento correspondiente para producir el acero necesario mediante el proceso de reducción directa del hierro y su posterior transformación en hornos eléctricos". Este proyecto supone un aumento de dos millones de toneladas en la capacidad instalada de producción de acero crudo.

- Asimismo, HYLSA incrementará en 500 000 ton su capacidad de producción de acero y laminación.

- Por su parte, la instalación de un nuevo molino para producir tubos de acero sin costura, con el necesario aumento en su producción de pre-reducidos de minerales de hierro y de acero en hornos eléctricos, aumentará la capacidad de TAMSA en 500 000 ton de acero.

- En AHMSA se eliminaron algunos cuellos de botella mediante la instalación de una

16. *Ibid.*
17. "Informe a la Asamblea. . .", *op. cit.*, nota 1.
18. "Industria siderúrgica básica. . .", *op. cit.*
19. Datos de la Canacero.
20. *Ibid.*
21. "Informe a la Asamblea. . .", *op. cit.*

planta peletizadora, un segundo convertidor al oxígeno y una línea de colada continua para planchones hasta de 1 575 milímetros de ancho. Con la reciente puesta en marcha de ese convertidor al oxígeno, esta empresa alcanzó una capacidad instalada de producción de acero de 4.2 millones de toneladas al año.

• Por último, en algunas de las plantas semi-integradas se han realizado obras que aumentan su capacidad y mejoran su eficiencia. Por ejemplo, la Siderúgica de Guadalajara superó una capacidad de 200 000 ton; Aceros Nacionales está en situación similar, y en Aceros San Luis se puede producir poco más de 100 000 ton al año.

Como todos esos proyectos no han podido sustraerse a los efectos de la situación financiera, se prevé que habrá retrasos en la terminación de las obras o en su puesta en marcha.[22]

En su informe correspondiente a 1982, la Canacero revisa los aspectos que considera prioritarios en relación con la operación de la industria siderúrgica. En primer término menciona el tema de los precios y resalta su importancia para asegurar un "sano proceso de comercialización", frente "al embate reiterado de los costos"; se trata de asegurar, se afirma, los justos márgenes de beneficio y la rentabilidad adecuada de las inversiones. En tal virtud, propugna una "política de precios reales" y su revisión oportuna. De no hacerse así, se generaría "desaliento en las inversiones" y la "descapitalización progresiva de las empresas y el sector en su conjunto".

Al respecto, cabe señalar que en marzo de este año se incrementaron los precios de los productos siderúrgicos (acero estructural, 70%; alambrón, 65%; aceros planos, tuberías negras y galvanizadas, 53%). Asimismo, puede señalarse que a partir de 1973 se han autorizado regularmente aumentos de precios de estos productos. El inmediato anterior al de marzo se autorizó en agosto de 1982.

En segundo lugar la Canacero se refiere a los adeudos contraídos con bancos extranjeros, que se han destinado al pago de suministro de materias primas, equipos y refacciones, al apoyo de la operación y a la ampliación de instalaciones. Por ello, las empresas del sector "deben disfrutar de un trato preferente en el otorgamiento de las divisas necesarias para hacer frente a sus compromisos internacionales". Además, la Canacero señala la necesidad de que se otorguen, de manera suficiente y oportuna, créditos internos en moneda nacional. Este tipo de financiamiento, se afirma, es indispensable para que las empresas del sector recuperen su capacidad de operación y de producción, que son necesarias para abastecer normalmente la demanda.

En tercer lugar la Cámara señala que la demanda proyectada para el período 1987-1990 (14 millones de toneladas, aproximadamente) hace impostergable efectuar las inversiones para aumentar la capacidad instalada en poco más de cuatro millones de toneladas. Si esto no ocurre, "en un plazo no mayor de seis años —demasiado corto para esta industria— el país tendrá que importar alrededor de cinco millones de toneladas de acero para abastecer su demanda interna". Esta cifra representaría prácticamente la tercera parte del mercado nacional. De ahí la necesidad de formular "un plan de desarrollo integral de la industria siderúrgica" en su conjunto.

Finalmente, la Canacero señala la necesidad de reactivar la economía, para lo que "resulta por todos conceptos imperativo que los organismos del Estado y las empresas paraestatales —especialmente las de mayor importancia— reanuden sus planes de adquisiciones, otorgando la lógica y consistente preferencia a los productos fabricados en México". Para la industria siderúrgica, ello es indispensable para mantener en operación las plantas y permitir una planeación básica de las actividades por el resto de 1983. En adición a lo anterior, aconseja la Cámara que el sector público dé información oportuna y accesible de sus planes de inversión en áreas y proyectos específicos.

Una mirada expectante

De acuerdo con los resultados obtenidos por la siderurgia mexicana en el primer semestre de este año, no hay duda que el deterioro iniciado en 1982 se profundizó. En efecto, la producción de acero disminuyó 9.4%, y lo mismo ocurrió —en diferente magnitud— con la mayor parte de los productos siderúrgicos. En el cuadro 7 pueden observarse dos excepciones: hojalata y alambrón. En algunos cálculos se estima que el decremento de 1983 llegará a 18%, que no permite pensar en una mejoría en el corto plazo. Probablemente pueda haber alivios parciales si se logran mayores exportaciones. Sin embargo, no debe olvidarse que el mercado internacional del acero está en una profunda fase recesiva que, sin duda, hará más difícil llevar a cabo tales ventas.

En este sentido, conviene tener en cuenta la opinión de expertos en la materia. Se dice que se está gestando un cambio cualitativo, aún no bien identificado. Al analizar la evolución mundial de esta industria, se han señalado algunos rasgos significativos.

CUADRO 7

Producción siderúrgica, enero-junio[1]
(Miles de toneladas)

	1982	*1983*	*Variación (%) 83/82*
Acero	3 696.4	3 348.3	— 9.4
Arrabio	1 808.2	1 693.1	— 6.4
Fierro esponja	790.7	733.7	— 7.2
Aceros planos	1 377.3	1 079.5	— 21.6
Planchas	343.0	214.0	— 37.6
Laminados en caliente	367.1	308.9	— 15.9
Laminados en frío	609.2	488.9	— 19.8
Hojalata	58.0	67.7	16.7
Aceros no planos	1 474.6	1 369.5	— 7.1
Alambrón	347.7	399.1	14.8
Perfiles comerciales	138.9	112.4	— 19.1
Barras macizas	99.6	71.6	— 28.1
Perfiles estructurales	136.8	95.4	— 29.9
Varilla corrugada	751.6	690.5	— 8.1
Tubos sin costura	135.4	103.4	— 23.6
Tubos con costura	291.6	214.2	— 26.5

1. Cifras preliminares.
Fuente: Canacero.

22. *Ibid.*

Por ejemplo: *i)* cada vez es mayor la intervención del Estado —en todo el mundo— en el manejo de la industria; *ii)* algunas empresas no integradas y de poca capacidad instalada (hasta 200 000 ton por ejemplo) producen con eficiencia aceros especiales, con una tecnología más avanzada y un mayor valor agregado incorporado; *iii)* mientras en los años setenta todo parecía indicar el redespliegue de la siderurgia mundial, acorde con la nueva división internacional del trabajo, ahora parece darse un movimiento de sentido inverso; *iv)* algunos países del Tercer Mundo han logrado avances tecnológicos en materia de reducción directa (Brasil, la India y México son ejemplos destacados), que los colocan en una situación favorable para competir en los mercados internacionales.[23]

México cuenta con un acervo importante (de materias primas, experiencia industrial, infraestructura) para proseguir el esfuerzo modernizador iniciado en 1973. Sin embargo, las etapas recesivas por las que ha pasado su economía han detenido los avances, fundamentalmente por escasa disponibilidad de recursos. Esto significa un retraso global que plantea la necesidad de atender de manera especial los aspectos tecnológicos y técnicos que permitan, junto con el necesario incremento de las inversiones, que la industria siderúrgica sea capaz de satisfacer la demanda interna y además convertirse en exportadora importante y no coyuntural. □

Héctor Islas Siliceo

SECTOR FINANCIERO

La deuda pública en el primer trimestre

El 29 de junio último la SHCP envió al Congreso de la Unión el Informe de la Deuda Pública correspondiente al primer trimestre de 1983. Enseguida se resumen los aspectos medulares de ese documento.

Política de endeudamiento

La política de endeudamiento del actual gobierno se inscribe en la estrategia financiera expresada en el Programa Inmediato de Reordenación Económica. Dicha estrategia se orienta a promover el financiamiento del desarrollo sobre la base del ahorro interno, de tal manera que la deuda externa sólo cumpla un papel complementario y se canalice preferentemente a la adquisición de importaciones prioritarias y al pago de los compromisos financieros foráneos. Sobre la base de esa orientación, la política de endeudamiento externo se dirigió, durante el período enero-marzo, a fortalecer la capacidad crediticia foránea y a lograr la reanudación de los flujos de fondos externos hacia el país. De esta manera, el 23 de marzo se obtuvo una tercera prórroga por 150 días de los vencimientos de corto y mediano plazos y se avanzó en el proceso legal y contractual de la restructuración de alrededor de 20 000 millones de dólares de la deuda del sector público. Los créditos restructurados, se señala, devengarán una tasa de interés de 1 7/8% sobre la *Libor* o de 1 3/4% sobre la *Prime*, se cubrirá una comisión de 1% por una sola vez, y el plazo de amortización será de ocho años, con cuatro de gracia. Otro logro importante fue la culminación del crédito por 5 000 millones de dólares, contratado con 527 bancos de todo el mundo, el primero de cuyos cuatro tramos, por 1 700 millones de dólares, se concretó el 24 de marzo. El préstamo fue concedido a un plazo de seis años con tres de gracia, a diferenciales de 2 1/4% sobre la *Libor* o 2 1/8% sobre la *Prime* y una comisión de 1 1/4%, pagadera en cuatro trimestralidades.

Por otra parte, con el fin de continuar apoyando la planta productiva del país, se inició la negociación de líneas de apoyo a la importación de bienes de capital, bienes intermedios y materias primas en condiciones preferenciales por alrededor de 2 000 millones de dólares. Entre los países con los que se estableció estas líneas de crédito se encuentran Estados Unidos, Francia, Alemania Federal, Japón, el Reino Unido, Canadá, Suiza, España e Italia.

Dentro de este Programa, Nafinsa y el Bancomext iniciaron las negociaciones de créditos por 100 millones de dólares cada uno, con el Eximbank de Estados Unidos y con un grupo de bancos encabezados por el Bank of Montreal, el cual estará avalado por la Export Development Corp. del Gobierno de Canadá. El objeto de los créditos será financiar la compra de insumos, refacciones y bienes de capital. Asimismo, el Bancomext comenzó a negociar un crédito por 200 millones de dólares con el Banco Exterior de España, que se destinará a financiar el pago del principal, vencido y no cubierto, de la deuda privada originada por líneas de créditos comerciales.

Además, se logró incrementar la línea de crédito de la Commodity Credit Corp. del Gobierno de Estados Unidos para la importación de granos, de su monto original de 1 000 millones de dólares a 1 700 millones.

También se iniciaron pláticas con los países miembros de la OCDE con objeto de negociar la restructuración de los adeudos vencidos del sector privado que fueron garantizados por los organismos oficiales respectivos.

Por otra parte, el Gobierno federal inició la adopción de medidas encaminadas a solucionar la deuda externa del sector privado. Para tal efecto se instituyó un mecanismo denominado Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca), constituido mediante una aportación del Gobierno federal en el Banco de México. Además se estableció un sistema para cubrir intereses vencidos provenientes de adeudos del sector privado con la banca extranjera. El mecanismo permitirá que los deudores del sector privado cubran el riesgo cambiario derivado de la deuda externa que tenían antes del 20 de diciembre de 1982 y que estuviera registrada en la SHCP o en la Secofin. Asimismo, el Ficorca permite a los deudores del sector privado mexicano comprar dólares para entrega a futuro a través de uno o más sistemas contractuales establecidos, siempre y cuando sus deudas se restructuren a largo plazo con la banca internacional.

Los diferentes sistemas se utilizarán para cubrir el préstamo de los deudores, mediante el pago al contado en pesos de la cobertura o mediante un crédito en moneda nacional, con lo que el sector privado podrá afrontar sus obligaciones ante el exterior con certeza respecto del tipo de cambio y del plazo ampliado de su deuda.

Deuda externa

Durante el primer trimestre del año el endeudamiento externo neto del sector público ascendió a 1 091 millones de dólares, 21.8% del monto autorizado por 5 000 millones para todo el año de 1983. El monto ejercido se integró por un endeudamiento directo del sector público de 1 776.4 millones y por 211 millones correspondientes a la disposición de créditos contratados por la banca mexicana con bancos del extranjero en los términos establecidos en una línea de crédito garantizada por la Commo-

23. Véase, por ejemplo, Pierre Judet, *Internationalisation et industrie siderurgique* (mimeo.), ponencia presentada en el mencionado Seminario sobre Internacionalización e Industrialización en la Periferia.

CUADRO 1

Deuda pública externa, variación del primer trimestre de 1983 (Millones de dólares)[1]

	Saldo al 31-XII-1982	*Saldo al 31-III-1983*	*Variación*	
			Absoluta	*%*
Total	*58 874.2*	*60 306.1*	*1 431.9*	*2.4*
Plazo de un año o más[2]	49 548.7	50 872.2	1 323.5	2.7
Sector público federal	35 162.1	36 643.1	1 481.0	4.2
Gobierno federal	12 476.1	14 353.4	1 877.3	15.0
Organismos y empresas controladas	22 686.0	22 289.7	—396.3	—1.7
Otras entidades públicas	14 386.6	14 229.1	—157.5	—1.1
Financieras	10 767.6	10 617.6	—150.0	—1.4
No financieras	3 619.0	3 611.5	— 7.5	—0.2
Plazo menor de un año[3]	9 325.5	9 433.9	108.4	1.2
Gobierno federal	—	—	—	—
Organismos controlados	4 553.0	4 495.2	— 57.8	—1.3
Financieras	4 580.9	4 747.1	166.2	3.6
No financieras	191.6	191.6	—	—

1. Cifras preliminares.
2. Por usuario de recursos.
3. Por deudor ante el extranjero.
Fuente: SHCP.

CUADRO 2

Deuda externa del sector público. Principales países acreedores (Participación porcentual en los saldos)

	Diciembre de 1977	*Diciembre de 1980*	*Diciembre de 1981*	*Diciembre de 1982*	*Marzo de 1983*
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*
Estados Unidos	46.6	23.9	29.3	32.1	31.6
Reino Unido	15.3	11.7	14.2	11.9	11.7
Japón	5.4	16.0	13.7	13.8	14.2
Organismos internacionales	9.5	10.3	10.1	8.1	8.6
RFA	6.8	9.5	6.3	6.0	5.9
Canadá	3.4	7.0	5.9	5.4	6.2
Suiza	3.2	4.5	4.1	3.7	3.0
Francia	3.1	6.7	7.9	7.3	7.5
Otros	6.7	10.4	8.5	11.7	11.3

Fuente: SHCP.

CUADRO 3

Movimientos de la deuda pública externa (Millones de dólares)

	Saldo al 31/XII/82 (1)	*Disposición (2)*	*Amortización (3)*	*Endeudamiento directo (4) = (2) — (3)*	*Ajustes por tipo de cambio (5)*	*Otros ajustes*[a] *(6)*	*Saldo al 31/III/83 (7) = (1) + (4) + (5) + (6)*
Largo plazo	49 548.7	2 227.1	588.2	1 638.9	—133.9	—181.5	50 872.2
Corto plazo	9 325.5	6 976.7[b]	6 839.2[b]	137.5	— 0.2	— 28.9	9 433.9
Total	*58 874.2*	*9 203.8*	*7 427.4*	*1 776.4*	*—134.1*	*—210.4*	*60 306.1*

a. Movimientos que afectan ejercicios anteriores.
b. Incluye redocumentaciones por 6 009.1 millones de dólares.
Fuente: SHCP.

dity Credit Corporation para la importación de granos; a esas cantidades debe deducirse la amortización realizada por Pemex por 580.3 millones, con cargo a anticipos recibidos por ventas de petróleo al exterior, y los pagos a proveedores de ese organismo por 315.7 millones de dólares.

La deuda directa está compuesta por las operaciones crediticias del sector público (Gobierno federal, organismos y empresas públicas e instituciones nacionales de crédito) con bancos y organismos internacionales de financiamiento.

No se consideró como un movimiento de la deuda directa del sector público a las amortizaciones efectuadas por Pemex, debido a la existencia de un contrato de compra-venta de petróleo que constituye una operación comercial, que permitió al organismo obtener recursos en condiciones favorables y, a la vez, establecer un programa de ventas en firme que le aseguraba parte de su exportación.

Es importante destacar que durante 1983 Petróleos Mexicanos no ha realizado nuevas operaciones de venta anticipada de crudo, y que las pendientes quedarán concluidas en el último trimestre del año.

Entre los pagos a proveedores deben señalarse las operaciones de arrendamiento, en las que, si bien existe la obligación de pago de rentas, la propiedad de los equipos está sujeta a una opción de compra. La operación busca fundamentalmente asegurar el uso del bien y no la propiedad del mismo; por esta razón, en la economía internacional se considera que estas obligaciones constituyen gastos y no pasivos.

Al 31 de marzo de 1983 el saldo de la deuda pública externa fue de 60 306.1 mi-

llones de dólares, 2.4% más que el saldo de diciembre último. Ese monto incluye ajustes por revaluación de monedas diferentes al dólar y otros conceptos por un total de 344.5 millones de dólares, lo que implicó un flujo neto de divisas de 1 776.4 millones de dólares aplicado al financiamiento del sector público, de los cuales 1 638.9 millones fueron de largo plazo y 135.5 millones de corto plazo. Del saldo total, 50 872.2 millones (84.4%) correspondieron a pasivos a largo plazo y 9 433.9 millones (15.6%) son de corto plazo. La estructura del saldo de la deuda por país de origen se mantuvo casi sin cambio con respecto a diciembre de 1982 (véanse los cuadros 1, 2 y 3). Los pagos por concepto de servicio de la deuda ascendieron en el primer trimestre de 1983 a 3 384.5 millones de dólares, de los cuales 58.1% correspondió a intereses y 41.9% a capital.

En el período que se comenta se expidieron autorizaciones de créditos externos a largo plazo por 932.6 millones de dólares: 288.2 millones (30.9%) a Pemex; 226.6 millones (24.3%) a Nafinsa; 99.7 millones (10.7%) a la Compañía Mexicana de Aviación; 65 millones (7.0%) al Bancomext, y 253.1 millones (27.1%) a otras entidades (véanse los cuadros 4 y 5).

Deuda interna del Gobierno federal

Al 31 de marzo las obligaciones contraídas por la federación ascendieron a 2 billones 994 887.4 millones de pesos, de los cuales 99% correspondió a endeudamiento directo y el resto a la asunción de pasivos (véase el cuadro 6). La estructura del total de créditos directos fue: emisión de bonos, 70.5%; Nafinsa, 0.8%; Banxico, 6.1%; Cetes, 18.0%, y otros, 4.6 por ciento.

CUADRO 5

Autorizaciones de crédito público externo. Estructura por tipo de crédito
(Montos equivalentes a millones de dólares estadounidenses)

	Enero-marzo 1981		*Enero-marzo 1982*		*Enero-marzo 1983*	
	Monto	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*
Sindicaciones	2 176.0	73.9	2 525.0	57.4	184.9	19.8
Emisiones públicas	245.0	8.3	357.6	8.1	—	—
Colocaciones privadas	—	—	92.1	2.1	—	—
Operaciones de cartera	221.0	7.5	622.0	14.2	77.1	8.3
Crédito, adquisición de bienes y servicios	302.1	10.3	801.0	18.2	670.6	71.9
Total	*2 944.1*	*100.0*	*4 397.7*	*100.0*	*932.6*	*100.0*

Fuente: SHCP.

CUADRO 6

Deuda pública interna del Gobierno federal. Variación del primer trimestre de 1983[1]
(Millones de pesos)

	Saldo al 31-XII-1982	*Saldo al 31-III-1983*	*Variación*	
			Absoluta	*%*
Total	*2 767 745.1*	*2 994 887.8*	*227 142.7*	*8.2*
Directa	2 744 786.7	2 970 354.8	225 568.1	8.2
Emisiones de bonos	606 181.6	2 093 558.3	1 487 376.7	245.4
Banca nacionalizada	89 982.0	135 443.3	45 461.3	50.5
Nafinsa	37 173.1	24 204.7	— 12 968.4	—34.9
Banco de México	1 617 950.0	182 148.5	—1 435 801.5	—88.7
Certificados de Tesorería	393 500.0	535 000.0	141 500.0	36.0
Asumida	22 958.4	24 533.0	1 574.6	6.9
Nafinsa	16 072.8	17 144.1	1 071.3	6.7
Banca nacionalizada	1 284.8	1 841.7	556.9	43.3
Banobras	5 564.8	5 511.8	— 53.0	— 1.0
Banco de México	36.0	35.4	— 0.6	— 1.7

1. Cifras preliminares.
Fuente: SHCP.

CUADRO 4

Autorizaciones de crédito público externo. Estructura de vencimientos
(Millones de dólares)

	Enero-diciembre 1981		*Enero-diciembre 1982*		*Enero-marzo 1983*	
	Monto	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*
Un año	274.9	2.8	1 192.5	10.7	—	—
Dos años	163.9	1.7	678.2	6.1	212.0	22.7
Tres años	466.6	4.8	1 650.5	14.8	165.6	17.7
Cuatro años	1 548.4	15.9	2 192.8	19.6	42.7	4.6
Cinco años	559.2	5.7	1 167.5	10.4	221.6	23.8
Más de cinco años	6 725.5	69.1	4 294.7	38.4	290.7	31.2
Total	*9 738.5*	*100.0*	*11 176.2*	*100.0*	*932.6*	*100.0*

Fuente: SHCP.

La variación de la deuda pública interna del Gobierno federal fue de 225 568.1 millones de pesos. Los intereses pagados fueron de 119 189.7 millones, de los cuales 98.7% fue generado por endeudamiento directo. De esta cantidad, 3 283.2 millones se destinaron a cubrir intereses por créditos directos de la banca nacionalizada; 2 793.2 millones de Nafinsa; 34 542.2 millones por la deuda interna titulada, y 77 010 millones por apoyos del Banco de México. De esta manera, en el período enero-marzo el Gobierno federal cubrió 896 420 millones por concepto de servicio de deuda interna, amortización e intereses. □

recuento nacional

Sector industrial

Se crea Azúcar, S.A.

Por decreto presidencial firmado el 7 de julio en el ingenio "Modelo", en Veracruz, se liquidaron los organismos Comisión Nacional de la Industria Azucarera (CNIA) y Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. (UNPASA). En sustitución se creó, al mismo tiempo una nueva empresa denominada Azúcar, S.A. de C.V., cuyas funciones serán las de las entidades liquidadas.

La decisión fue anunciada por el titular de la SEMIP, Francisco Labastida Ochoa, quien informó que los factores fundamentales que dieron origén a esa decisión fueron crear un organismo administrativo único; descentralizar las actividades de nivel gerencial de los ingenios; fortalecer las delegaciones regionales; ahorrar 1 400 millones de pesos al año, al evitar la duplicación de funciones; eliminar puestos directivos innecesarios, así como centralizar la definición de políticas y estrategias oficiales en la industria azucarera y las facultades operativas en un solo organismo. El decreto se publicó en el *D.O.* el 13 de julio.

Se crea la Comisión Intersecretarial para el desarrollo fronterizo

El 3 de agosto se publicó en el *D.O.* el decreto que crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres. Entre sus funciones están la de proponer los lineamientos para que el Programa de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres sea coherente con el Plan Nacional de Desarrollo; estudiar y evaluar las políticas sectoriales que se deriven del Programa; proponer medidas para acelerar el proceso de integración económica de las franjas fronterizas y zonas libres; proponer las cuotas globales de importación de artículos de consumo fronterizo y bienes de producción, y opinar sobre las modalidades del régimen de zona libre. □

Actividades del Bancomext

Financiamiento a proveedores de Pemex

El 24 de mayo último, el Consejo de Administración del Bancomext autorizó que la institución continuara negociando con Pemex el mecanismo para establecer un sistema de apoyos financieros a las empresas productoras de bienes de alto valor agregado que sustituyan importaciones. A continuación se resumen las características principales de este nuevo mecanismo, en el que participan conjuntamente el Bancomext y el Fomex.

En el nuevo sistema de apoyos pueden participar todas las sociedades nacionales de crédito y la banca nacional (incluido el propio Bancomext, en su calidad de banca de primer piso en operaciones de gran magnitud) mediante el redescuento de operaciones de crédito a los fabricantes nacionales que cuenten con pedidos en firme o contrarrecibos de Pemex. Con sus propios recursos, y con los provenientes de Pemex, el Fomex podrá redescontar operaciones en moneda nacional. Por su parte, el Bancomext (gracias a su actividad de segundo piso) redescontará operaciones en moneda extranjera que apoyen las importaciones de insumos requeridas para el cumplimiento de cada contrato con Pemex.

En lo relativo a los porcentajes de redescuento, el Bancomext y el Fomex actuarán sobre las bases señaladas en el cuadro 1.

Conviene indicar que los intermediarios financieros participarán con sus propios recursos, en forma proporcional y obligatoria, en lo relativo al financiamiento de contrarrecibos, que es la operación más sencilla y atractiva para tales instituciones. En lo que se refiere a los créditos de producción, los intermediarios financieros podrán participar opcionalmente con sus propios recursos, pues es importante promover que éstos se otorguen para apoyar la sustitución de importaciones de bienes de alto valor agregado.

Las tasas de interés previstas se consideran atractivas, en función de los costos actuales del dinero en México, y se basan en los siguientes principios:

Créditos a la producción. A los créditos que se otorguen en moneda nacional,

CUADRO 1

Fuente	*Financiamiento a la producción*	*Financiamiento a la venta*
Fomex/Pemex	Hasta 70% del valor del pedido, sin incluir el financiamiento del contenido extranjero	Hasta 42.5% del valor del contrarrecibo o avance de obra
Bancomext	Hasta 100% del contenido importado de cada pedido	
Intermediario financiero	Opcional	Mínimo 42.5%
Empresa	Mínimo 30% del valor del pedido o contrato	Mínimo 15%
Total	100% del valor del pedido o contrato	100% del contrarrecibo o avance de obra

apoyados con recursos de redescuento del Fomex y de Pemex, la tasa de interés aplicable será equivalente al costo porcentual promedio (CPP) más 2%. Cuando los intermediarios financieros deseen participar con sus propios recursos para apoyar esta actividad, la tasa de interés máxima será equivalente al CPP más 8%. En ambos casos las tasas serán revisables y pagaderas mensualmente. En los créditos que se otorguen en moneda extranjera para financiar la adquisición de insumos importados, la tasa se ajustará a la que establezca la fuente preferencial del exterior, adicionado del ISR correspondiente, más una comisión de intermediación global de 2.5 por ciento.

Créditos a la venta. En este caso la tasa de interés para el usuario final será equivalente al CPP más 5%, cobrada por anticipado, que resulta de combinar en partes iguales los recursos provenientes del Fomex y de los intermediarios, CPP más 2 y CPP más 8 por ciento, respectivamente.

El presupuesto de recursos de redescuento de este programa asciende inicialmente a 18 000 millones de pesos, de los cuales 6 000 millones se ejercerán en moneda nacional y 12 000 millones en moneda extranjera. Este monto se ampliará con 4 000 millones de pesos que corresponden a los recursos provenientes de sociedades nacionales de crédito y de los bancos nacionales que participan en el financiamiento de contrarrecibos de Pemex.

Los 6 000 millones de pesos de redescuento para operaciones en moneda nacional provendrán de:

a] El monto asignado por el Fomex, al amparo del contrato de apertura de línea de crédito para compra de bienes de capital y servicios celebrado entre el Fomex y Pemex. Dicho contrato señala un monto de recursos de 3 000 millones, que se ampliará en 1 000 millones más.

b] El monto depositado por Pemex en el Fomex será inicialmente de 2 000 millones de pesos y recibirá un rendimiento máximo equivalente al CPP.

Los recursos en moneda extranjera, equivalentes a 100 millones de dólares, se obtendrán principalmente de las líneas de crédito que el Bancomext ha negociado con diversas instituciones financieras oficiales internacionales, para apoyar la importación de materias primas, partes o refacciones.

Es importante destacar que el mecanismo tiene una gran flexibilidad operativa y permite apoyar eficazmente a los proveedores de Pemex que sustituyen importaciones, con el consiguiente efecto favorable en la balanza de pagos y el desarrollo económico del país.

Apoyo financiero al Complejo Industrial Guadiana

Para apoyar la pre-exportación de productos manufacturados, el Consejo de Administración del Bancomext autorizó varias líneas de crédito de habilitación o avío por 23 875 000 dólares a diversas empresas del Grupo Industrial Guadiana. Los apoyos tendrán como base principal los recursos preferenciales del Fomex. Algunas de sus características se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 2

Empresa	*Miles de dólares*	*Productos que habrán de financiarse*
Cía. Maderera del Guadiana, S. de R.L. de C.V.	14 375	Postes impregnados
Prefabricados Estructurales Guadiana-Bison, S. de R.L.	1 250	Tableros estructurales cemento-madera
Triplay y Aglomerados del Guadiana, S.A.	3 417	Paneles decorativos
Estructuras Laminadas del Guadiana, S. de R.L.	4 833	Viga laminada y módulos prefabricados
Total	*23 875*	

En virtud de que en fecha reciente el Bancomext había autorizado a estas empresas un crédito directo por 4 millones de dólares para atender diversas necesidades, el nuevo crédito se utilizará para liquidar de inmediato el anterior. Entre los efectos previstos de esta operación se cuentan:

1) Los financiamientos solicitados permitirán aumentar la capacidad de producción de las empresas, crear un gran número de empleos directos e indirectos, e industrializar y vender en el exterior productos elaborados con materias primas de los bosques de Durango.

2) Se generará un elevado ingreso neto de divisas, proveniente del alto grado de integración nacional de los productos elaborados.

3) Al mismo tiempo, las empresas del grupo podrán atender adecuadamente sus obligaciones en moneda extranjera y sus necesidades de inversión.

Una lista incompleta de los productos principales que elaboran las empresas señaladas es como sigue: postes impregnados; madera dimensionada; crucetas impregnadas; cajas de empaque; paneles estructurales de cemento-madera, empleados en la elaboración de módulos prefabricados para la construcción de edificaciones; paneles decorativos de grandes dimensiones, elaborados con partículas de madera; casas prefabricadas de madera, y estructuras laminadas de madera. Por último, cabe indicar que un solo cliente, la empresa estadounidense Interpole, Inc., ha solicitado al Grupo Industrial Guadiana 106 100 piezas de madera tratadas, de diversas características, con un volumen total de 106 744 metros cúbicos. El monto total de esta operación es de 17 345 900 dólares, resultado de fijar un precio de 162.50 dólares el metro cúbico de madera. Sin embargo, está estipulado que los precios de los diferentes productos se revisarán 30 días antes de la fecha de cada embarque, de conformidad con las fluctuaciones del mercado. Este pedido se entregará a partir de 1983, de acuerdo con un programa de entregas.

Líneas de crédito para TAMSA

El Bancomext concedió a Tubos de Acero de México, S.A. (TAMSA) un crédito directo por 25 millones de dólares, con plazo de dos años, para financiar la importación de barras de acero de colada continua, y partes y refacciones. También le concedió otra línea de crédito directo y de descuento hasta por 10 millones de dólares, con plazo de dos años, para apoyar la venta de sus productos en el extranjero. Las fuentes de recursos serán, para el crédito de 25 millones, bancos del extranjero y el Fomex, y para el financiamiento de 10 millones, el Fomex.

TAMSA fue constituida en 1952, con una capacidad de producción de 50 000 ton de tubería, para lo cual se importaban los lingotes de acero. En la actualidad es una empresa totalmente integrada. Cuenta con dos unidades para producir fierro esponja, dos acerías, cuatro laminadoras y una planta de producción de aceros finos. Su capacidad actual es de 700 000 ton anuales y es la empresa más importante del país productora de tubos de acero sin costura. Su principal cliente es Pemex, que requiere de dichos tubos para sus actividades petroleras y petroquímicas.

Con base en estos créditos del Bancomext, TAMSA podrá aumentar su producción y exportar productos con un alto valor agregado. □

Créditos autorizados del 1 de enero al 31 de julio, por programas[1]

Programa	*Préstamos*	*Millones de pesos[2]*
Exportación	85	88 007 654
Importación	37	28 029 114
Sustitución de importaciones	30	16 565 458
Equipamiento industrial	10	1 091 486
Maquiladoras y zonas fronterizas	—	—
Productos básicos	5	244 500
Agente financiero	7	20 296 398
Total	*175*	*154 237 769*

Créditos autorizados del 1 de enero al 31 de julio de 1983, por sectores económicos[1]

Sectores	*Préstamos*	*Millones de pesos[2]*
Agropecuario, forestal y pesquero	6	10 487.471
Industria extractiva	8	2 022.671
Industria de transformación	139	108 163 121
Servicios	22	33 564 506
Total	*175*	*154 237 769*

1. Créditos autorizados por el H. Consejo de Administración y por el Director General, con la facultad otorgada por el propio Consejo e informados a éste en su oportunidad. Cifras preliminares.
2. Las operaciones realizadas en moneda extranjera se expresan en moneda nacional utilizando el tipo de cambio de 120.03 pesos por dólar, mismo que se empleó en la formulación del Programa Financiero Anual del Bancomext.

Energéticos y petroquímica básica

Reducción en el precio de la turbosina

El 7 de julio se informó que a partir del 1 del mismo mes Pemex aplicó una reducción de 15.24% en el precio de la turbosina para aviones (de 39.10 pesos el litro a 33.14 pesos, más el IVA). ASA-Combustibles informó que la disminución de 5.96 pesos por litro representará un ahorro de 911 millones de pesos al mes para 33 aerolíneas nacionales y extranjeras.

Apoyo de Pemex a la industria nacional que contribuya a la sustitución de importaciones

En reunión celebrada el 12 de julio, con la asistencia de los titulares de la SHCP, Jesús Silva-Herzog Flores; SCGF, Francisco Rojas; Secofin, Héctor Hernández Cervantes, y SEMIP, Francisco Labastida Ochoa, así como de Juan José Páramo, en representación del titular de la SPP, el director de Pemex, Mario Ramón Beteta, anunció la puesta en marcha de un nuevo sistema de registro de proveedores y firmó acuerdos específicos con diversos organismos industriales para la fabricación y aprovisionamiento de los bienes de capital, refacciones y materiales que demanda la empresa petrolera paraestatal.

Informó Beteta que "el poder de compra de Pemex, tanto por su valor monetario cuanto por su significado estratégico, determina una situación que rebasa con creces la conexión meramente mercantil que se establece entre el cliente y el proveedor". Este hecho "coloca a Pemex en una situación peculiar respecto de sus propias adquisiciones", por lo que no se justifica una actitud pasiva en relación con dichos suministros y se debe actuar en vez de permanecer en espera de variaciones en la oferta.

Señaló el funcionario que "nos corresponde orientar nuestras adquisiciones, de modo tal que contribuyan a la integración de la industria nacional, a fin de depender menos del exterior, completar una cadena de suministradores que incorporen a sus productos, de modo creciente, partes y componentes de origen nacional, y propiciar la mexicanización de nuestras industrias abastecedoras desde la etapa de ingeniería de proyectos". Agregó que de esta forma se busca ahorrar divisas; reducir inventarios de refacciones, materiales y equipos, y hacer un mejor uso de la capacidad instalada de la planta industrial, para que la sustitución de importaciones deje de ser una teoría y se convierta en una realidad tangible. Manifestó que los componentes de origen extranjero en las instalaciones de Pemex llegaron a representar recientemente casi dos tercios del total de adquisiciones. Es indispensable —dijo— reducir ese porcentaje y mantener ulteriormente la tendencia. Asi-

mismo, resaltó que Pemex derramará por adquisiciones 15 000 millones de pesos mensuales en el año en curso.

Entre las medidas previstas, que constituyen cambios fundamentales en el sistema de registro de proveedores, se cuentan: *1)* disponer de un perfil más completo de las empresas que proveen a Pemex; *2)* distribuir en forma equitativa y racional la capacidad de compra de la institución; *3)* abrir el abanico de proveedores para dar acceso a los pequeños y medianos industriales; *4)* precisar campos en los que se especialicen los proveedores de Pemex; *5)* erradicar la intermediación innecesaria por medio del contacto directo con el fabricante, o el debido acreditamiento de sus representantes.

Por otra parte, informó que Pemex ha suscrito acuerdos con diversas empresas industriales para que éstas produzcan bienes estratégicos para la industria petrolera mexicana. Entre esas empresas destacan la pequeña y mediana industrias de los estados de Nuevo León y Jalisco y el grupo de empresas fabricantes de bienes de capital que dirige Nafinsa; también se dieron instrucciones al Instituto Mexicano del Petróleo "para que acuerde los términos en que proporcionará a los fabricantes nacionales sus capacidades científicas y técnicas y su experiencia".

En la misma ocasión, el titular de la Secofin, Héctor Hernández, manifestó que como las condiciones externas no son del todo favorables, es preciso apoyarnos prioritariamente en nuestros propios recursos y capacidades. Señaló que "la explotación y transformación de hidrocarburos y el desarrollo de la petroquímica básica y semibásica requieren de tecnología, equipos e insumos no disponibles en el país". Por ello —dijo— es indispensable crear un sector industrial que produzca bienes intermedios y de capital, en condiciones competitivas con el exterior. De ahí que "las empresas públicas y la industria en general han convenido en reforzar y ampliar los alcances de las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento y de los nuevos Comités de Sustitución de Importaciones." Una de esas comisiones es la de Pemex, cuyas adquisiciones en 1983 ascenderán a más de 265 000 millones de pesos, de las cuales sólo un tercio se adquirirá del exterior.

Por su parte, Francisco Labastida, de la SEMIP, declaró que entre los criterios generales para lograr el cambio estructural de la industria nacional destacan los objetivos de Pemex, entre ellos: fortalecer nuestra independencia económica; defender el empleo; aprovechar con eficiencia la planta industrial paraestatal y privada; incrementar su integración mediante el desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital; impulsar la sustitución de importaciones; adaptar y desarrollar las tecnologías y dar preferencia a los bienes producidos en nuestro país. Para ello es de vital importancia, señaló Labastida, "la incorporación del Instituto Mexicano del Petróleo, para establecer la liga entre la empresa consumidora de bienes y sus proveedores", y para que el esfuerzo que realiza tal instituto fructifique en el desarrollo de una capacidad nacional en ingeniería de materiales, productos y procesos, que permitan mayor viabilidad técnica así como lograr un sector industrial integrado y competitivo, basado en un desarrollo tecnológico propio.

Renovación del Acuerdo de San José

El 16 de julio, en Cancún, Quintana Roo, los presidentes Miguel de la Madrid y Luis Herrera Campins firmaron la renovación del Acuerdo de San José, por medio del cual México y Venezuela suministran crudo a nueve países de Centroamérica y el Caribe en condiciones especiales.

El convenio sufrió algunas modificaciones, entre ellas la reducción en los plazos de pago y el incremento en las tasas de interés.

Los beneficiarios del Acuerdo y las cantidades suministradas son los siguientes: Barbados (10 000 b/d), Costa Rica (7 500 b/d), El Salvador (7 000 b/d), Guatemala (8 500 b/d), Honduras (6 000 b/d), Jamaica (13 000 b/d), Nicaragua (7 500 b/d), Panamá (7 500 b/d) y la República Dominicana (14 000 b/d).

Sube el precio del crudo tipo Maya

La SEMIP y Pemex informaron el 26 de julio que a partir del 1 de agosto entrará en vigor el incremento de un dólar en el precio del crudo tipo Maya (sube de 23 a 24 dólares por barril), determinación que ya había sido comunicada a sus clientes. El tipo Istmo mantiene su precio de 29 dólares por barril. La decisión representará un ingreso diario adicional de 120 millones de pesos. □

Comercio interior

Sube el precio de los lubricantes para automotores

El 12 de julio se informó que, por instrucciones de Pemex y con la autorización de la Secofin, a partir del 8 de julio se aumentó 35% el precio de todos los aceites y lubricantes para automotores. De esta manera, los precios (sin IVA) serán los siguientes: Pemex Sol, 133 pesos; Tex, 167.90; Vis, 157.55; Transmisol, 172.50, y Pemex Dual, 164.45.

Se incrementa el precio del papel periódico

El director de la empresa paraestatal Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA), Carlos Bermúdez Limón, informó el 28 de julio que a partir del 1 de agosto entrará en vigor un aumento de 25% en el precio del papel periódico. La medida, señaló el funcionario, tiene el propósito de evitar que se vuelvan a registrar números rojos en las operaciones, aunque no es suficiente para alcanzar el punto de equilibrio financiero.

Se incrementa el precio de la cerveza

El precio de la cerveza, en sus diferentes marcas, subió entre 30 y 50 por ciento. Como los precios de este producto no están controlados, sólo con demostrar que hubo incrementos en los costos de producción se pueden elevar los precios. La noticia se dio el 1 de agosto. □

Comercio exterior

Se autoriza la importación de algodón

El titular de la Cámara Nacional de la Industria Textil (Canaintex) informó, el 20 de julio, que la Secofin autorizó a la empresa paraestatal Algodonera Comercial Mexicana la importación de 20 000 pacas de algodón, para hacer frente a las necesidades inmediatas de la industria textil y de la confección. □

Financiamiento externo

Explican mecanismos de renegociación de la deuda externa privada

El Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) informó el 12 de julio que algunos de sus miembros se reunieron en Nueva York con representantes de 170 bancos estadounidenses, para presentarles los mecanismos establecidos por el Gobierno mexicano para renegociar la deuda externa del sector privado, estimada en 15 000 millones de dólares. Dicha reunión se realizó en la sede del Citibank. Otras se llevarán a cabo en los próximos meses en Houston, Dallas,

Los Ángeles, Chicago y Washington, así como en cuatro ciudades europeas.

Se liquidará por anticipado parte de la deuda privada

El Banco de México informó el 17 de julio que, bajo los auspicios del Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca), se pagará por adelantado, el 8 de septiembre próximo, hasta 50% de la deuda externa privada, incluyendo intereses. Dicha decisión se refiere sólo a los adeudos contraídos en moneda extranjera antes del 20 de diciembre de 1982.

Procedimientos para el pago de adeudos en moneda extranjera a proveedores del exterior

El 19 de julio, el Banco de México informó sobre el procedimiento para liquidar adeudos en moneda extranjera pagaderos fuera del país, contraídos antes del 20 de diciembre de 1982, a favor de proveedores y a cargo de empresas establecidas en el país, registrados debidamente en la Secofin, y cuyo último pago deba hacerse del 1 de julio al 19 de diciembre de 1983. Entre los puntos más relevantes figuran los siguientes:

a] Los deudores con adeudos a plazo original de un año o menos, cuyo último pago deba hacerse del 1 de julio al 19 de diciembre de 1983, podrán comprar dólares estadounidenses en las instituciones de crédito del país, al tipo de cambio controlado del día en que efectúen sus operaciones, para pagar exclusivamente el importe de los vencimientos de ese período.

b] Para calcular la equivalencia en dólares de los adeudos en otras monedas, las instituciones de crédito del país informarán sobre el tipo de cambio aplicable.

c] Para adquirir los dólares, los interesados deberán presentar su solicitud en la institución de crédito a la que la Secofin haya enviado la constancia de inscripción del adeudo correspondiente.

d] Los pagos de adeudos a favor de proveedores de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Uruguay y Venezuela se harán mediante los convenios de pagos y créditos recíprocos celebrados entre el Banco de México y los bancos centrales de esos países.

Se amplió el plazo de pago de parte de la deuda pública a corto y mediano plazos

La SHCP informó el 28 de julio haber concluido la restructuración de parte de la deuda pública externa de corto y mediano plazos, que asciende a 20 000 millones de dólares. Estos empréstitos se pagarán en un plazo de ocho años, con cuatro de gracia (durante estos últimos sólo se cubrirán intereses), a tasas de interés pactadas de 0.875% sobre la Libor o 0.75% sobre la *prime rate*.

Dicha deuda corresponde a 30 entidades del sector público, cuyos vencimientos se cumplían del 22 de agosto de 1982 al 31 de diciembre de 1984. El documento de ampliación del pago se elaboró conjuntamente por el Gobierno mexicano y el grupo asesor de bancos, con sede en Nueva York. □

Sector fiscal y financiero

Créditos a empresas cementeras

Cuatro instituciones bancarias mexicanas (Bancomer, BCH, Banpaís y Multibanco Comermex) otorgaron un crédito por 1 000 millones de pesos a las empresas Cementos Anáhuac y Cementos Anáhuac del Golfo, a un plazo de tres años y uno de gracia. La noticia del empréstito se dio el 7 de julio y no se proporcionó más información.

Se autoriza a sustituir créditos denominados en dólares

El 24 de julio el Banco de México informó la puesta en marcha de un programa de sustitución de créditos en moneda extranjera a favor de la banca nacionalizada y mixta, pagaderos en el interior del país, por créditos en moneda nacional, sin que esto "implique subsidios a favor de los interesados y a cargo del sector público". En esta forma, las deudas en dólares de las empresas públicas y privadas con la banca nacionalizada y mixta podrán renegociarse en moneda nacional. Los "créditos deberán liquidarse mediante pagos mensuales por concepto de interés y, en su caso, de principal, en un plazo no inferior a seis ni superior a ocho años, contados a partir de la fecha de firma del contrato respectivo".

La tasa de interés será "igual al promedio aritmético de las tasas máximas autorizadas para la contratación con personas morales de depósitos bancarios en moneda nacional a tres y seis meses, correspondientes al primer día hábil del mes en que se causen los intereses".

Quedan exentos de los beneficios del programa los que ya estén afiliados al Ficorca, así como a Fomex y Fonatur. □

Relaciones con el exterior

Reunión parlamentaria México-Estados Unidos

Del 8 al 10 de julio se llevó a cabo, en la ciudad de Puebla, la XXIII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos. En la inauguración, el presidente Miguel de la Madrid Hurtado exhortó a los legisladores a mantener un "diálogo cordial y de buena fe, con pleno respeto a nuestras soberanías e identidades nacionales y buscando siempre una cooperación efectiva en beneficio de nuestros pueblos".

En la relatoría final, los parlamentos destacan, en el ámbito internacional, el reconocimiento y apoyo a los esfuerzos que realiza el Grupo Contadora por lograr una salida pacífica al conflicto centroamericano. En el plano bilateral, los legisladores mexicanos señalaron a sus colegas estadounidenses que México, más que ayuda financiera de Estados Unidos, necesita que se eliminen las barreras arancelarias y de otro tipo a su comercio exterior y que se haga realidad el beneficio denominado "prueba del daño", incorporada en la legislación comercial estadounidense; también se refirieron a las inconveniencias que se causaría a los indocumentados si llegara a aprobarse la ley Simpson-Mazzoli.

Por su parte, la delegación estadounidense afirmó que no existe el propósito de discriminar al comercio de México y que una comisión de ambos países ya negocia sobre la "prueba del daño".

Finalmente, las delegaciones parlamentarias lamentaron que Estados Unidos no haya firmado aún la Convención de Derechos del Mar y el tratado de límites marítimos entre México y Estados Unidos.

Reunión empresarial México-Japón

Los días 13 y 14 de julio se realizó en la ciudad de México la Cuarta Reunión del Comité Empresarial México-Japón, en la que participaron más de 300 empresarios de ambos países.

Durante el encuentro, funcionarios pú-

blicos y empresarios mexicanos hablaron de la crisis económica del país y de las medidas para superarla. Asimismo, señalaron que la recesión internacional, el descenso de precios y volúmenes de los productos de exportación, el proteccionismo de los países desarrollados y las altas tasas de interés afectan a México. Al mismo tiempo demandaron a los japoneses levantar las barreras proteccionistas que frenan las exportaciones de los países pobres.

Por su parte, los empresarios japoneses plantearon a los mexicanos el problema de las deudas comerciales de México con su país (2 800 millones de dólares) y demandaron el pago. La deuda mexicana con Japón (segundo gran acreedor, después de Estados Unidos), pasa de 17 000 millones de dólares, según se dijo.

Convenios de cooperación

El 20 de julio se informó que durante la V Reunión celebrada entre México y Costa Rica, sobre cooperación científica y tecnológica, se aprobó el programa 1983-1985, integrado por 45 proyectos relacionados con aspectos agropecuarios, comerciales, de desarrollo urbano, de asentamientos humanos, salud, ciencia y tecnología, así como energía eléctrica.

México y Guatemala renuevan acuerdo sanitario

El 6 de agosto, en la capital guatemalteca, México y Guatemala ratificaron el Acuerdo sanitario para combatir la roya del cafeto, la mosca del mediterráneo, la abeja africana y el gusano barrenador, y reforzar los sistemas de prevención en contra de la peste porcina africana, el cólera porcino y la encefalitis equina venezolana.

Encuentro en La Paz

El 14 de agosto los presidentes de México y de Estados Unidos se reunieron en La Paz, Baja California Sur, donde conversaron sobre diversos temas de interés mutuo. Fue ésa la segunda reunión de Miguel de la Madrid Hurtado y de Ronald Reagan. La primera, en octubre de 1982, se efectuó en Tijuana y en San Diego, cuando el mandatario mexicano aún no tomaba posesión de su cargo.

El 13 de agosto, la Presidencia de la República emitió un comunicado sobre las cuestiones fundamentales que se tratarían en el encuentro. Conforme a ese documento, los aspectos medulares se referirían preferentemente al análisis de las relaciones bilaterales, tales como la situación que guardan las negociaciones sobre distintos aspectos específicos, entre ellos los problemas comerciales y la necesidad de impulsar el intercambio, para lo cual se buscaría lograr un entendimiento en materia de protección. Otros asuntos, se señaló, serían los relativos a problemas migratorios, al embargo atunero, a cuestiones fronterizas y de maquiladoras y al abastecimiento de granos básicos a México mediante créditos adecuados. Entre los asuntos internacionales, el vocero de la Presidencia dijo que se abordaría la situación de Centroamérica, aunque insistió en que el Presidente de México trataría, antes que nada, problemas concernientes a México.

Durante el encuentro en La Paz, ambos personajes se reunieron en privado en una ocasión, y dos veces acompañados de los miembros de sus comitivas; cada uno pronunció tres discursos, dos en la Casa de Gobierno y uno en el Congreso del estado. En seguida se resumen algunos aspectos de las intervenciones de los presidentes en el Palacio Legislativo local.

En su discurso, el presidente De la Madrid expresó su intención de que el encuentro con su colega estadounidense contribuyera a avanzar "en el propósito de entendimiento, solidaridad y justicia que es común a nuestros pueblos". Añadió que, desde el decenio de los treinta, ambos países han optado por una relación basada en la negociación y en la comprensión y han reconocido "como postulado de valor fundamental, que toda diferencia es dirimible con talento político y en la paz". Externó que ambas naciones comparten la convicción de que "sin mengua de intereses nacionales legítimos, sin renuncia a nuestra identidad cultural, sin menoscabo de nuestra dignidad política, cualquier problema en la relación bilateral puede ser abordado racional y constructivamente". El mandatario mexicano dijo, además, que "la coexistencia así entendida puede y debe extenderse al trato interamericano y. . . al internacional. México y Estados Unidos pueden contribuir en forma destacada a la prevención de conflictos, a la solución profunda y real de la crisis, a la promoción de la solidaridad, la cooperación y el respeto por los principios, por el derecho y por las peculiaridades nacionales".

Al hablar de la vocación latinoamericana de México y su solidaridad con los empeños de justicia, desarrollo y paz, así como de su participación activa en la lucha por la estabilidad, por la libertad y por el desarrollo en América Central, el Presidente de México aseveró que esos grandes objetivos serán posibles "si todos respetamos los principios de autodeterminación de los pueblos y de no intervención" insertos en el espíritu de los trabajos del Grupo Contadora. El respeto de esos principios fundamentales, agregó, permitirá que los países centroamericanos y del Caribe encuentren de manera autónoma su propio proyecto nacional y actúen como estados responsables en las comunidades regionales, interamericana y mundial. Más adelante expresó que, al estar compuesto el mundo por naciones diferentes, "nadie puede imponer a los demás su propia imagen ni creer que sus valores y respuestas son superiores, y por ello aplicables a la nación ajena". Terminó esta argumentación con el señalamiento de que "siendo el mundo una constelación de civilizaciones, la paz será posible en la medida en que se respete la pluralidad, pues la uniformidad política y cultural es pretensión irrealizable y peligro de extinción". En otros aspectos de su discurso, se refirió a las relaciones bilaterales que demandan una respuesta inmediata y eficaz.

En su turno, el presidente Reagan aludió a las excelentes relaciones, la buena voluntad, el respeto mutuo y la cooperación que privan entre ambos países y que han redundado en el éxito de diversas acciones conjuntas, tales como las campañas para combatir el narcotráfico y los trabajos de la Comisión Internacional de Límites y Aguas. Como muestra de buena voluntad y "como se esperaría de un amigo" —señaló el presidente Reagan—, "durante la crisis financiera de México. . . Estados Unidos desempeñó un papel principal en. . . conjuntar el apoyo internacional" para llevar adelante la recuperación de México, cuya solución compete sólo a este país. "Nuestro papel —agregó— es apoyar sus esfuerzos de la mejor forma como podamos. Nos damos cuenta de que las sequías de los últimos tres años han afectado severamente la producción agrícola de México, combinándose con los problemas económicos del país. Por consiguiente, he aprobado —dijo— una extensión de créditos para la compra de productos básicos durante este año fiscal, para ayudar a financiar la adquisición de productos agrícolas en Estados Unidos". Añadió que "también se espera negociar la compra adicional de petróleo mexicano para [la] reserva estratégica". En otros puntos de su discurso acerca de las relaciones bilaterales, Reagan expuso que su gobierno desea "continuar resolviendo los problemas relativos al comercio y. . . reducir los impedimentos al mismo, los cuales evitan que [ambos países]

disfruten los beneficios máximos de esa actividad''. Indicó, asimismo, que su gobierno considera ''a la inversión como un camino para que México tenga el capital que requiere para ampliar su industria y aumentar su eficiencia''. A este respecto, concluyó: ''Sé que usted, señor Presidente, comprende esto y que está determinado a hacer lo pertinente para atraer la inversión''.

En cuanto a Centroamérica, Reagan expresó que si bien su país y México tienen diferencias acerca del problema, ''existen importantes áreas de cooperación potencial''. Agregó que tiene la certidumbre de que la solución de la crisis de esa región debe basarse en cuatro condiciones fundamentales: *1)* ''el establecimiento y fortalecimiento de instituciones democráticas, a fin de resolver las diferencias políticas dentro de cada país; *2)* el respeto a la no intervención, incluyendo el cese del apoyo a los elementos subversivos que buscan desestabilizar a otros países; *3)* la remoción del conflicto de la confrontación Este-Oeste, a través de medidas como el retiro verificable de todos los asesores militares y de seguridad, así como el congelamiento de la adquisición de las armas ofensivas, y *4)* la cooperación para mantener un nivel de crecimiento económico que garantice las necesidades básicas de los pueblos de la región''. Al señalar que ''la autodeterminación es tan importante para su pueblo como para cualquier otro país'', y que ''las personas deben ser capaces de determinar sus propias opciones'', afirmó que esa ''es la razón por la cual [Estados Unidos] ha respondido a las peticiones de asistencia de algunos. . . vecinos latinoamericanos''. Expresó también que será un hermoso día en la historia de esa región cuando todos los elementos extranjeros, incluyendo [los estadounidenses], puedan ser retirados sin que [ello] afecte la seguridad del área''. Invocando la ayuda de Dios, finalizó externando su deseo de encontrar soluciones a los problemas de su país y de México.

Comunicado conjunto

Al término de las conversaciones se dio a conocer un comunicado conjunto cuyos aspectos medulares se resumen en seguida. En el orden bilateral, los mandatarios examinaron los problemas relativos a los subsidios e impuestos compensatorios, así como los concernientes a la pesca del atún, y se comprometieron a resolverlos a la brevedad posible. Reconocieron, asimismo, la utilidad de la Comisión Conjunta sobre Comercio e Intercambio; acordaron fortalecer el intercambio cultural y la cooperación científica y técnica, así como establecer un grupo de trabajo sobre intercambio y problemas de sanidad en la frontera. En el documento se da cuenta de la firma de un convenio para combatir la contaminación del agua, el aire y la tierra en la zona fronteriza. Con respecto a Centroamérica, ''los dos presidentes convinieron en que es necesario procurar la restauración de la paz y la prevención de un conflicto aun mayor en la zona, promoviendo procesos de diálogo político y negociación. El presidente Reagan reiteró su apoyo decidido a los esfuerzos que realiza el Grupo Contadora, y ambos mandatarios estuvieron de acuerdo en la importancia de cooperar con los países centroamericanos para resolver pacíficamente el conflicto''. Asimismo, los mandatarios ''ratificaron su firme apoyo a la no intervención y libre determinación de [esos] pueblos'' y ''reconocieron. . . la necesidad de un desarrollo económico y social equitativo en la región''. □

Asentamientos humanos

Regularización de la tenencia de la tierra en el DF y creación de reservas territoriales

El 27 de julio se publicó en el *D.O.* un Acuerdo por el que se declaran prioritarias la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal y la creación de reservas territoriales. Para tales efectos se creó una coordinación para la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, en terrenos de origen ejidal o comunal, que estará presidida por la SRA y el DDF. □

Cuestiones sociales

Se crea organismo de desarrollo cultural de la frontera

El 20 de julio, el titular de la SEP, Jesús Reyes Heroles, puso en marcha el Programa de Desarrollo Cultural de las Fronteras, cuyo propósito será ''fortalecer las manifestaciones regionales y las vocaciones específicas de cada lugar''. Agregó que ''no hay cultura nacional si neciamente se prescinde de la cultura de las comunidades; tampoco la hay si se prescinde de la cultura universal''.

V Congreso nacional de economía

Del 26 al 29 de julio se llevó a cabo en la ciudad de México el V Congreso Nacional de Economistas, inaugurado por el titular de la SPP, Carlos Salinas de Gortari, y clausurado por el presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado.

En su discurso de clausura, el Jefe del Ejecutivo dijo a los economistas que ''los mexicanos no podemos darnos el lujo de hacer planteamientos utópicos que no corresponden a la realidad que vivimos y a la que podemos vivir'', porque ''en estos tiempos la ingenuidad es reaccionaria''. Declaró que ''la Revolución se hace con verdad y decisión, y no sólo con planteamientos utópicos o buenas intenciones, muchas de las cuales han mostrado ya su falla en la realidad''. Agregó que la crítica ''es bienvenida'', pero que se debe ejercer sin acudir a moldes gastados.

En las jornadas de trabajo, los economistas analizaron la rectoría del Estado en la economía y la planeación económica. En la relatoría general se destacó que, ''en tanto no se transformen con medidas correctivas las relaciones y comportamientos económicos básicos, no sólo no se superarán los desequilibrios que agobian a la nación, sino que las crisis se presentarán en forma recurrente y cada vez más aguda''. Se afirmó que la rectoría del Estado y la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo constituyen un paso adelante, ''siempre y cuando se garantice un ambiente participativo, se conserven las empresas de la banca nacionalizada y se aproveche el uranio en el marco de la negociación política, así como en la eficiencia económica, sin ceder en ningún momento el control de un recurso fundamental para el futuro de la nación''.

Según los economistas, ''no es admisible que algunos sectores de México pretendan eliminar el papel del Estado, con movilización que proclaman libertad; su libertad para mantener privilegios y atentar contra la libertad y la justicia de las grandes mayorías, que son las menos responsables de la crisis y las más afectadas por ella''.

Se crea la red nacional bibliotecaria

El 2 de agosto, la SEP instituyó la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. En la ocasión se postuló que en diciembre de 1984 todas las capitales estatales tendrán una biblioteca pública estatal y las sucursales suburbanas necesarias, que serán atendidas y coordinadas por la Dirección General Adjunta de Bibliotecas, con sede en la ciudad de México. También se dijo que en ''1986, todos los municipios con más de 30 000 habitantes contarán con una biblioteca pública''. □

Comercio Exterior, vol. 33, núm. 8,
México, agosto de 1983, pp. 706-715

La concentración industrial en México

El tamaño mínimo eficiente y el papel de las empresas

SAÚL TREJO REYES*

Este trabajo fue elaborado en 1981 con el propósito de conocer con mayor precisión el fenómeno de la concentración en el sector industrial de la economía mexicana. La información analizada provino principalmente de los censos industriales y, en menor medida, del IMSS. También se recopiló información de un gran número de publicaciones y boletines empresariales. En general, la importancia de este trabajo no radica en la información nueva que se utiliza; ésta simplemente permite cuantificar y documentar un fenómeno de sobra conocido. Sin embargo, estos datos se pueden usar para analizar las políticas orientadas a mejorar el funcionamiento de la economía. En ese sentido, conservan plena actualidad.

Dada la tendencia que se observa hacia la concentración de la actividad económica, la cual es un fenómeno internacional, resulta fundamental un análisis del tipo de políticas que podrían coadyuvar a la gradual disminución de los efectos negativos de dicha tendencia. Sin profundizar en el tema, que será objeto de otro trabajo, puede señalarse que no parece factible ni recomendable disminuir a corto plazo el grado de concentración de la actividad económica en México; de ahí que las políticas deban orientarse sobre todo a lograr algunos de los beneficios que normalmente deberían esperarse de las empresas grandes en un país como México. Los más importantes serían la posibilidad de exportar y la realización de actividades que impliquen un verdadero desarrollo tecnológico. No existen otras vías hacia una mayor productividad y equidad, por medio de la creación de empleos justamente remunerados. Al mismo tiempo, se esperaría que los consumidores pudieran tener acceso a los bienes y servicios de consumo final a precios razonables.

En este trabajo se presentan las hipótesis que se han ofrecido como explicaciones del proceso de concentración económica en la época moderna, derivados tanto de economías de escala como de la dinámica organizacional y tecnológica moderna.

Igualmente, se cuantifica la magnitud del fenómeno de concentración en México y se hace una serie de consideraciones para analizar el tipo de políticas más adecuadas a la luz del diagnóstico presentado.

Queda para un trabajo posterior precisar el fenómeno por ramas y clases de actividad y discutir en detalle las políticas más apropiadas para el caso de México.

* Funcionario de la SEMIP. Las opiniones que contiene este artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la concentración económica nacional e internacional ha cobrado importancia creciente durante los últimos decenios. En el aspecto que se refiere específicamente a la propiedad de las empresas y a la importancia del grupo de las de mayor tamaño dentro de sus sectores, destacan dos tendencias.

La primera es la evolución hacia una concentración de la propiedad y el control de las empresas productivas, en las más diversas actividades, por parte de grandes "conglomerados" o grupos financieros e industriales. A partir de la década de los sesenta este movimiento se aceleró en todo el mundo. Tanto por motivos de diversificación como de integración vertical u horizontal, los grupos existentes crecieron, a la vez que se crearon nuevos grupos. De tal manera, con la integración se buscó obtener economías de escala (financieras u organizativas) y un "seguro" contra las fluctuaciones económicas para cada empresa específica, resultado de la consolidación de recursos y estados financieros.

En segundo lugar, como resultado del progreso tecnológico, el tamaño óptimo de planta se incrementó en la gran mayoría de las actividades económicas y continúa haciéndolo cada vez más. Estas dos tendencias han significado no sólo que los establecimientos productores sean cada vez de mayor tamaño, sino que también sean cada vez más grandes las empresas propietarias de una o varias de dichas plantas.

Naturalmente, estas tendencias han afectado a México. En primer lugar, las economías de escala han impulsado la inversión en plantas cada vez mayores. Segundo, las facilidades y apoyos que el Estado otorgó en la última década han fomentado el desarrollo de grupos económicos, tanto financieros como industriales, que con frecuencia creciente son propietarios de empresas con una posición dominante en sus mercados. Tales grupos se han consolidado a través de la compra de empresas mexicanas o, en algunos casos, por medio de la mexicanización de filiales extranjeras. Del mismo modo, como resultado del Decreto del 19 de junio de 1973, se ha promovido mediante un subsidio fiscal la absorción de empresas por parte de los grupos que han recibido el *status* de "Unidades de Fomento".

En la economía mexicana el fenómeno de la concentración tiene varias dimensiones. Se encuentra concentrada la producción en un número relativamente limitado de empresas, la actividad económica en ciertas áreas geográficas, la población urbana en unas cuantas ciudades, el ingreso y la propiedad del capital en algunas familias. Estos elementos deben cuando menos tenerse presentes al analizar las características de la concentración de la producción y su papel en la economía nacional.

En este trabajo se estudiará la información cuantitativa sobre la concentración de la propiedad de los recursos productivos, principalmente, en las empresas del sector industrial. Debe señalarse

que el análisis indica la imposibilidad (e inconveniencia) de disminuir drásticamente el grado de concentración de la actividad económica. El tamaño de la economía mexicana no es obstáculo alguno para alcanzar un elevado nivel de eficiencia productiva. Sin embargo es factor limitante desde el punto de vista de la estructura de mercados. En la mayoría de los mercados, un número limitado de empresas de tamaño eficiente bastaría para satisfacer toda la demanda nacional.

De tal manera, en muchas actividades es inevitable un alto grado de concentración. En tales casos, sin embargo, es factible formular políticas que permitan aprovechar la concentración existente para lograr cierto desarrollo tecnológico, exportaciones, etc. Después de todo, este tipo de objetivos por lo general sólo pueden ser alcanzados por empresas de cierto tamaño.

LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA Y EL COMPORTAMIENTO DE LAS EMPRESAS: ALGUNAS HIPÓTESIS EXPLICATIVAS

En los últimos años se ha observado una creciente concentración en los sectores productivos de la economía mexicana. Esta tendencia ha sido particularmente evidente en la industria y en la banca, que ha pasado a controlar un mayor número de empresas. La concentración se ha dado a través de diferentes formas. Una de las más importantes sin duda ha sido la mexicanización de filiales de empresas extranjeras, que fueron vendidas a grupos mexicanos. Sin embargo, dichos grupos también han comprado empresas nacionales, sobre todo medianas, en números crecientes durante el último trienio. Ésta ha sido una forma de ganar acceso rápido y relativamente barato a nuevos sectores o a mercados de rápido dinamismo. Una tercera forma de concentración ha sido la compra de empresas mexicanas por parte de grupos extranjeros, que por esta vía han fortalecido su posición en los mercados nacionales. Cuarto, el hecho mismo de que los grupos más importantes sean los que tienen la mayor posibilidad de iniciar nuevos proyectos, ha contribuido de manera directa a su propio fortalecimiento, aun cuando en un período inmediato puede generar un mayor grado de competencia en algunas áreas específicas. Por último, la compra, directa y a través de la bolsa de valores, o el logro del control efectivo de muchas empresas por parte de los principales grupos financieros del país, constituye también una de las dimensiones clave del movimiento hacia una mayor centralización del control de la actividad privada por ciertos grupos.

El solo enunciado de las diferentes formas que ha tomado la concentración evidencia la complejidad del fenómeno. En él se involucran las políticas financiera, industrial y de comercialización, así como la naturaleza misma de las estructuras de control del Estado mexicano sobre la economía nacional. Y es claro que éstas, o son débiles, o no se han orientado debidamente.

Un elemento clave es el Decreto del 19 de junio de 1973, que permite la formación de empresas *holding* o tenedoras como forma de consolidar los resultados económicos, financieros y fiscales de un conjunto de empresas. Sin embargo, este decreto no hace sino reforzar ciertas tendencias que ya eran evidentes en la economía mexicana. A continuación se resumen algunas de éstas, es decir, impulsos naturales hacia la concentración que en cierta forma son independientes de la legislación actual.

Primero, cuanto mayor sea el tamaño de una empresa, mayor será el horizonte de tiempo que estará dispuesta a considerar en la percepción de sus resultados. Evidentemente, una gran empresa considera un horizonte de tiempo mayor que el propietario individual, por lo que puede aceptar con mayor ecuanimidad inversiones con un largo período de maduración y un mayor grado de riesgo.

Segundo, la participación en el mercado como activo intangible vale más cuanto más largo sea el horizonte temporal que se considera. Ello significa que una empresa grande estará dispuesta a pagar una prima mayor por una empresa con buena posición en su mercado, por encima del valor que indicarían las utilidades actuales de la empresa en cuestión.

Tercero, una empresa mediana con posibilidades favorables de crecimiento valdrá mucho más para una empresa grande o grupo financiero que para sus propios dueños, debido precisamente a que esa potencialidad representará utilidades tangibles sólo a mediano y largo plazo. De ahí que haya en tales casos una tendencia natural hacia la venta de este tipo de empresas a los grupos financieros e industriales.

Cuarto, una empresa con perspectivas favorables pero con dificultades presentes, debidas a la calidad de su administración, a sus escasas posibilidades de obtener financiamiento externo, o a problemas tecnológicos, valdrá mucho más para quien pueda resolver estas carencias. Por lo general, aun cuando no exclusivamente, ello significa grandes empresas o grupos industriales y financieros.

Quinto, la mexicanización de empresas filiales de grupos extranjeros casi por fuerza tiene que hacerse a través de un gran grupo, sea éste paraestatal o privado. Una empresa pequeña o un individuo, aunque fueran relativamente ricos, difícilmente poseerían los recursos humanos, técnicos y financieros para negociar con una transnacional o para administrar una empresa creada por ésta. Después de todo, una filial de un grupo transnacional valdrá el precio que se pida por ella sólo para un grupo o empresa nacional grande, de acuerdo con las consideraciones anteriores respecto del horizonte temporal y la capacidad de gestión.

Sexto, el decreto del 19 de julio de 1973, ya mencionado, promueve la concentración en forma directa. Una empresa con pérdidas, por ejemplo, siempre valdrá mucho más para una *holding* que para un individuo o para una empresa que no pueden utilizar dichas pérdidas con fines fiscales (contabilizarlas contra utilidades).

El elemento anterior representa un factor de gran importancia en las mexicanizaciones o en la compra de empresas de cualquier tipo. También si son empresas con altas utilidades, la *holding* puede compensar estas utilidades con pérdidas que genera en otras áreas. Ello, por ejemplo, le da a una *holding* gran flexibilidad para competir ventajosamente en nuevos mercados a los que desea penetrar, pues está incluso en posibilidad de perder en el corto plazo a fin de afianzar su posición competitiva en contra de empresas independientes.

Las empresas extranjeras por lo general se han establecido o han comprado empresas en las ramas con los mayores niveles de protección arancelaria o con estructuras de mercado que permiten elevados niveles de utilidades. En general, estas empresas tienen un tamaño más o menos importante con relación al del mercado en el cual participan. De ahí que su penetración en una rama, en general, ha fomentado la concentración y es precisamente esta participación en el mercado la que representa un activo intangible mucho más importante para un grupo que para un individuo. Por tal razón cuando este tipo de empresas se mexicaniza, es casi inevitable que sea a través de su venta a los grupos nacionales más importantes.

Séptimo, hay en el país una gran escasez de organizaciones capaces de manejar grandes empresas; de ahí que esta capacidad organizativa tenga un elevado valor. Al efectuarse una mexicanización, existen por tanto muy pocas opciones a los grandes grupos nacionales. Con la excepción del Estado, pocos grupos tienen la capacidad financiera y organizativa para absorber a las empresas mexicanizadas.

Octavo, en general todos los proyectos nuevos de cierto tamaño acaban teniendo participación extranjera debido a la carencia de tecnología y de capacidad de ingeniería de las empresas nacionales. Dado que en la mayoría de los casos las soluciones a los problemas nacionales no se generan en la industria mexicana, sino que tienden a importarse, pueden o no ser las más adecuadas para el país. Sin embargo, se reproduce el binomio capital extranjero-gran empresa nacional, el cual desarrolla una lógica propia hacia la concentración.

Noveno, las reglas de operación del sistema financiero otorgan una importancia primordial al valor de las garantías ofrecidas, por encima del valor potencial de un proyecto, por atractivo que éste sea. Naturalmente, ello favorece a los grupos o empresas más grandes y más capitalizadas por encima de las empresas pequeñas.

Aun en el caso de otorgarse créditos según la viabilidad del proyecto y no según el monto de las garantías, las empresas grandes tienen una posibilidad mucho mayor de formular dichos proyectos y asegurar su viabilidad técnica y financiera. Es lógico entonces el movimiento hacia la concentración.

Décimo, se ha permitido a los grandes grupos financieros controlar el mercado de valores de renta variable. Ello lo ha sujetado a la manipulación directa por parte de estos grupos, a la vez que les ha permitido a éstos tener el control efectivo de empresas sin que medie ninguna posibilidad de intervención gubernamental, e incluso ante la ignorancia de las autoridades correspondientes. Tanto la legislación y los reglamentos vigentes, como su carencia en ciertas áreas, favorecen la concentración del poder económico en las instituciones financieras, a la vez que impiden el desarrollo de mecanismos y sistemas que alienten una mayor participación de las clases medias en la propiedad de las empresas, y por ende una mayor democratización del capital.

Por otra parte, el papel central de las instituciones financieras, tanto en la banca de depósito como en la de inversión, les permite controlar el mercado de valores de renta variable. Naturalmente, ello desestimula a la mayoría de los ahorradores pequeños y medianos, ante las bruscas fluctuaciones ocasionadas. La carencia de información confiable para el público sobre las empresas cuyas acciones se comercian en la bolsa de valores representa también un serio obstáculo para atraer a un volumen mayor de pequeños y medianos ahorradores de manera sostenida.

También debe considerarse que la información interna de las empresas se utiliza continuamente para provecho personal de sus directivos. Tratándose de empresas listadas en los mercados de valores, esta práctica se pena severamente en los países que han logrado desarrollar en un alto grado sus mercados financieros. Además, algunos países, como Estados Unidos, prohíben a la banca comercial participar en la bolsa de valores.

En México, la representación de las acciones para efecto del voto se concede a los custodios de las mismas; ello ha significado que los tres o cuatro grupos financieros más importantes controlen efectivamente la operación de una gran parte de las empresas en bolsa. Adicionalmente, por supuesto, han obtenido el control de innumerables empresas a las que les han concedido créditos.

Las principales casas de bolsa están controladas directamente por los bancos o son propiedad de ellos. Las operaciones en bolsa permiten un amplio grado de manipulación del mercado por parte de los bancos, pues no existe vigilancia efectiva por parte de la Comisión Nacional de Valores. En tales circunstancias, el gran público inversionista asume un alto grado de riesgo al invertir en la bolsa. Asimismo, existe también una situación poco atractiva para aquellas empresas que no pertenecen a los grandes grupos financieros, pues el tratamiento fiscal a las utilidades significa que esta fuente de financiamiento es relativamente cara.

Las medidas recientes para favorecer a la bolsa de valores, otorgando Ceprofis a los inversionistas, son por completo inadecuadas. El monto de los Ceprofis que se otorgan como incentivo es mínimo y los requisitos son exageradamente restrictivos. ¿Quién, en estas circunstancias, se arriesga a mantener su dinero en la Bolsa durante dos años?

Esta ambivalencia gubernamental hacia el mercado de valores ha provocado que no exista todavía una opción real de financiamiento para la gran mayoría de las empresas, independiente de los bancos. De tal forma, las empresas tienen muy pocas fuentes de financiamiento:

a] utilidades retenidas;
b] créditos bancarios de varios tipos, y
c] aportaciones de socios.

Si existiera un gran número de instituciones financieras que compitieran entre sí, el sistema financiero distribuiría sus recursos entre los distintos solicitantes, en lugar de concentrarlos en unos cuantos, principalmente en las empresas ligadas a los grandes grupos bancarios. Por ejemplo, en Estados Unidos hay alrededor de 14 000 bancos. Dado que la gran mayoría son pequeños, sólo pueden hacer préstamos en montos limitados, por lo que sus clientes son predominantemente las empresas medianas y pequeñas. De tal manera, la gran mayoría de las instituciones bancarias tiene un gran interés en promover a la empresa mediana y pequeña, situación totalmente distinta a la de México.

Por último, a través de la "mexicanización" en la bolsa de valores ha sido posible para grupos extranjeros mantener el control efectivo de sus empresas y obtener capital relativamente barato.

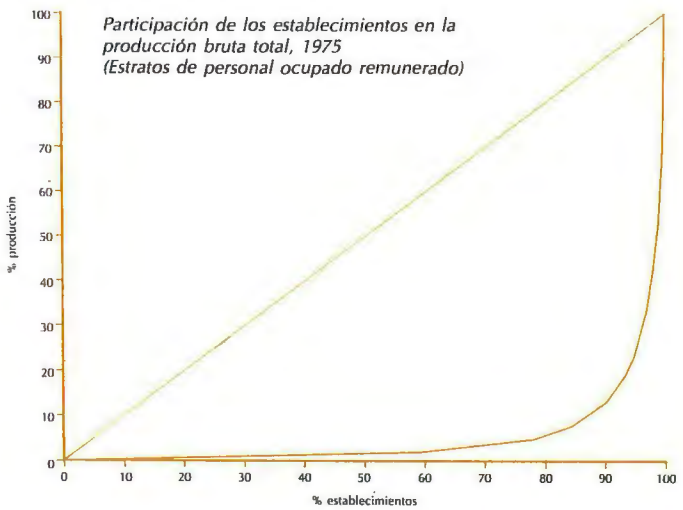
Los anteriores elementos integran, por decirlo así, el contexto dentro del cual debe evaluarse cualquier política encaminada hacia una mexicanización efectiva, hacia una democratización del capital y hacia el logro de estructuras de mercado competitivas, es decir, hacia una menor monopolización en los mercados nacionales.

La tendencia hacia la concentración es un fenómeno inherente a tal grado al modelo mexicano de desarrollo que los cambios que serían necesarios a fin de revertir dicha tendencia son sumamente amplios. Dado que, por otra parte, la obtención de cierta escala mínima de planta es una característica básica de la tecnología moderna, debe cuidarse que las medidas de política no afecten negativamente la eficiencia de la industria nacional o su competitividad exterior. De ahí que más que evitar la concentración *per se*, quizá deba buscarse más que nada evitar los efectos adversos de la concentración en el nivel de precios y utilidades. Ello se podría lograr mediante una legislación que penara ciertas prácticas monopolísticas, así como por medio de instrumentos fiscales.

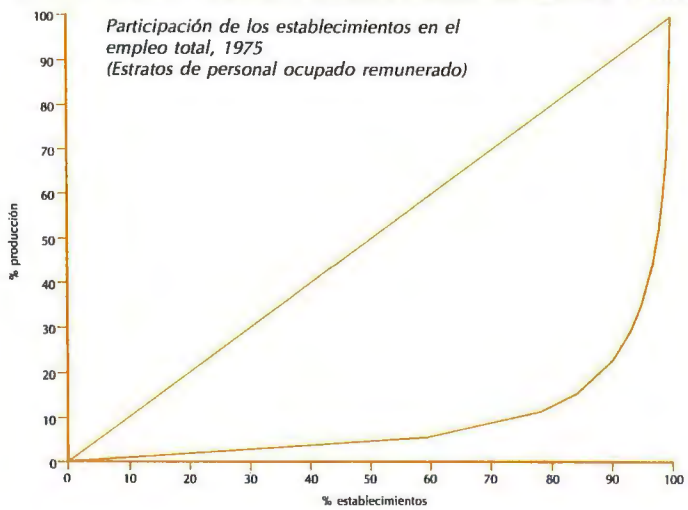
EL PAPEL DE LAS GRANDES EMPRESAS EN LA ECONOMÍA MEXICANA

En la mayoría de los sectores de la actividad económica existe un número de grandes empresas que tienen una posición de importancia. En todo el país, las curvas de Lorenz para producción y empleo (gráficas 1 y 2) muestran esta concentración en forma clara. De no existir concentración alguna, la línea diagonal mostraría la distribución de todas las empresas, cada una de ellas con una participación proporcional ya sea en la producción o en el empleo, según el caso.

GRÁFICA 1



GRÁFICA 2



La curva de Lorenz es particularmente útil para mostrar gráficamente fenómenos de concentración. En el eje horizontal se presentan los porcentajes respecto del total de los establecimientos incluidos en el Censo Industrial de 1975. En el eje vertical se indica el porcentaje de la producción total que tiene cada grupo de establecimientos. Así, puede observarse que 50% de las empresas, las de menor tamaño, tenía 1.5% del valor de la producción y 4.9% del empleo. Las gráficas correspondientes para 1965 indican que el grado de concentración era menor tanto en la producción como en el empleo. Los coeficientes de Gini, indicadores cuantitativos del grado de concentración, eran los siguientes:

Coeficientes de Gini	*1965*	*1975*
Producción	0.8794	0.9034
Empleo	0.6935	0.7493

En este nivel más agregado, puede apreciarse que es mayor la concentración de la producción que la del empleo, es decir, que la curva correspondiente a la producción se aleja más de la diagonal que la del empleo. Asimismo, el coeficiente de Gini es mayor.

Como puede verse en la gráfica 3, que sintetiza los resultados de las otras dos, pues se refiere a la concentración de la producción respecto del empleo, lo anterior significa que sólo en las empresas más pequeñas hay una diferencia significativa en la productividad media por trabajador respecto de los promedios para el sector industrial en su conjunto. Es decir, para los estratos de empresas pequeñas que tienen 20% del total de los trabajadores, la curva de Lorenz se desvía significativamente de la diagonal. Sin embargo, a partir de este punto y hasta el estrato de las empresas más grandes, es decir, las que abarcan el último 25% del total de empleo industrial, la curva de Lorenz es casi paralela a la línea diagonal. Ello significa que cada estrato de empresas de cierto tamaño contribuye con partes proporcionales tanto al empleo como a la producción. De acuerdo con lo anterior, entonces tales empresas no tienen ninguna ventaja importante, en términos de productividad de la mano de obra, con respecto al promedio del sector industrial.

GRÁFICA 3

Según el Censo Industrial de 1975, un número pequeño de empresas controla más de 50% de la producción en la gran mayoría de las clases de actividad económica. El cuadro 1 muestra esta distribución. Puede observarse que en 99 clases industriales, de un total de 256, cinco empresas o menos controlan 50% de la

CUADRO 1

Clases de actividad por ramas y rangos de concentración productiva,[1] *1975*

Rama	0	1-5	6-10	11-15	16-20	21-30	31-50	51-100	Más de 100
Total de clases	*3*	*99*	*78*	*24*	*11*	*17*	*11*	*5*	*7*
05 Explotación minas metálicas		2	1	1					
06 Explotación minerales no metálicos		5	6						
07 Petróleo y derivados del carbón	3	4							
08 Matanza de ganado		2	4		1				
09 Molienda de trigo y maíz		1	1				2		1
10 Otros productos alimenticios		10	7	2	2	3		2	2
11 Bebidas		3	3	1			1		1
12 Tabaco		1	2						
13 Textiles de fibras blandas			3	3	1	1	1		
14 Otras Industrias textiles		9	2			1			1
15 Calzado y prendas de vestir		4	5	1	1	4	1	1	
16 Cuero y sus productos									
17 Madera y corcho				1	1				
18 Papel y productos de papel		4	2	2		1	1	1	1
19 Imprenta y editorial		1	3		1				
20 Productos de hule			1			2			
21 Productos químicos básicos		1	2						
22 Fibras sintéticas		1	1	2			2		
23 Fertilizantes e insecticidas			2						
24 Jabones y detergentes			1						
25 Productos farmacéuticos							1		
26 Perfumes y cosméticos			1						
27 Otras industrias químicas		7	3	1					
28 Productos minerales no metálicos		9	2	1		2	1	1	
29 Industrias metálicas básicas		4	1	1	1				
30 Productos metálicos		6	5	1	1	2			1
31 Maquinaria no eléctrica		4	7	2			1		
32 Maquinaria eléctrica		5	3		1	1			
33 Equipo de transporte		5	1						
34 Vehículos y automóviles		3	3	1	1				
35 Manufacturas diversas		8	6	4					

1. Las cifras del cuadro indican la cantidad de clases de actividad en las que 50% de la producción proviene de la cantidad de empresas indicada en la cabeza de la columna correspondiente.

producción o más. Dado que el concepto "clase de actividad económica" en general es más amplio que el de "mercado", una clase incluye por lo general a varios mercados para productos específicos. Es en este nivel de "mercado" donde tiene significado operativo el concepto de concentración económica. Entonces, el grado de concentración en el mercado es en realidad mucho mayor que el que indicarían las cifras del cuadro 1, pues si existen en alguna clase cinco empresas que controlan conjuntamente 50% de la producción, puede ser que en la realidad cada una de ellas por sí misma controle un mercado particular. O, en todo caso, que el control de cada uno de los mercados incluidos en una clase pertenezca a menos de cinco empresas.

Puede observarse que en 78 clases, de seis a diez empresas controlan más de 50% de la producción. De tal forma, en 177 de 256 clases, es decir, en 70% del total de clases industriales, diez empresas o menos controlan 50% o más de la producción. Sólo en doce clases de actividad económica se requieren más de 50 empresas para controlar la mitad o más de la producción. En efecto, en el cuadro 2 puede apreciarse que los establecimientos industriales que controlan en todas las clases y ramas de la actividad económica un porcentaje de la producción que varía de 55 a 94 son solamente 3 557. Dado que las empresas más grandes por lo general controlan más de un establecimiento en cada mercado, el número de empresas puede ser considerablemente menor.[1] Obsérvese que la participación de estas empresas en el empleo en general es menor; su rango va de 30 a 80 por ciento. Igualmente, es importante señalar que en la gran mayoría de las clases de actividad económica la participación de las empresas grandes en la producción es considerablemente mayor de 50 por ciento.

El empleo en el total de las empresas incluidas es de 1 627 000 personas. En las empresas grandes la cifra es alrededor de 834 000 empleados, es decir, algo más de la mitad.

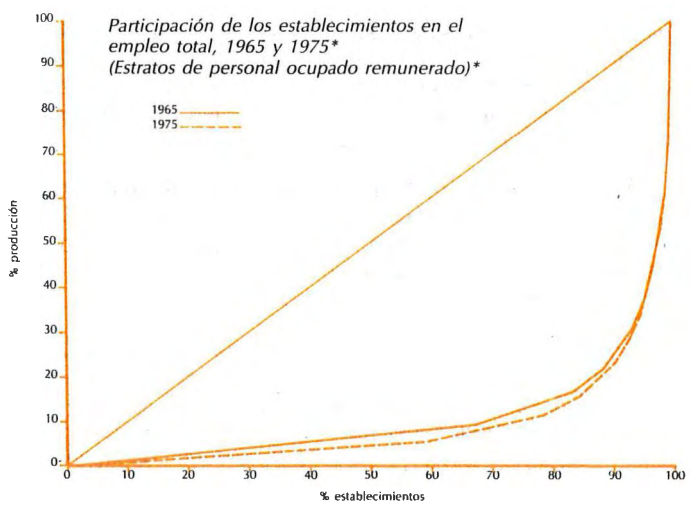
1. Debe aclararse que de las cifras totales de empresas, producción y empleo se excluyen las actividades de molinos de nixtamal, tortillerías y paleterías, pues su inclusión deforma considerablemente las cifras totales. Además de ello, desde el punto de vista del análisis de la concentración de la actividad económica, este tipo de actividades no es relevante.

CUADRO 2

Participación de las empresas grandes en la producción y en el empleo, por rama, 1975

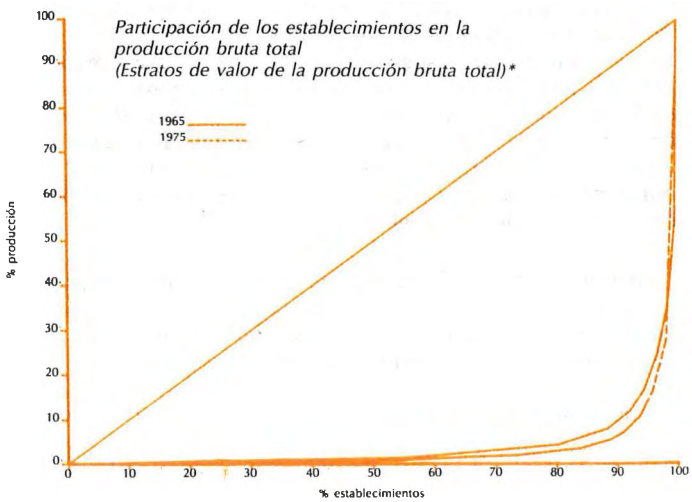
Rama	Total de empresas	Producción total, millones de pesos	Empleo total	Número de empresas grandes	Participación % de las empresas grandes en la producción	Participación % de las empresas grandes en el empleo
05 Explotación minas metálicas	188	8 035.4	34 102	25	72.27	51.75
06 Explotación minerales no metálicos	333	3 127.7	13 455	62	85.89	69.92
07 Petróleo y derivados del carbón	112	4 257.3	11 228	12	74.22	62.32
08 Matanza de ganado	1 732	15 155.2	27 460	57	67.89	44.70
09 Molienda de trigo y maíz	7 853	17 916.1	68 573	86	58.29	30.91
10 Otros productos alimenticios	5 937	44 729.7	132 955	385	67.45	49.25
11 Bebidas	1 551	26 189.0	69 392	256	77.33	56.59
12 Tabaco	57	6 445.3	8 645	17	94.19	77.38
13 Textiles de fibras blandas	1 521	22 280.9	100 122	137	60.04	51.68
14 Otras industrias textiles	3 128	4 796.4	32 547	333	73.68	48.41
15 Calzado y prendas de vestir	10 820	18 575.5	139 245	279	56.32	35.65
16 Cuero y sus productos	1 026	2 153.4	11 244	28	58.04	42.01
17 Madera y corcho	7 554	8 955.6	75 115	366	55.79	39.95
18 Papel y productos de papel	545	16 043.6	39 164	47	69.48	53.79
19 Imprenta y editorial	4 797	10 111.8	50 316	148	56.45	38.75
20 Productos de hule	447	7 152.6	19 053	57	85.14	69.25
21 Productos químicos básicos	184	8 204.2	15 449	21	61.22	51.64
22 Fibras sintéticas	1 052	20 387.1	56 877	105	74.25	59.97
23 Fertilizantes e insecticidas	103	6 542.8	9 238	14	77.32	59.98
24 Jabones y detergentes	135	6 729.0	9 110	7	82.53	52.81
25 Productos farmacéuticos	406	12 918.4	37 049	38	58.20	45.94
26 Perfumes y cosméticos	169	4 676.1	11 477	10	58.34	36.15
27 Otras industrias químicas	814	9 418.8	21 044	69	59.06	47.72
28 Productos minerales no metálicos	8 592	20 087.1	100 714	231	75.49	51.61
29 Industrias metálicas básicas	326	46 689.4	79 035	55	89.65	79.34
30 Productos metálicos	9 987	25 263.3	127 474	273	61.90	44.59
31 Maquinaria no eléctrica	4 162	18 063.5	76 375	130	63.74	48.29
32 Maquinaria eléctrica	1 229	23 038.0	106 016	88	63.80	52.00
33 Equipo de transporte	216	3 192.5	16 559	29	87.30	80.79
34 Vehículos y automóviles	714	39 425.5	94 110	64	89.76	76.26
35 Manufacturas diversas	2 342	5 481.3	34 113	128	66.35	49.29
Total	*78 042*	*466 042.5*	*1 627 256*	*3 557*		

GRÁFICA 4



* Estratos de 1965.

GRÁFICA 5



* Sin considerar el estrato de 0 a 25 000 pesos.

Al analizar el número de empresas grandes en cada clase industrial, de acuerdo con el tipo de actividades en cuestión, es evidente que la mayoría posee poder de mercado.

Si se considera además la dimensión geográfica de la concentración, resulta entonces que el control, en distintos mercados, se ejerce por un número aún menor de empresas. Hay otros problemas, como el del acceso efectivo de los consumidores a un número suficiente de fuentes de abastecimiento diversas.

Al analizar el papel de las empresas más grandes en diferentes sectores o mercados, es necesario considerar los tipos de productos en cuestión, pues ello en buena parte determina el tipo y carácter de dichas empresas. En la gran mayoría de los casos, las empresas grandes aspiran a controlar un porcentaje significativo de un mercado nacional. Existen, sin embargo, productos para los cuales el elevado costo del transporte determina el carácter local o regional de los mercados. En tales casos, empresas de tamaño mediano en términos absolutos pueden tener todas las ventajas de mercado que normalmente tienen empresas más grandes. De tal manera, el grado de concentración real es mucho mayor que el observado en las cifras censales.

TAMAÑO DEL MERCADO, TAMAÑO MÍNIMO EFICIENTE DE PLANTA Y CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

A fin de lograr una idea acerca de las posibilidades del mercado mexicano para apoyar un proceso de desarrollo económico con menor concentración económica, se estimó el tamaño mínimo eficiente de planta para el mercado mexicano, para cada clase industrial. Por otra parte, se hizo una estimación del número de plantas de tamaño eficiente que cubrirían la demanda nacional en cada clase. De esta manera se tiene una idea acerca de la importancia del tamaño del mercado nacional como factor explicativo de la concentración.

Esta determinación se basa en un criterio de tipo convencional, de mercado, y no de carácter tecnológico. Puede argumentarse que, idealmente, el tamaño mínimo eficiente de planta (TME) debería estimarse de acuerdo con criterios de tipo tecnológico, según las mejores posibilidades de producción disponibles en un momento dado. Ello, sin embargo, no estaría exento de problemas. Por una parte, las plantas ya existentes en una industria y construidas años atrás, casi seguramente serán de menor tamaño que el TME determinado en un momento dado según este criterio. Sin embargo, debido a que dichas plantas ya han sido depreciadas en parte, que ya han logrado avanzar en su curva de aprendizaje y que fueron construidas a menores costos, por lo general serán más rentables que una planta nueva que se construyera hoy en día con la mejor tecnología.[2]

Por otra parte, dada la existencia de diversas tecnologías y de grandes diferencias en los costos del capital, mano de obra, materias primas y otros factores de la producción entre los países avanzados y los que no lo son, el TME no es un concepto que pueda determinarse unívocamente en escala internacional. Es decir, de acuerdo con las condiciones de cada país, el TME será diferente. Por ejemplo, la dispersión geográfica del mercado y los costos de transporte, tanto de materias primas como de productos terminados, influyen de manera decisiva en la determinación del tamaño óptimo de planta en un mercado y, en cualquier momento, la distribución observada de tamaños de planta será el resultado de este conjunto de factores. De ahí que sea más útil para nuestros propósitos un concepto de tamaño mínimo eficiente de carácter económico.

Por último, determinar el TME según criterios e información de ingeniería es un proceso sumamente caro y laborioso.

Dados estos elementos, para los propósitos de este trabajo se consideró como TME de planta para cada clase industrial el tamaño medio de las empresas que controlan 50% de la producción en cada clase. Es decir, se tomaron todos los estratos de empresas grandes que fueron necesarios hasta completar alrededor[3] de 50% del valor de la producción bruta en cada clase industrial. Se obtuvo luego el valor de la producción media para ese conjunto de empresas y a tal valor se le llamó el "tamaño mínimo eficiente de planta" para la clase industrial en cuestión. Esta definición se ha utilizado en estudios internacionales con resultados satisfactorios. A partir de esta cifra se calculó el número de plantas de tamaño eficiente que serían necesarias para satisfacer la demanda interna, es decir, el valor bruto de la producción para esa clase de actividad según el Censo Industrial de 1975.

A diferencia de otros conceptos, en este caso no tiene sentido hablar del TME en el nivel de rama de actividad, dada la gran heterogeneidad de las actividades incluidas en cada rama. De tal manera, tanto el TME como el número de plantas que cubrirían el mercado mexicano se presentan para cada clase industrial.

Los resultados de este ejercicio son de bastante interés, pues indican que, contrariamente a lo que se afirma con frecuencia, el mercado nacional ya en 1975 había dejado de ser pequeño. Es decir, podía ya en ese año soportar adecuadamente un número razonable de plantas de tamaño eficiente. Si se consideran tanto el crecimiento del mercado en los últimos seis años como el monto de las importaciones que se efectúan, así como la existencia de elasticidades de precio bastante elevadas con respecto a una hipotética reducción de precios en cada actividad, puede apreciarse que el tamaño del mercado mexicano es suficientemente grande para plantear objetivos de modernización y eficiencia acordes con los internacionales. En el cuadro 3 se presenta en forma resumida un aspecto importante de este análisis, la distribución por frecuencias del número de plantas que cubriría el mercado representado por la producción de cada clase industrial.

Puede concluirse que es factible plantear el logro de altos niveles de eficiencia, desarrollo tecnológico y volúmenes crecientes de exportaciones cuando menos en aquellas actividades en las que podría haber más de seis plantas de tamaño eficiente; ello se aplica a 189 clases de actividad, de un total de 256.

Puede observarse en el cuadro mencionado que en 86.7% de los casos el número de plantas de TME es inferior a 40 por clase industrial. Y en 50% de los casos el número de plantas de TME que bastaría para obtener el volumen total de producción en una clase es de diez o menos. Aun considerando el crecimiento del

2. Un ejemplo concreto de este fenómeno puede observarse en la siderurgia de Estados Unidos. Por más de 20 años no se han construido plantas nuevas debido a su elevado costo; solamente se han hecho ampliaciones a las existentes.

3. Los censos sólo permiten obtener datos aproximados, dada la definición de los estratos de tamaño.

sector industrial a partir de 1975, que en promedio ha sido superior a 35%, excluido el petróleo, se confirma la hipótesis de que el tamaño del mercado mexicano es una de las causas importantes que explican el alto grado de concentración en la mayoría de las actividades productivas.

CUADRO 3

Número de plantas de TME que cubrirían la producción por clases de actividad.

Cantidad de plantas de TME	*Clases de actividad*	*Porcentaje acumulado*
1 — 5	43	16.8
5.1 — 10	87	50.8
10.1 — 20	58	73.4
20.1 — 40	34	86.7
40.1 — 60	13	91.8
60.1 — 100	7	94.5
100.1 — 250	7	97.3
250.1 y más	7	100.0
Total	*256*	

Por otra parte, al analizar los rangos de tamaño de TME en las diversas clases de actividad, según el cuadro 4, puede apreciarse que en 60% de las clases el TME era inferior a 100 millones de pesos en 1975. El TME era inferior a 400 millones en 92% de las clases. Si se considera la inflación a partir de 1975, así como el avance tecnológico en diferentes actividades y el incremento resultante en el TME, para actualizar estas cifras deberían multiplicarse por un factor entre 3 y 4. Ello significaría que en 60% de las clases de actividad económica el TME sería inferior a 400 millones de pesos de ventas anuales. Y en el siguiente 32% de las clases, esta cifra fluctuaría entre 400 millones y 1 600 millones de pesos anuales de producción, a precios de 1981.

CUADRO 4

Rangos de TME por clase industrial (Producción en millones de pesos, 1975)

	Clases de actividad		
Valor de la producción	*Número*	*%*	*Porcentaje acumulado*
0 — 10.0	31	12.1	12.1
10.1 — 25.0	32	12.5	24.6
25.1 — 50.0	41	16.0	40.6
50.1 — 100.0	49	19.1	59.7
100.1 — 200.0	47	18.4	78.1
200.1 — 400.0	36	14.1	92.2
400.1 — 800.0	16	6.3	98.5
800.1 y más	4	1.6	100.0
Total	*256*	*100.0*	

Lo anterior tiene una implicación importante en términos de competitividad internacional de la industria nacional. Significa que un gran número de las nuevas plantas industriales que se están construyendo en la actualidad en México tienen en principio el tamaño suficiente para competir en el mercado internacional. Es decir, que si bien podría aceptarse la necesidad, o incluso cierta inevitabilidad, de una gran concentración de la actividad económica, no puede al mismo tiempo aceptarse el argumento de que las industrias nacionales, sobre todo las nuevas plantas que se construyen, no tienen el tamaño suficiente para competir internacionalmente. La explicación de su renuencia a competir en los mercados internacionales debe más bien buscarse en las deficiencias que tradicionalmente han mostrado la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo industrial que ha seguido el país. Es decir, si éstas se orientan a conceder al industrial un alto grado de rentabilidad en el mercado interno, a la vez que lo protegen de la competencia internacional, difícilmente se puede esperar que se motive al empresario a exportar.

Naturalmente, el alto grado de concentración en la mayoría de las actividades puede esgrimirse como prueba de que tales objetivos no son factibles en México, o cuando menos que su cumplimiento no se le debe exigir a la industria nacional a corto plazo. Sin embargo, el argumento correcto va en sentido contrario, pues la existencia de empresas de tamaño muy por encima del mínimo eficiente debe hacer más factible el logro de tales objetivos, aunque es cierto que poco se les ha exigido a las empresas al respecto y, por tanto, poco han hecho.

El reto para la política económica es muy grande, pues se trata de lograr que las empresas más importantes del país se dediquen a la tarea de exportar. Sin duda habrá que resolver muchos problemas para alcanzar este objetivo.

ADQUISICIONES DE EMPRESAS

En el período 1977-1980 se realizó un gran número de compras de empresas por parte de los grandes grupos industriales, lo cual contribuyó en forma directa al proceso de concentración de la actividad económica. Dado que en general las empresas o grupos adquirentes no están obligados a informar sobre sus adquisiciones en forma sistemática y tampoco requieren autorización expresa para efectuarlas, no fue posible elaborar una lista completa de compras de empresas. Sin embargo, con base en la información de más de 70 compras detectadas, se puede establecer una clasificación preliminar de dichas adquisiciones de la manera siguiente:

a] Adquisiciones que consolidan una posición predominante en ciertos mercados en los cuales la empresa adquirente participa.

b] Adquisiciones que contribuyen a la integración vertical de las actividades de la empresa adquirente, por tratarse de empresas que producen materias primas para otras subsidiarias o utilizan como insumo la producción de éstas.

c] Compras de empresas que contribuyen a la diversificación de actividades de los grupos adquirentes. Por lo general, al penetrar en un nuevo mercado los grupos buscan alcanzar una posición de importancia, que les permita cierto control del mismo. No se observan adquisiciones aisladas no ligadas a estrategias de participación importante en un mercado.

El primer tipo de adquisiciones representa una forma clásica de control de mercados. Tiene viejos antecedentes en los países capitalistas avanzados, como forma de lograr mayores utilidades, disminuyendo la competencia. Normalmente, en dichos países

CUADRO 5

Compra de empresas por rama de actividad económica, 1977-1979

Rama	*Empresa compradora*	*Nombre de la empresa comprada*
Ganadería	VISA	— Desarrollo Ganadero del Noreste, S.A.
Explotación de minerales no metálicos	CYDSA	— Sales del Hogar, S.A. — Salinas de México, S.A. — Salinas del Pacífico, S.A.
Matanza de ganado y aves, preparación y conservación de carnes; fabricación y tratamiento de productos lácteos	VISA	— La Caperucita, S.A. — Quesos Walter, S.A.
Molienda de trigo y nixtamal, manufactura de productos de panadería y pastelería, fabricación de tortilla	Panificadora Bimbo, S.A. Industrias Purina, S.A. de C.V.	—Pastelería El Molino, S.A.* — Lance, S.A. — Galletas Guadalajara, S.A. — Alimentos Nutritivos, S.A.
Manufactura de otros productos alimenticios	VISA Panificadora Bimbo, S.A.	— Planta procesadora de tomate en Sinaloa — Clemente Jacques, S.A. — Industrias Mafer, S.A. — Kelloggs de México, S.A.
Elaboración de bebidas	VISA	— Embotelladora Coca-Cola de la Zona Metropolitana — Embotelladoras Coca-Cola del Sureste — Aguas de Tehuacán
Industrias de la madera y el corcho	CYDSA	— Montana, Muebles y Modulares, S.A.
Fabricación de papel y productos de papel	ALFA	— Celulósicos Centauro, S.A.
Fabricación y reparación de productos de hule	Grupo Condumex, S.A. Industrias Nacobre, S.A. de C.V.	— Tubos Flexibles, S.A. — Manguera Flex, S.A.
Fabricación de productos químicos básicos, orgánicos e inorgánicos	ALFA DESC CYDSA Celanese Mexicana, S.A. Unión Carbide Mexicana, S.A.	— Polioles, S.A. — Petrocel, S.A. — Fenoquimia, S.A. — Cyanaquim, S.A. — Adamex, S.A.* — Oxígeno de Veracruz, S.A.* — Oxígeno de Coatzacoalcos, S.A.* — Oxígeno de Córdoba, S.A.* — Casa Salazar, S.A.* — Soldaduras, S.A.*
Fabricación de fibras sintéticas, resinas, materiales plásticos, elastómetros y hule sintético	ALFA CYDSA DESC	— Fibras Químicas, S.A. — Novacryl, S.A. — Derivados Acrílicos, S.A. — Dekormex, S.A. — Novapack, S.A.
Industrias metálicas básicas, fundiciones de fierro, bronce y otros metales	Cía. Minera Autlán, S.A. de C.V.	— Planta de Ferroaleaciones — Maratines, S.A. — Hornos Eléctricos de Venezuela, S.A.
Construcción y reparación de maquinaria	ALFA	— Massey Ferguson, S.A.
Construcción y reparación de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos	ALFA DESC IEM, S.A. de C.V.	— Philco, S.A. — Admiral de México, S.A. — Construcciones Electrónicas, S.A. (Magnavox) — Industria Eléctrica Automotriz, S.A. — Kelsey-Hayes, S.A. — Bujías Mexicanas, S.A. — Mex-Control, S.A.* — Silectra, S.A.* — Ensambles Querétaro, S.A.*

→

Rama	*Empresa compradora*	*Nombre de la empresa comprada*
Industrias manufactureras diversas	ALFA	— Acojinamientos Selther, S.A. — Acermex, S.A. (bicicletas)
	DESC Industrias Nacobre, S.A. de C.V.	— T.F. Víctor, S.A. — Swecomex, S.A.
Comercio	CYDSA	— México Trading, Inc.
Transportes	CYDSA	— Transportadora de Cortés, S.A.
Otros servicios	DESC	— Melia Turismo, S.A.*
Servicios de preparación de alimentos y bebidas y alojamiento temporal	VISA	— Hotel Continental de México — Hotel Continental de Acapulco — Hotel Plaza Internacional
	ALFA	— Hotel Las Hadas
Otros servicios	Industrias Nacobre, S.A. de C.V.	— Cía. Inmobiliaria Ispal, S.A.

* Fusión o asociación

la legislación antimonopólica impide este tipo de compras cuando se considera que pueden contribuir a una disminución considerable de la competencia en un mercado, por ejemplo, al fusionarse dos empresas importantes que participan en el mismo mercado.

El segundo tipo de compras por lo general se lleva a cabo para reducir la dependencia respecto de distribuidores o proveedores, así como para internalizar beneficios derivados de una disminución de los riesgos comerciales. Tiene también viejos antecedentes en los países avanzados, pues con frecuencia la integración vertical permite lograr mayor eficiencia en una empresa. Este tipo de integración puede sin embargo dar lugar a prácticas de manipulación de precios en las distintas etapas del proceso productivo, como forma de lograr ventajas sobre los competidores que no han alcanzado tal grado de integración vertical y que en ocasiones deben comprar insumos o distribuir productos a través de las empresas integradas. Debido a lo anterior, con frecuencia se ha reglamentado el comportamiento de mercado de las empresas con un alto grado de integración vertical como condición para su funcionamiento en los países avanzados.

Por último, la compra de empresas para diversificar las actividades de un grupo o gran empresa es un fenómeno relativamente nuevo en los países avanzados. Aun cuando existen algunos grupos que alcanzaron un alto grado de diversificación desde el siglo pasado, la formación de "conglomerados" como fenómeno generalizado se observa sólo a partir de la década de los sesenta en los países avanzados. En el caso de México este fenómeno es aún más nuevo. En amplia escala, data de la década de los setenta, sobre todo a partir de 1973, cuando se establecieron condiciones fiscales más favorables para la adquisición de empresas por parte de grupos industriales.

Debe observarse que, en ninguno de los casos incluidos, la entrada de grandes grupos a campos nuevos ha significado un aumento considerable del grado de competencia de precios, como forma de incrementar su participación en un mercado. Han sido otras las estrategias; fundamentalmente, el uso de mayor publicidad o la disminución de la calidad del producto como forma de obtener mayores utilidades.

En cuanto a la distribución de las compras de empresas por rama de actividad económica, son mayores en la industria química y en la de maquinaria y productos eléctricos. También son de importancia las adquisiciones en el campo de bienes de consumo. Naturalmente, la lista de adquisiciones no es exhaustiva, por lo que no pueden obtenerse conclusiones definitivas acerca del tipo de empresas que se han adquirido. Sin embargo, todas las que se han detectado son empresas con una elevada potencialidad de crecimiento, sea por su sector de actividad o debido a que poseen marcas o posiciones de mercado interesantes.

En la mayoría de los casos las compras parecerían caer en la primera y tercera categorías. Es decir, por una parte se hacen adquisiciones para consolidar una posición en mercados en los que ya participa una empresa. Por otra parte, sin embargo, se ha llevado a cabo un gran número de compras de empresas en sectores completamente ajenos a aquéllos en los que hasta ese momento han desarrollado sus actividades los grupos adquirentes.

De tal forma, el proceso de concentración económica por una parte integra a México cada vez más a la economía internacional y, por otra, aumenta el peso relativo de una cantidad reducida de grupos en un número cada vez mayor de sectores de la actividad económica. Todavía hace una década la participación de los grupos industriales, aunque importante, se limitaba a un número reducido de sectores. Los grupos financieros, por otra parte, se encontraban más diversificados. Sin embargo, su posición en cada mercado era de menor importancia. De tal manera, en general el comportamiento de los grupos financieros hasta hace un decenio no configuraba estrategias definidas de dominación de un mercado como forma de lograr máximos niveles de utilidades.

Debido a la creciente participación de los grandes grupos en los sectores dinámicos de la economía y debido al apoyo que estos grupos han recibido del Estado mexicano, puede esperarse un incremento en la concentración durante los próximos años. Para cambiar esta tendencia sería necesaria una serie de transformaciones no sólo en el contenido de las diversas políticas económicas, sino también en la forma de instrumentarlas, a fin de que pudiera existir unidad de criterios por parte del Estado. □

Sección latinoamericana

BRASIL

La vorágine del endeudamiento externo
(primera parte)

Brasil sufre actualmente una de las peores crisis económicas de su historia. Al estancamiento general en que se debate desde hace dos años, se han sumado las restricciones del crédito externo, derivadas de los desacuerdos surgidos durante los últimos meses con los principales organismos financieros internacionales. Si se considera el papel fundamental que el financiamiento foráneo ha desempeñado desde hace más de treinta años en el funcionamiento de la economía brasileña, se aprecia con claridad la importancia de este problema. Gran parte de las dificultades actuales han sido ocasionadas por las cuantiosas erogaciones exigidas por el servicio de la deuda, cuyo monto supera al de cualquier otro país subdesarrollado y que ha llegado, en opinión de algunos analistas, a "niveles insostenibles" que podrían afectar el precario equilibrio del sistema financiero internacional.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

Con el propósito de comprender el fenómeno del endeudamiento externo en Brasil, en la primera parte de esta nota se sintetizan algunos de los aspectos principales de la evolución económica de ese país hasta 1980 y de las deformaciones estructurales más visibles que, en opinión de distinguidos estudiosos, explican en buena medida las características de la actual crisis financiera. En la segunda parte se describirán algunos fenómenos económicos recientes que han contribuido a agudizar los problemas financieros y los desequilibrios del sector externo, y se indicarán las principales medidas que el Gobierno ha puesto en práctica para hacerles frente. Asimismo, se resumirán las difíciles negociaciones sostenidas por las autoridades brasileñas con el FMI, a fin de restablecer el flujo de recursos crediticios requeridos por el país, y se mencionarán los efectos más notorios que la crisis ha tenido en las condiciones de vida de los grupos mayoritarios de la población.

Aspectos estructurales de la economía

Con la herencia innegable de su pasado colonial y subordinada a los requerimientos de la división internacional del trabajo, a fines del siglo pasado la economía brasileña permanecía sustentada en la explotación de productos primarios como café, tabaco, azúcar, cacao y algodón, y en la exportación de éstos a los países industrializados. En esa época, sin embargo, se inició la consolidación de algunas bases económicas y políticas que permitirían a Brasil transitar por el sendero de la modernización económica.

Meses después de la abolición de la esclavitud, en mayo de 1888, y de la consecuente expansión de la mano de obra asalariada, el régimen monárquico de Pedro II fue sustituido por un gobierno republicano más identificado con las aspiraciones liberales y modernizadoras de importantes sectores de la clase dominante brasileña. De modo paralelo, la constante ampliación del mercado interno contribuyó a diferenciar el sistema económico en su conjunto y propició el crecimiento de los establecimientos industriales, principalmente en las ramas textil y alimentaria.[1]

En los primeros lustros del siglo XX se llevó a cabo el desplazamiento paulatino de la producción artesanal por las actividades manufactureras, aunque el sector agroexportador mantuvo su preponderancia en la estructura socioeconómica. Incluso, ésta se

1. Para un estudio detallado de este proceso histórico véase Florestan Fernandes, *La revolución burguesa en Brasil*, Siglo XXI Editores, México, 1978, pp. 218-280.

reforzó merced a la introducción de innovaciones tecnológicas y cambios organizativos en los sistemas de cultivo, así como a la concentración de la propiedad de la tierra, por lo que el ritmo del proceso de acumulación del capital continuó dependiendo, en gran medida, de los ingresos monetarios generados por las exportaciones. En especial, el café se transformó en el eje de la economía brasileña y sus ventas al exterior representaron más de 70% del ingreso de divisas.[2]

No obstante, a la par que se ampliaba la demanda y se establecía una nueva infraestructura del mercado interno, cuyo fondo era la transición de la sociedad rural a la urbana, la expansión de la base industrial adquirió un dinamismo propio. El conflicto bélico europeo de 1914-1918 aceleró aún más esta tendencia. Limitadas las posibilidades de abastecimiento externo, se impulsó la sustitución de diversas importaciones de maquinaria, equipo y manufacturas de consumo. Así, de 1907 a 1920 se cuadruplicó la cantidad de establecimientos industriales y aumentó considerablemente el número de los trabajadores ocupados.

La gran depresión de los años treinta también estimuló el crecimiento de la planta industrial y el proceso sustitutivo de importaciones. Los efectos de ese período tuvieron su manifestación más importante en la drástica caída de los precios del café en el mercado internacional. El valor promedio del saco descendió de 4.71 libras en 1929, a 1.80 en el período 1932-1934 y llegó a 1.29 en el trienio siguiente, causando un agudo deterioro en los términos de intercambio y en la capacidad importadora. Esta caída, asociada al retiro masivo de los capitales extranjeros, propició que a fines de 1930 Brasil perdiera sus reservas de oro, se depreciara el valor de su moneda y se desencadenara un severo proceso inflacionario.[3]

La conjunción de estos fenómenos tuvo consecuencias trascendentales en la estructura sociopolítica brasileña. La emergencia de grupos sociales ligados a la modernización industrial se expresó en los años veinte en varias sublevaciones militares (como las de Copacabana en 1922 y São Paulo en 1924) que disputaron la hegemonía del poder político a las fracciones terratenientes. Las elecciones presidenciales de 1930 causaron el estallido de la lucha abierta y generalizada por el poder estatal. Después de serios desacuerdos entre los grupos democrático-liberales y las fracciones oligárquico-conservadoras, estas últimas trataron de imponer como triunfador de los comicios a Julio Prestes, desplazando al candidato de la denominada Alianza Liberal y gobernador de Rio Grande do Sul, Getulio Vargas. El gran apoyo que en diversos estados tuvo la candidatura varguista dio lugar a un movimiento revolucionario (principalmente en Rio Grande do Sul, Minas Gerais y Paraiba) cuya fuerza obligó a los altos mandos militares a deponer al presidente Washington Luis y a reconocer a Vargas como nuevo mandatario.[4]

Respaldado por amplios sectores de la población, el gobierno de Getulio Vargas se enfrentó a los grupos terratenientes, aunque sin afectar sus intereses básicos, y favoreció notablemente el desarrollo industrial. Para ello, estableció una política de protección de la planta productiva interna, estimuló la sustitución de importaciones y apoyó la creación masiva de empleos. En el aspecto político-administrativo, pretendió democratizar el sistema con una nueva Constitución, en 1934; racionalizó la administración pública, y promovió una mayor calificación de la fuerza de trabajo. Para asegurarse el control de los trabajadores y su apoyo, Vargas hizo diversas concesiones de carácter laboral, entre las que destacan la seguridad social, el derecho a la sindicalización y la estabilidad en el empleo.

Como efecto de la crisis económica, resentida con desigual intensidad por los diversos sectores de la actividad productiva, más de 60% de las importaciones debió remplazarse por producción interna. Esto obligó a procurar una máxima utilización de la capacidad instalada, lo cual acarreó una mayor rentabilidad a los capitales invertidos y posibilitó una acumulación intensiva en el sector industrial, que aseguró su expansión ulterior.[5]

Combinadas estas ventajas con la disminución de las ganancias en las actividades agroexportadoras, una gran parte de la inversión se desplazó a la industria manufacturera, en busca de mayores beneficios. A su vez, el desarrollo de la industria de bienes de consumo aceleró la demanda de bienes de capital, cuya importación era obstaculizada por las dificultades cambiarias, creándose las condiciones para que se instalara una infraestructura productiva orientada a satisfacer ese requerimiento. De este modo, en una etapa en que la mayoría de los países padecía los efectos de la depresión económica mundial, de 1929 a 1937 la producción industrial brasileña se incrementó en cerca de 50%, mientras que el abasto de productos primarios para el mercado interno lo hizo en más de 40 por ciento.

En este proceso de industrialización, la intervención estatal desempeñó un papel decisivo. A fin de promover la actividad privada y asegurar un alto rendimiento a las inversiones en el sector de bienes de consumo, el Estado aplicó una política proteccionista. En las áreas en que había más riesgos y que exigían mayores volúmenes de recursos monetarios, el Estado asumió la responsabilidad del desarrollo. Así, con capital público se formó la Compañía Siderúrgica Nacional, sustento de las ramas productoras de bienes de capital. Asimismo, se fundó el Consejo Nacional del Petróleo, se crearon diversas instituciones para apoyar las actividades productivas tradicionales (café, cacao, yerba mate y madera de pino, entre otras) y se realizaron cuantiosas inversiones estatales a fin de lograr una mayor integración territorial e incorporar extensas regiones. Para responder a las exigencias de una mayor radicalización política que hacían algunos grupos sociales, Vargas anunció en 1937 el establecimiento del "Estado Novo". Con este proyecto político, el gobierno pretendía consolidar su liderazgo, erigirse como el representante legítimo de los intereses de todas las clases sociales e instaurar un orden corporativo que mantuviera el control político vertical requerido por el proceso de industrialización.

La segunda guerra mundial fue otra coyuntura favorable para la economía brasileña, al reducirse aún más las importaciones provenientes de los países beligerantes, y posibilitó la captación y disponibilidad temporal de cuantiosos recursos financieros derivados de las exportaciones de productos agrícolas y materias primas.

Vargas permaneció en el poder hasta octubre de 1945, cuando fue derrocado por un golpe militar "democrático-nacionalista". Luego de un breve régimen transitorio encabezado por José Linhares, en el siguiente año fue designado presidente de la República el mariscal Enrico Gaspar Dutra. Sin embargo, en 1950 Vargas se presentó en los comicios presidenciales como candidato del Partido Laborista Brasileño, recibiendo un gran apoyo popular que lo llevó a otro pe-

2. Germán D'Elía, *América Latina. De la crisis de 1929 a la segunda guerra mundial*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1982, p. 83.
3. *Ibid.*, pp. 34-36.
4. Vania Bambirra y Theotonio Dos Santos, "Brasil: nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de la crisis social", en *América Latina, historia de medio siglo*, vol. 1: *América del Sur*, Siglo XXI Editores, México, 1977, p. 137.
5. Germán D'Elía, *op. cit.*, p. 39.

ríodo de gobierno, el cual culminó con su suicidio en 1954.

Durante su segunda fase, uno de los principales objetivos de la política económica de Vargas fue desarrollar el sector de bienes de producción, lo cual profundizaría la sustitución de importaciones y establecería una expansión industrial más equilibrada con las ramas productoras de bienes de consumo. El financiamiento de este ambicioso proyecto se sustentó en tres aspectos principales: la transferencia de recursos y excedentes del sector agroexportador al industrial, la nacionalización de renglones estratégicos de la economía, y el establecimiento de mejores condiciones para la capitalización interna, mediante la contención de los salarios y el suministro a precios subsidiados de los bienes y servicios de las empresas estatales.

Este patrón de crecimiento encontró serios obstáculos que imposibilitaron su cabal éxito. Aunque se buscaba reducir la participación de los capitales extranjeros en el desarrollo nacional, los recursos generados por el sector agroexportador fueron insuficientes y dependían de las condiciones existentes en los mercados internacionales. Pese a que en el quinquenio 1950-1955 Brasil registró un superávit comercial de 1 099 millones de dólares, la balanza de servicios sufrió un déficit de 2 391 millones, por lo que el saldo desfavorable de la cuenta de transacciones corrientes ascendió a 1 292 millones de dólares.[6]

Además, la dinámica de la economía mundial y el movimiento internacional de capitales seguían una dirección contraria a los propósitos del gobierno. En este contexto, aunque la expansión industrial aparecía como un medio indispensable para lograr un desarrollo propio y autosostenido que liberara al país de su dependencia estructural, las transformaciones alcanzadas en la estructura productiva también constituían una adaptación de la economía brasileña a los cambios ocurridos en la división internacional del trabajo y a las nuevas exigencias de las economías centrales.

En estas condiciones, quizá uno de los mayores logros de la política nacionalista seguida durante el segundo gobierno varguista fue la creación de la compañía petrolera estatal Petrobras, que asumió el derecho exclusivo de las actividades de prospección y extracción de hidrocarburos. La nacionalización del petróleo y las activas movilizaciones populares que la apoyaron fueron pronto consideradas por algunas fracciones de la clase dominante como una amenaza potencial para el orden sociopolítico y para sus intereses económicos, pues temían que las medidas nacionalizadoras se extendieran a otros sectores productivos. En consecuencia, se promovieron intensas campañas antigubernamentales en las que participaron altos jefes militares y se ejercieron severas presiones políticas internas y externas sobre el régimen. Esta fase de la vida política brasileña culminó en 1954, como se dijo, con el suicidio de Getulio Vargas. Ocupó su lugar el vicepresidente Café Filho; en las elecciones convocadas para el año siguiente triunfó Juscelino Kubitschek, quien fue acompañado en la fórmula electoral de su partido por João Goulart, candidato a la vicepresidencia y considerado heredero político de Vargas.

En resumen, en la primera mitad de los años cincuenta se registró un ritmo anual de crecimiento de 5.7%, por lo que el producto interno bruto por habitante aumentó 2.7% al año, aunque no se consiguieron las metas de complementariedad del sistema productivo ni se atenuó la dependencia externa de la economía brasileña. La actividad que tuvo el comportamiento más dinámico fue la industrial, cuyo producto se incrementó a una tasa anual de 8.1%. En el sector terciario destacó la evolución de los transportes, las comunicaciones, el comercio, las finanzas y la energía eléctrica, mientras que el producto agrícola aumentó a un ritmo anual de 5.1%. Debido a ello, la participación de la industria en el PIB se elevó a 20.3%, la del sector terciario ascendió a 48.7% y se redujo a 31% la de la agricultura.

Dentro de este marco de crecimiento general subsistieron algunos problemas que oscurecían las perspectivas económicas. En efecto, la fase expansiva estuvo favorecida por la recuperación del precio internacional del café, que pasó de 13 centavos de dólar por libra a fines de los años cuarenta a más de 70 centavos en 1954;[7] para mediados de los cincuenta, el mercado cafetero presentaba claros signos de debilitamiento. Además, las dificultades cambiarias, la insuficiencia del ahorro interno y el saldo deficitario de la balanza de pagos habían propiciado que se recurriera en mayor grado a los créditos externos y al financiamiento inflacionario del déficit público. También se agudizaron algunos desequilibrios del aparato productivo, entre los que sobresalían la escasa disponibilidad de algunos insumos y productos intermedios requeridos para fabricar bienes finales y los rezagos en áreas de infraestructura básica, como la energía y los transportes. Como consecuencia de estos problemas, a los que se añadió la creciente inestabilidad política, en 1956 el PIB apenas creció 1.9%, lo que implicó un retroceso real per cápita.

El régimen de Kubitschek se enfrentó entonces al dilema de seguir una política de estabilización y saneamiento basada en las medidas convencionales de las restricciones monetaria y del gasto fiscal, o de intensificar, postergando algunos de los problemas ya mencionados, la política de expansión y diversificación de la planta industrial, más acorde con las aspiraciones que entonces postulaban los capitales nacional y extranjero y con la función que podía corresponder a Brasil en un nuevo esquema de la división internacional del trabajo, derivado del período de expansión de las inversiones directas estadounidenses en el exterior para captar los mercados nacionales, proceso en el cual Brasil tendría un papel muy importante. El gobierno de Kubitschek se decidió por esta segunda opción, que quedó expresada en el "Plan de Metas", cuya divisa principal fue "crecer cincuenta años en solamente cinco".

Altibajos del sendero industrial

De esta manera, el desarrollo industrial se afirmó decisivamente como el objetivo principal de la política económica. El proceso de capitalización interna fue complementado por la activa participación de las inversiones extranjeras, atraídas por diversos estímulos, como exenciones de impuestos, dotación de servicios apropiados y facilidades cambiarias y para la repatriación de utilidades y regalías. A cambio, el Gobierno solicitó a los inversionistas que sus recursos fueran aplicados a sectores básicos, como las ramas química, metalúrgica, electrónica, metalmecánica y de automotores. Esta política de apertura al capital extranjero coincidió con el fin del proceso de reconstrucción de las economías devastadas por la segunda guerra, lo que liberó cuantiosos recursos que se dirigieron a las naciones periféricas que se industrializaban. Por este camino, importantes sectores productivos brasileños se integraron a los circuitos financieros internacionales, estrechándose su vinculación con los requerimientos del mercado externo y su dependencia de los ciclos y fluctuaciones del sistema econó-

6. Véase al respecto Francisco de Oliveira, "Patrones de acumulación, oligopolios y Estado en Brasil (1950-1976)", en *Investigación Económica*, vol. XXXVII, núm. 143, UNAM, México.

7. CEPAL, *Estudio económico de América Latina, 1964*, Nueva York, agosto de 1965, p. 292.

mico mundial, aunque continuó siendo preponderante la base nacional del aparato productivo.

Los capitales foráneos provinieron mayoritariamente de Estados Unidos, aunque también fue notoria la participación de inversionistas alemanes, franceses e italianos y posteriormente japoneses. Si bien en el corto plazo estos recursos contribuyeron a aliviar los problemas de financiamiento, a la larga propiciaron la aparición de nuevas dificultades económicas y en la balanza de pagos.

De 1957 a 1961 la economía de Brasil registró un alto crecimiento general, simbolizado en la construcción de Brasilia. En ese lapso, el PIB aumentó a una tasa promedio anual cercana a 7%, siendo particularmente notable el comportamiento del sector industrial, que se incrementó a un ritmo anual de 12.5%. Este crecimiento de la industria requirió de una mayor participación estatal en la construcción de infraestructura y en la ampliación de la planta productiva en ramas estratégicas, por lo cual el Gobierno recurrió abiertamente a una política presupuestaria deficitaria y de endeudamiento con el exterior. En 1957, por ejemplo, el déficit público ascendió a casi 45% de los ingresos presupuestarios, proporción que disminuyó en los años siguientes pero que continuó siendo elevada.[8]

Complementariamente, para acelerar el ritmo de acumulación se adoptó una política de contención de los salarios, pese al aumento de la productividad y a las presiones inflacionarias provocadas por el ingreso de los capitales extranjeros y el déficit del gasto público.

El deterioro de la capacidad de compra de los trabajadores brasileños dio lugar a una creciente impopularidad del gobierno de Janio Quadros, sucesor de Kubitschek. Esta situación, agravada por las desfavorables perspectivas económicas existentes a principios de los años sesenta y por las presiones de algunas fracciones de la clase dominante, motivaron la renuncia de Quadros a la presidencia del país en 1961.

La crisis política estuvo enmarcada por la agudización de las contradicciones sociales originada por la polarización económica y por la mayor politización de algunos grupos de la población, especialmente los obreros. En un primer momento, la solución del conflicto pareció favorecer a las fuerzas sociales que postulaban un proyecto de desarrollo democrático-nacionalista; tal fue el caso de la llegada a la presidencia del líder populista João Goulart.[9] Sin embargo, en materia de política económica el resultado no fue tan claro. Los síntomas de agotamiento del modelo sustitutivo de las importaciones, las presiones inflacionarias, el déficit del gasto público, los problemas en la balanza de pagos y la influencia de las empresas monopólicas y de los centros de poder externos obstaculizaron la adopción de un programa económico orientado a un desarrollo interno más equilibrado y con menores costos sociales. Por otra parte, el régimen populista no podía aplicar una política de estabilización monetaria que afectara a su principal base de apoyo social.

En estas condiciones, se pensó que la solución podría estar en un programa económico que combinara la estabilización y el desarrollo como principales objetivos. En realidad, ello representó "el desplazamiento del centro de preocupaciones de la política económica, desde el desarrollo industrial que antes tuvo prioridad absoluta, hacia la atenuación del proceso inflacionario".[10] En el programa se consideró que el elevado ritmo de crecimiento económico había estado acompañado de una creciente inestabilidad, y de los desequilibrios de las finanzas públicas y del sector externo. Por ello, era necesario aumentar el financiamiento no inflacionario del gasto público mediante mecanismos que no afectaran el nivel de la inversión privada, reducir los subsidios, evitar las importaciones superfluas, reescalonar los pagos al exterior y modificar el sistema cambiario.

Pese a lo anterior, la economía brasileña sufrió una profunda recesión de la que no se recuperó cabalmente hasta un lustro más tarde. En 1963 el crecimiento del PIB cayó a 1.4% y en 1964 a 1.1%; el índice inflacionario se elevó a 73.5% y 91.6%, en los mismos años, niveles nunca antes alcanzados en la historia brasileña, y en menos de 18 meses el tipo de cambio del cruzeiro (viejo) pasó de 600 a 1 825 por dólar. Los sectores de actividad económica más afectados fueron la agricultura (cuyo producto decreció en términos absolutos), la construcción, la industria, el comercio, las finanzas y los servicios gubernamentales, que en el bienio 1963-1964 evolucionaron a un ritmo inferior al crecimiento demográfico. En cambio, el saldo deficitario en cuenta corriente se redujo de casi 500 millones de dólares en 1962 a 218 millones en 1963 y al año siguiente se registró un ligero superávit de 15 millones de dólares. Empero, se estimaba que el endeudamiento externo del país ascendía ya a unos 3 800 millones de dólares.

La agudización de la crisis fue acompañada por la radicalización de las demandas de vastos sectores populares y de organizaciones políticas que reclamaron al gobierno "una solución democrática a los problemas económicos". Considerando que estas exigencias contrariaban sus intereses, importantes grupos privados cuestionaron la capacidad gubernamental para "garantizar el orden social" y acusaron a Goulart de conducir al país a una "aventura económica y política populista". El conflicto cada vez más abierto entre los grupos sociales tuvo su desenlace el 1 de abril de 1964, cuando un golpe militar derrocó a Goulart. Esta acción fue calificada por sus ejecutores como una "contrarrevolución preventiva".

Como prioridad inicial, el nuevo gobierno militar buscó "restablecer el orden social" mediante diversas medidas políticas de carácter represivo. En lo económico, adoptó un programa de estabilización monetaria tendiente a contener la espiral inflacionaria y crear las condiciones para un nuevo ciclo de expansión productiva. Desechadas las medidas reformistas y redistributivas, para fortalecer el mercado interno se favoreció la concentración del ingreso en sectores minoritarios urbanos y se procuró alentar las inversiones con altas tasas de rentabilidad, basadas principalmente en la contención de los salarios.

Para "dinamizar" el aparato productivo del país se restringieron los créditos a las empresas pequeñas y medianas y se liquidaron las empresas estatales "ineficientes". Asimismo, se emprendió una readecuación general del sistema monetario-crediticio, con el propósito de establecer "nuevas bases para hacer viable el desarrollo de las funciones financieras".[11] Los cambios más importantes en el sistema financiero correspondieron a la tributación regresiva, el crédito público selectivo, las transferencias monetarias de las

8. *Ibid.*, p. 245.

9. Véase al respecto Octavio Ianni, "Populismo y militarismo", en *Plural* (segunda época), vol. X-II, núm. 110, noviembre de 1980, pp. 55-60, y Vania Bambirra y Theotonio Dos Santos, *op. cit.*, pp. 150-153.

10. CEPAL, "Evolución de la política económica en Brasil y Chile", en *op. cit.*, p. 310.

11. María Concepción Tavares, "El sistema financiero brasileño y el ciclo de expansión reciente", en *Economía de América Latina*, núm. 4, CIDE, México, primer semestre de 1980, pp. 95-116.

empresas estatales, el estímulo al ahorro privado, el fortalecimiento del mercado de capitales y el aumento de la captación de recursos externos.[12]

En el sector externo, el Gobierno se propuso sanear la balanza de pagos mediante la disminución de las importaciones de bienes de consumo, la liberalización de la paridad cambiaria, la promoción de las exportaciones y el cese de los subsidios a las empresas de productos como el trigo y el papel periódico. En el sector agrícola, se instó a los grandes propietarios a "cambiar su comportamiento económico, modernizarse y aumentar la productividad de sus tierras".[13]

Los efectos expansivos de este conjunto de medidas de política económica sólo se hicieron sentir claramente tres años más tarde. Aunque de 1965 a 1967 cesó la caída de la economía y se obtuvieron tasas de crecimiento superiores al aumento demográfico, las medidas de contención inflacionaria y de restricción al consumo continuaron prevaleciendo.

Logros y espejismos del milagro brasileño

De 1968 a 1973 la economía registró un auge espectacular, conocido comúnmente como "el milagro económico brasileño". En ese período, el PIB aumentó a un ritmo anual aproximado de 10% y el sector industrial creció en una proporción cercana a 11% por año. Al mismo tiempo, el índice inflacionario se redujo paulatinamente de 25% en 1967 a 15.4% en 1972 y a 16.2% en 1973. De ahí lo inusitado: "después de presentar durante años altas tasas inflacionarias, Brasil podía mostrar al fin un altísimo índice de crecimiento con una baja de la tasa de inflación".[14]

Apoyada por cuantiosos flujos de créditos y capitales externos, la expansión de la planta productiva interna dio lugar a vigorosos aumentos de las exportaciones manufactureras. Las obras de infraestructura se multiplicaron por todo el país y se llevaron a cabo proyectos de inversión que requerían recursos cuya magnitud asombraba a los observadores, algunos de los cuales veían a Brasil como una "potencia emergente", cuyas experiencias en materia de política económica debían ser aprovechadas por otros países periféricos.

El desarrollo de las actividades manufactureras fue especialmente notable en las ramas fabricantes de maquinaria, automotores, equipo eléctrico, productos metálicos, productos químicos, caucho, papel y, en general, de bienes de consumo duradero. También crecieron aceleradamente la industria de la construcción, la minería, la siderurgia, la energía eléctrica y los transportes.

Ligeramente superior al crecimiento de las actividades productivas fue la evolución experimentada por el sector comercial y financiero, cuyo PIB se duplicó de 1965 a 1973. Menos espectacular, aunque satisfactorio en términos generales, fue el comportamiento del sector agrícola, que en el mismo lapso mantuvo un crecimiento promedio de más de 4% anual.

Como consecuencia directa de este ciclo expansivo general, en unos pocos años la estructura productiva brasileña sufrió importantes cambios. De 1965 a 1973, la participación del sector industrial en el PIB total aumentó de 23.7 a 29.2 por ciento, mientras la proporción del valor agregado en el sector servicios se incrementó de 52.9 a 53.9 por ciento; por el contrario, la del producto agrícola se redujo en el mismo período de 23.4 a 16.9 por ciento.

Otro logro pregonado repetidamente por los voceros del gobierno militar fue la evolución del comercio exterior. El valor de las exportaciones de 1973 (6 093 millones de dólares) casi cuadruplicó al de 1965. Además, la estructura de las exportaciones también se modificó. En 1965-1969, el café representaba más de la mitad de las ventas totales; en 1973 sólo significó la quinta parte. En cambio, la proporción de los productos industrializados se elevó a 31.3 por ciento.

Este favorable comportamiento de las exportaciones no fue, sin embargo, el único fenómeno sobresaliente en el intercambio comercial de Brasil en esos años. Mayor dinamismo registraron las importaciones, cuyo monto creció 6.5 veces en el mismo lapso, por lo que el saldo de la balanza comercial pasó de una situación excedentaria a una deficitaria. El retroceso fue mayor si se considera que en 1965 el saldo en cuenta corriente favorecía al país por un monto de 248 millones de dólares, en tanto que en 1973 el déficit fue de 1 862 millones de dólares.

Tampoco era éste el único punto débil del "milagro brasileño". El impresionante crecimiento de la producción manufacturera destinada a las exportaciones y al consumo de los grupos de ingresos medios y elevados contrastó con el estancamiento en la producción de satisfactores básicos, como el vestido y el calzado. Asimismo, la modernización del aparato productivo y el dinamismo de las ramas industriales más avanzadas no tuvo como corolario un desarrollo tecnológico propio que atenuara la dependencia del país en esta materia. Por el contrario, ésta se reforzó debido a que el crecimiento de esas ramas industriales requirió mayores volúmenes de importaciones de determinados componentes, equipo y bienes intermedios. De acuerdo con algunas estimaciones, durante el período 1965-1975 el contenido de importación en la oferta interna de bienes de capital pasó de 19.8 a 37.5 por ciento.[15]

La contención de la escalada inflacionaria fue oscurecida por una disminución de los salarios reales, que agudizó la concentración del ingreso, y por la continua depreciación de la moneda, que pasó de 3.8 a 6.2 cruzeiros nuevos por dólar, de 1968 a 1973.

En lo que respecta a la evolución de las finanzas públicas, aunque se eliminó el déficit fiscal mediante el ajuste en los precios de los bienes y servicios proporcionados por organismos estatales y la implantación de una política tributaria regresiva e indirecta que afectó desproporcionadamente a los asalariados, la insuficiencia del ahorro interno y de las inversiones privadas para sostener el crecimiento obligó al Estado a elevar su intervención en la economía, para lo cual recurrió cada vez en mayor escala al endeudamiento externo.

El objetivo de establecer una articulación orgánica entre el sistema financiero y el aparato productivo distó de cumplirse. Acostumbrados a operar en el corto plazo con alta rentabilidad, los grupos financieros desviaron a menudo sus recursos a actividades especulativas e inmobiliarias, evitando las operaciones riesgosas y de largo plazo que suponía la inversión en el sector industrial. No fue extraño, entonces, que durante el auge económico se registrara uno extraordinario del mercado bursátil, que movilizó cuantiosos recursos de "instituciones financieras privadas e incluso recursos del exterior para jugarlos en la especulación".[16] En resumen la política financiera propició un intenso proceso de concentración y centralización del capital en el sector bancario, aumentando así el poder de los grandes grupos financieros.

12. José Serra, "Notas sobre el sistema financiero brasileño (1964-1980)", en *Economía de América Latina*, núm. 7, CIDE, México, segundo semestre de 1981, pp. 155-163.
13. Theotonio Dos Santos, "La crisis del milagro brasileño", en *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 1, México, enero de 1977, p. 75.
14. *Ibid.*, p. 77.
15. Francisco de Oliveira, *op. cit.*, p. 195.
16. José Serra, *op. cit.*, p. 162.

La apertura de la economía brasileña al exterior mediante la intensificación de las inversiones foráneas y el endeudamiento externo, restringió drásticamente la autonomía de la política económica del país. Considerado al principio en los círculos oficiales como un mecanismo idóneo para resolver los problemas de financiamiento derivados de la insuficiencia del ahorro interno, el cuantioso ingreso directo e indirecto de los capitales extranjeros se convirtió en pocos años en una pesada carga cuyos efectos negativos se han agravado con el paso del tiempo.

A comienzos de los años setenta se apreciaba ya un claro predominio de las empresas transnacionales en algunos de los sectores más importantes de la economía. Según los datos de una muestra de los principales establecimientos industriales, las empresas transnacionales controlaban la mayoría de los capitales invertidos en la producción de tabaco, material de transporte, caucho, maquinaria, equipo eléctrico, material de comunicación, alimentos industrializados, textiles y minerales no metálicos.[17]

El "milagro económico" fue también el escenario de la vorágine del endeudamiento externo. Datos oficiales indican, por ejemplo, que en 1973 el monto total de la deuda fue de 12 572 millones de dólares, casi 2.4 veces el existente tres años antes y que en 1974 ascendió a 17 166 millones. La balanza de servicios presentó en este último año un déficit de 2 542 millones de dólares debido a los pagos crecientes del servicio de la deuda externa y a las cuantiosas repatriaciones de ganancias. Combinado con el saldo negativo en la balanza comercial, se produjo un déficit de 7 286 millones de dólares en cuenta corriente, 4.5 veces más que en 1970.

En suma, el aumento de las deformaciones del aparato productivo, la pauperización de grandes grupos demográficos, la concentración del poder económico, el desequilibrio externo y la agudización de la dependencia representaron la cara oculta del "milagro brasileño".

El crecimiento y la deuda externa: luces y sombras

Los desequilibrios generales en la balanza de pagos, el alto endeudamiento externo y el aumento de los índices inflacionarios marcaron el fin del auge y del "milagro". El crecimiento del PIB sufrió un visible descenso, pasando de 13.9% en 1973 a 9.5% en 1974 y a 5.6% en 1975. En la industria, la caída fue más acentuada, de 16 a 9.1 y 5.6 por ciento en los mismos años. Durante el bienio 1974-1975 los precios registraron un crecimiento global de 74%, el déficit en cuenta corriente se elevó a cerca de 7 000 millones de dólares y el monto de la deuda externa consolidada se incrementó a 21 200 millones de dólares. Según las explicaciones oficiales, ello obedecía a factores externos y a la existencia de un fenómeno de "sobreexcitación" de la demanda, que aceleró el proceso inflacionario y forzó a la economía a realizar importaciones muy superiores a las posibilidades reales, lo cual repercutió directamente en el nivel de las reservas internacionales.

Sin duda, hubo importantes factores externos que contribuyeron a la terminación del auge. Fueron especialmente significativos el aumento de los precios internacionales del petróleo en 1973 y la recesión de la economía mundial iniciada en 1975. Después de la elevación de los precios del crudo en 1973, la situación económica internacional sufrió drásticas transformaciones. Los países industrializados y de desarrollo medio recurrieron, en general, al proteccionismo y a la promoción de sus exportaciones como mecanismos para evitar o reducir el desequilibrio de sus balanzas de pagos. Complementariamente, las naciones más avanzadas pusieron en práctica políticas monetarias y fiscales tendientes a desacelerar el crecimiento de sus economías, lo que afectó directamente a las exportaciones brasileñas.

Aunque el valor corriente de las ventas externas creció 28.5% en 1974, esto se debió exclusivamente al alza de los precios, que subieron 29% en promedio. Sin embargo, los productos industriales y los bienes primarios básicos tuvieron una evolución distinta. Mientras los primeros crecieron más de 50% en valor, los segundos aumentaron 17%, lo que significó un decrecimiento en términos reales. En lo que respecta a las importaciones de mercancías, el valor corriente creció 102% en el mismo año, debido al aumento de los precios (57.5%) y del volumen (28.5 por ciento).

El encarecimiento del petróleo motivó que en 1974 se cuadruplicara el valor de sus compras (unos 2 500 millones de dólares) en relación con las del año anterior, aun cuando la cantidad importada se redujo 2.2%. Tradicionalmente, más de 80% del consumo de hidrocarburos en Brasil ha dependido de las importaciones y, pese a los esfuerzos y proyectos desarrollados por Petrobras, menos de la quinta parte se satisface con producción interna.

En estas circunstancias, se comprende fácilmente el fuerte impacto que tuvo en el sector externo el alza de los precios internacionales del petróleo, que prevaleció en los años siguientes. A causa de ello, y para evitar mayor desequilibrio en el intercambio comercial, el Gobierno aplicó un rígido control de las importaciones que alteró sobremanera su composición. En el período 1970-1973, el principal grupo de productos estaba constituido por maquinaria y equipo, que representaban 25% del valor total importado. Esta proporción se elevó a 33% en 1975, y disminuyó a 25.8% en 1977 y a 19.1% en 1980. Los combustibles y lubricantes, que significaron poco menos de 12% en 1970-1973, aumentaron su participación a 25% en 1975, a 34% en 1977 y a 44.4% en 1980. Este desigual comportamiento indica, junto a una pérdida de su importancia relativa, una contracción de los volúmenes de bienes de capital importados.

No obstante que el encarecimiento del petróleo explica en buena medida la situación deficitaria del comercio exterior brasileño a lo largo de los años setenta, no fue el único determinante del déficit. El desarrollo industrial alcanzado por Brasil, el mayor de América Latina, no modificó el carácter tradicionalmente negativo de su intercambio de productos industrializados. De 1976 a 1980, período en el cual disminuyó el volumen de las importaciones de dichos productos, su valor ascendió a 43 136 millones de dólares, mientras que el de las exportaciones fue de 34 809 millones, lo que significa un déficit de 9 127 millones de este rubro.

La vulnerabilidad de la economía brasileña residió también en el carácter heterogéneo de su desarrollo anterior. La caída general del salario real y la elevada concentración del ingreso, por ejemplo, repercutieron en el proceso de crecimiento y obstaculizaron su continuidad. Disminuida la capacidad de compra de amplios sectores de la población por el alza de los precios, se comprimió la demanda de bienes de consumo y disminuyeron las inversiones en este sector. Esta situación influyó en la producción de bienes de capital, provocando un exceso de capacidad instalada en relación con la demanda interna. La imposibilidad de orientar al exterior la producción excedente, por las difíciles condiciones del mercado mundial, dio lugar a una gradual elevación de la capacidad ociosa de la planta produc-

17. Información citada por Theotonio Dos Santos en "La crisis del milagro brasileño", *op. cit.*, pp. 78-79.

tiva. Para defender la tasa de ganancia, los capitales invertidos en los sectores productivos fueron frecuentemente desviados a operaciones financieras especulativas y de alta rentabilidad, como las inmobiliarias.[18]

Durante el quinquenio 1976-1980 el producto interno bruto creció a una tasa promedio anual superior a 6%, con lo cual la economía brasileña pareció haber recuperado parcialmente, pese a las fluctuaciones registradas en ese período, el vigoroso dinamismo de los años del "milagro". Tras asumir su cargo en octubre de 1975, el presidente militar Ernesto Geisel anunció un Plan Nacional de Desarrollo, uno de cuyos objetivos prioritarios era la expansión de la industria pesada. Para ello, se ejecutarían grandes proyectos estatales, apoyados por el crédito externo en sectores industriales básicos como medio de garantizar una demanda interna sostenida de bienes de capital. Complementariamente, se decidió activar la transferencia de recursos crediticios estatales al sector privado, favorecer las actividades financieras mediante la liberación de las tasas de interés y promover, en una situación de abundante liquidez internacional, el flujo de los capitales externos.

Este conjunto de medidas económicas ocasionó en 1976 un incremento espectacular en la producción manufacturera general (12.9%) y en la fabricación de bienes de capital (12%). Sin embargo, los propósitos de transformar cualitativamente la planta industrial se enfrentaron a dos fuertes obstáculos: el crecimiento de la inflación y la continuación del desequilibrio externo. En ese año, el índice de aumento de los precios fue de 46.6%, el mayor desde 1965, y el déficit en cuenta corriente superó los 6 300 millones de dólares.

Ante la persistencia de estos problemas, la estrategia gubernamental se orientó a desacelerar el crecimiento económico, para así contener el proceso inflacionario y atenuar el desequilibrio de la balanza de pagos. Se adoptó una política restrictiva y de reducción de las inversiones públicas, se impusieron mayores dificultades al financiamiento al consumo, se endureció la política salarial y se desalentaron las importaciones. Estas acciones originaron que el ritmo de crecimiento del sector industrial cayera en 1977 a 2.3%, el menor en más de un decenio. Excepto la fabricación de bienes intermedios, todas las ramas manufactureras sufrieron un retroceso en su producción; el más grave ocurrió en la elaboración de bienes de capital (—5.2%), aunque esto también obedeció a una mayor selectividad en el desarrollo de esta rama. Los efectos de la política de moderación del crecimiento se extendieron a otros sectores de actividad, como la construcción, los servicios financieros, el comercio, y otros servicios. En cambio, el PIB agrícola alcanzó en 1977 un crecimiento espectacular de casi 10%, el tercero más alto desde mediados de siglo.

En marzo de 1979 Geisel fue sustituido en la presidencia del país por el general João Baptista Figueiredo, candidato de la oficialista Alianza Renovadora Nacional (Arena), luego de un difícil proceso electoral que se caracterizó por el avance del opositor Movimiento Democrático Brasileño (MDB) en los principales centros industriales y económicos del país, localizados en los estados de Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Goias, Minas Gerais, Santa Catarina, Paraiba y Acre.

Para contener el deterioro político del régimen militar, visible desde las elecciones de 1974, cuando los candidatos de oposición obtuvieron 65% de los votos para el Senado y 49% para la Cámara de Diputados, y atenuar las exigencias de democratizar el sistema, el gobierno de Figueiredo adoptó algunas medidas para liberalizar la vida política brasileña.

Así, en 1979 se decretó una ley de amnistía para ciudadanos sentenciados por "delitos políticos" y se permitió el retorno al país de varios dirigentes de organizaciones de izquierda y la reincorporación a las actividades políticas de destacados líderes opositores (como Luis Carlos Prestes y Leonel Brizola); también se flexibilizó el rígido control oficial sobre los sindicatos y se promulgó una nueva legislación de partidos políticos que promovió el surgimiento de un sistema multipartidista.

Las dos organizaciones políticas reconocidas —Arena y MDB— fueron disueltas y sustituidas por el Partido Democrático Social (PDS) y el Partido Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), respectivamente; asimismo, se constituyeron el Partido Popular (PP), el Partido Trabalhista Brasileño (PTB) y el Partido de los Trabajadores (PT). También se autorizó la celebración de votaciones estatales para elegir gobernadores y representantes ante los congresos locales, así como comicios municipales y elecciones directas para designar senadores. En conjunto, estas medidas integraron el programa oficial de "apertura política", cuyos efectos reales en el sistema político todavía son discutidos.[19]

En materia de política económica, el gobierno de Figueiredo continuó dando prioridad a la lucha contra la inflación y el desequilibrio externo, aunque procurando "mantener un ritmo aceptable de crecimiento general". A estos objetivos básicos se añadió el de fomentar el crecimiento de la producción agropecuaria mediante estímulos a la exportación, precios, canales de comercialización adecuados, mayores flujos de inversión y mejores condiciones de capitalización en el sector. Sin embargo, en contraste con el alto crecimiento que había experimentado el año anterior, en 1978 el producto agrícola disminuyó 1.7%, en 1979 registró un modesto incremento de 3.2% y sólo en 1980 alcanzó un crecimiento de 6.8%, sustentado en una mayor producción de los cultivos destinados al exterior. Pese a ello, en el lapso 1978-1980 la agricultura creció a una tasa anual media inferior a 3%, apenas suficiente para hacer frente al aumento de la población.

El PIB total de la economía brasileña mantuvo en ese mismo período un crecimiento medio anual de 6.8% y el producto por habitante se incrementó 4.3% por año. Esta dinámica evolución de la actividad global se reflejó en los principales sectores económicos, salvo la agricultura. Los mayores avances se lograron en los servicios básicos de electricidad, gas y agua, que crecieron a una tasa de 14.3%, y en los transportes, comunicaciones y almacenamiento, que lo hicieron a una de 10.4% cada año. En la producción de bienes destacó el comportamiento de la minería, cuyo PIB se elevó a un ritmo anual de 9.5%, mientras que, basadas principalmente en la capacidad instalada, las actividades manufactureras aumentaron 7.4% y la industria de la construcción se expandió a una tasa media de 7.3%. Las actividades comerciales, financieras y demás servicios registraron un crecimiento de 6.6%, ligeramente inferior al del resto de la economía.

De esta forma, a principios de los años

18. Gabriel Kraychete, "A crise econômica e suas conseqüências para as classes populares", en *Cadernos do Ceas*, núm. 83, Centro de Estudos e Ação Social, Salvador, Bahía, Brasil, enero-febrero de 1983, pp. 20-29.

19. Véanse sobre este tema los trabajos de Glaucio A.D. Soares, David V. Fleischer y Bolívar Lamounier y José Eduardo Farías publicados en la *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XLIV, núm. 3, julio-septiembre de 1982, pp. 927-1071. Consúltese también Joviniano S. de Carvalho Neto, "Sistema eleitoral e poder no Brasil", en *Cadernos do Ceas*, núm. 78, Centro de Estudos e Ação Social, Salvador, Bahía, Brasil, marzo-abril de 1982, pp. 8-19.

ochenta la participación de la agricultura en el PIB total había descendido a 7.3%, la del sector industrial aumentó a 38% y la de los servicios se elevó a 54.7%.[20] Esta estructura económica difería ampliamente de la distribución de la fuerza de trabajo: 37.4% en la agricultura, 27.2% en el sector industrial y 35.4% en los servicios.

Este breve resurgimiento tuvo enormes costos. El rápido aumento de los créditos foráneos necesarios para financiar la expansión económica ante la insuficiente inversión interna ocasionó que el monto oficial de la deuda aumentara en 1980 a 53 847 millones de dólares, 4.3 veces el registrado en 1973 y considerablemente superior al de cualquier otro país subdesarrollado. El crecimiento de la deuda externa fue particularmente espectacular en 1978, cuando las obligaciones se incrementaron en casi 11 500 millones de dólares, suma equivalente al endeudamiento total a principios de los años setenta. En consecuencia, el servicio de la deuda (intereses más amortización) subió de 2 600 millones (35% de las exportaciones) en 1973, a 11 300 millones (56% de las mercancías exportadas) en 1980. Esta elevación fue agudizada, además, por las alzas de las tasas de interés internacionales, especialmente la interbancaria del mercado de Londres (*libor*), a la cual correspondía más de 70% del endeudamiento brasileño. Así, "las tasas variables, que fueron negativas en términos reales en el período 1974-1978, se convirtieron en positivas en 1978-1980 y contribuyeron al fuerte aumento de los pagos que tuvo lugar en ese lapso".[21]

A causa de los efectos expansionistas del ingreso masivo del crédito externo sobre la base monetaria y del escaso éxito de la política en la materia, la inflación pasó de 38.1% en 1978 a 76% en 1979 y a 110.2% en 1980,[22] lo cual significó un crecimiento acumulado superior a 400% durante ese trienio. En parte, los esfuerzos para disminuir la inflación fueron frustrados por las medidas de corrección monetaria (indización),[23] el aumento en los precios de los alimentos y la aceleración del crédito interno, frecuentemente subsidiado en favor de sectores prioritarios, como el agropecuario y el exportador. Asimismo, las tentativas de controlar la inflación fueron obstaculizadas por la renuencia de algunos sectores empresariales a aceptar cualquier disminución en sus tasas de ganancia y por la nueva tendencia alcista de los precios internacionales del petróleo registrada a partir de 1979. Este nuevo encarecimiento del hidrocarburo decidió al Gobierno brasileño a poner en marcha un ambicioso proyecto denominado "Proalcool" a fin de disminuir la dependencia externa en el abastecimiento de energía.[24]

La evolución del sector externo durante el trienio 1978-1980 tampoco coincidió con los propósitos gubernamentales. La disparidad entre el ritmo de crecimiento anual del valor de las exportaciones (19%) y el de las importaciones (24%) originó que en ese lapso la balanza comercial sufriera un déficit creciente, que se elevó en 1980 a 5 993 millones de dólares. En ese año, la cuantiosa deuda y el alza de las tasas de interés motivaron que los pagos al exterior por concepto de intereses ascendieran a 6 314 millones de dólares. Debido a ello, y a la relación negativa por 578 millones entre los ingresos por transferencias privadas y los egresos por repatriación de utilidades, el déficit en la cuenta corriente alcanzó un monto de 12 885 millones de dólares. □

Rafael González Rubí

20. Estimaciones elaboradas con base en los datos proporcionados por la CEPAL en *Estudio económico de América Latina 1980*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 1981, pp. 111-140.

21. *Progreso económico y social de América Latina. El sector externo* (Informe 1982), Washington, 1982, p. 231.

22. Central Bank of Brasil, *Annual Report 1981*, Brasilia, 1982, p. 29.

23. En materia de precios y salarios, el 30 de octubre de 1979 se aprobó el ajuste automático y semestral de los salarios respecto al índice de precios al consumidor. Los salarios que representaban hasta tres veces el salario mínimo se incrementarían por el equivalente de 110% del aumento de dicho índice, los que fluctuaban entre 3 y 10 veces el salario mínimo obtendrían 100% y los superiores 80% del incremento. Doce días después se autorizó traspasar a los precios el costo de los ajustes salariales semestrales.

24. Véase al respecto Theodore Van Der Pluijm, "¿Energía versus alimentos? El programa de etanol en Brasil", en *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 5, México, mayo de 1983, pp. 383-398.

informe de la integración

Grupo Andino

Reactivación del Tratado de Cartagena

Los jefes de Estado de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en Caracas el 25 de julio pasado, resolvieron reactivar el proceso de integración entre sus cinco países, que se halla virtualmente paralizado.

El mismo día se anunció que Argentina y Panamá firmaron acuerdos de cooperación con el Grupo Andino. Se espera que Brasil y México lo hagan en los próximos tres meses.

En el curso de la reunión el ministro venezolano de Fomento, Omar Arape, anunció que su país había retirado de la lista de importación prohibida los productos provenientes de sus socios del Pacto Andino. El funcionario aclaró, sin embargo, que las mercancías de los países de la subregión habían sido transferidas a una segunda lista que exige licencia previa. Ello significa —añadió— que no habrá importaciones automáticas, sino que se estudiará cada caso.

Desde hace ya algún tiempo el movimiento de integración subregional tropieza con constantes dificultades en la realización de su programa, pero probablemente lo que más ha perjudicado al Grupo Andino han sido las medidas de proteccionismo que han establecido entre sí los países andinos, con violación de los compromisos del Acuerdo de Cartagena.

Este problema determinó que el intercambio entre los países andinos registrara un crecimiento nulo en 1982, en contraste con el floreciente aumento de 29% como promedio anual que tuvo de 1971 a 1981, década en la que el volumen del comercio ascendió de 96 millones de dólares a 1 300 millones.

La reglamentación no es obstáculo a la inversión extranjera

Las autoridades del Grupo Andino consideran que la Decisión 24 —cuestionada por Perú, por juzgar que frena el ingreso de capitales foráneos en el área— en realidad ha fomentado la inversión extranjera.

La Decisión 24 es la que rige las inversiones extranjeras en el Grupo Andino. Según las estadísticas facilitadas por los funcionarios andinos, la inversión foránea en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela ha sido la siguiente:

Bolivia. La inversión extranjera se multiplicó por veinte entre 1970 y 1980.

Colombia. El monto acumulado de inversiones de 1970 a 1979 alcanzó casi los 1 000 millones de dólares.

Ecuador. Este país cuadruplicó su recepción de capital extranjero de 1970 a 1978, con 806 millones de dólares.

Perú. La inversión acumulada fue de 886.7 millones de dólares, de 1971 a 1980.

Venezuela. La inversión extranjera acumulada hasta 1981 llegó a 1 766.8 millones de dólares, habiéndose incrementado desde 1975 en 497.2 millones de dólares.

En lo que concierne solamente a 1980, la inversión directa en Bolivia fue de 43 millones de dólares; en Colombia, de 113.4 millones de dólares (1979); en Perú, de 41 millones, y en Venezuela, de 80.3 millones de dólares.

V Reunión de Ministros de Agricultura

La V Reunión de Ministros de Agricultura del Grupo Andino aprobó el 2 de julio las bases de un convenio, cuyo propósito es aumentar la producción agrícola y la productividad de los países miembros del grupo de integración subregional.

El convenio, propuesto por el presidente Luis Herrera Campins, de Venezuela, llevará el nombre de "José Celestino Mutis", en honor del expedicionario colombiano que exploró el territorio cuando nació Simón Bolívar, en 1783. □

Comunidad del Caribe

Éxito parcial de la reunión en la cumbre

La IV Reunión de los jefes de gobierno de los 12 países miembros de la Comunidad del Caribe (Caricom), efectuada del 4 al 10 de junio en la capital de Trinidad y Tabago, finalizó con diversos acuerdos económicos y culturales, pero los intentos por establecer una política exterior conjunta resultaron frustrados.

Los jefes de gobierno acordaron restructurar la Universidad Regional de las Indias Occidentales y aprobaron programas sobre energía regional, créditos, medio ambiente y transporte.

En cambio, fracasaron las propuestas de incorporar a la Caricom a la República Dominicana, Haití y Surinam como miembros sin voto, debido a diferencias de opinión de Granada y a las preocupaciones de varios otros países sobre las condiciones de los derechos humanos en Surinam, gobernada por un régimen militar.

Varios de los asistentes a esta reunión, incluso el secretario general del organismo, Kurleigh King, dijeron que fue un éxito. Sin embargo, Edward Seaga, primer ministro de Jamaica, opinió que dadas sus actuales reglamentaciones es poco probable que la Caricom pueda formar una política externa, concretar su expansión y adoptar posiciones con respecto a los derechos humanos y la democracia.

La siguiente reunión tendrá lugar en las Bahamas.

Aportación adicional al Plan de la Cuenca del Caribe

Roberty Ryan, subsecretario de Estado Interino Auxiliar para Asuntos Latinoamericanos, de Estados Unidos, estimó que además de los 355 millones de dólares en ayuda financiera a los países del Caribe, su país aportará una asistencia adicional de 800 millones de dólares como parte del llamado Plan de la Cuenca del Caribe.[1]

Este plan prevé la apertura parcial de los mercados estadounidenses a los productos caribeños, así como una exoneración de impuestos a las inversiones estadounidenses en el área.

El plan fue aprobado el 28 de julio por el Congreso de Estados Unidos, con "muy pocas" modificaciones. □

Juan Luis Hernández

1. Véase *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 5, México, mayo de 1983, p. 446.

recuento latinoamericano

Asuntos generales

Crisis en el sector de la construcción

En Caracas, Venezuela, del 20 al 22 de julio, se realizó la XXXI Reunión del Consejo Directivo de la Federación Interamericana de la Construcción. Asistieron representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Perú, República Dominicana y Venezuela, para analizar la situación del sector de la construcción en cada uno de esos países. Los delegados coincidieron en señalar que, debido a la situación financiera imperante, el sector de la construcción sufre hoy la peor crisis de los últimos decenios.

Colombia y Venezuela firman un convenio monetario

El 26 de julio entró en vigor un convenio monetario entre Colombia y Venezuela, destinado a reactivar el comercio en las zonas fronterizas de los dos países.

El convenio fue suscrito en Caracas por los bancos centrales de los dos países y prevé la compra de bolívares hasta por un monto de tres millones de dólares a una tasa de 9.90 bolívares por dólar. En esa fecha, el dólar se cotizaba en las casas de cambio de Caracas a más de 13 bolívares. Mediante el convenio se espera que el Banco de la República de Colombia (banco central) se libere de varios millones de bolívares que tenía depositados cuando Venezuela estableció en febrero último el control de cambios.

Esfuerzos para concertar una estrategia regional

Del 1 al 3 de agosto se efectuó en Santo Domingo una reunión de representantes personales de los mandatarios de 25 países de América Latina y el Caribe para analizar la crisis económica que afecta a la región y al mundo.

El tema central del cónclave fue la concertación de una estrategia regional para encarar la crisis económica, según el documento "Bases para una respuesta de Amé-

rica Latina a la crisis económica internacional", elaborado conjuntamente por el SELA y la CEPAL.

Al término de la reunión se informó que los países latinoamericanos y caribeños decidieron "realizar de manera inmediata los estudios técnicos necesarios para fundamentar y delinear concretamente el plan de acción conjunta", que deberá consagrar una conferencia económica latinoamericana a la cual convocará el Presidente de Ecuador.

Programa de cooperación petrolera

Los ministros de energía de Ecuador, México, Trinidad y Tabago y Venezuela suscribieron el 2 de agosto, en Puerto La Cruz, Venezuela, un programa de cooperación petrolera que abarca los siguientes temas: capacitación de recursos humanos de la industria petrolera de los cuatro países; transferencia de tecnología y cooperación técnica; complementación industrial, especialmente en bienes de capital y servicios de consultoría; asistencia recíproca en actividades de comercialización, y programas de cooperación con otros países de la región. □

Centroamérica

En busca de la paz

Los días 16 y 17 de julio, los presidentes de Colombia, México, Panamá y Venezuela —países que integran el Grupo Contadora— se reunieron en Cancún, México, para analizar la evolución del conflicto centroamericano, los obstáculos para su solución y las posibles bases para lograr una paz justa y duradera en el istmo.

La reunión fue convocada por el mandatario mexicano, Miguel de la Madrid, a raíz del agravamiento del conflicto que pone en peligro la paz de Centroamérica.

Al término de la reunión, los cuatro presidentes dieron a conocer su acuerdo sobre la situación centroamericana.

En el documento, conocido como Declaración de Cancún, se establecen diez posibles acuerdos que tendrían que suscribir los gobiernos centroamericanos para lograr la paz y evitar "la creciente escalada de violencia, la amenaza de una conflagración bélica y la influencia foránea". Algunos de esos compromisos son:

- poner término a toda situación de beligerencia prevaleciente;
- mantener en el nivel actual los armamentos ofensivos existentes;
- iniciar negociaciones sobre acuerdos de control y reducción en el inventario actual de armamentos, que incluirán mecanismos adecuados de supervisión;
- proscribir la existencia de instalaciones militares de otros países;
- efectuar, según el caso, patrullajes fronterizos conjuntos o supervisiones internacionales de fronteras con grupos de observadores seleccionados de común acuerdo por los interesados;
- establecer mecanismos internos de control para impedir el trasiego de armas desde cualquier país hacia otro;
- promover un clima de distensión y de confianza en el área, evitando declaraciones y otras acciones que pongan en peligro la indispensable confianza que se requiere;
- coordinar sistemas de comunicación directa entre los gobiernos interesados para prever conflictos armados y generar una atmósfera de confianza recíproca.

Asimismo, los presidentes hicieron un llamado a "todos los miembros de la comunidad internacional, especialmente a los que han manifestado su simpatía con los esfuerzos que realiza el Grupo Contadora, así como al Secretario General de las Naciones Unidas y al Presidente del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, para que contribuyan con su experiencia y su capacidad diplomática en favor de soluciones pacíficas para los problemas centroamericanos".

El 19 de julio, en el acto conmemorativo del triunfo de la Revolución sandinista, el Coordinador de la Junta de Reconstrucción Nacional de Nicaragua hizo pública una propuesta de paz y declaró aceptar las negociaciones propiciadas por el Grupo Contadora.

En su discurso, el funcionario afirmó la decisión nicaragüense de "asumir con plena responsabilidad" todos los compromisos que se deriven de los acuerdos alcanzados por el Grupo Contadora y recalcó que "mientras estas iniciativas se materializan, el pueblo de Nicaragua continuará completamente movilizado, listo para levantar una muralla de patriotismo y fusiles, donde se estrellen todos los agresores".

El 20 de julio, el Gobierno de Washington, sin dar a conocer aún su opinión sobre la Declaración de Cancún, envió 5 000 soldados a Honduras y una flota de guerra al Pacífico, para realizar "maniobras militares" durante los próximos seis meses. Al respecto la embajadora de Estados Unidos ante la ONU señaló que "podría servir de advertencia a los sandinistas de que ellos no tienen el monopolio de la fuerza militar en la región". Varios legisladores demócratas estadounidenses acusaron al presidente Reagan de "conducir una política ilegal en Centroamérica, que podría tener consecuencias peligrosas para este país [Estados Unidos]".

Ante la creciente oposición a su política en América Central, Reagan aseguró que su gobierno no provocará "otro Vietnam" en esa región, y que las maniobras militares son parte de los "ejercicios globales" que Estados Unidos "realiza periódicamente en otros países", por lo que ese operativo "no debe ser considerado como elemento desestabilizador".

La agudización de las tensiones en la región provocó que los cancilleres del Grupo Contadora y sus homólogos de la región realizaran en Panamá una reunión para afrontar la amenaza de guerra por la vía diplomática. □

Brasil

Severo paquete de medidas económicas

A fin de reducir el crecimiento de los precios, el Gobierno brasileño anunció el 13 de julio un severo paquete de medidas económicas que disminuye la tasa de los reajustes salariales al equivalente de 80% del aumento del índice nacional de precios al consumidor y limita las tasas de interés para las diversas operaciones del sistema bancario. Asimismo, se restringen los incrementos a los alquileres y a las cuotas de amortización de los contratos de compra de viviendas realizados por medio del sistema financiero de habitación.

Control de cambios

Debido a las dificultades afrontadas por el país para obtener recursos crediticios en los mercados financieros internacionales, las autoridades hacendarias decidieron centralizar las operaciones cambiarias, desde el 1 de agosto, en el Banco de Brasil. La medida

tiene como principal propósito garantizar la disponibilidad de las divisas requeridas para pagar las importaciones de petróleo y materias primas esenciales para el funcionamiento de la planta productiva interna. Como segunda prioridad, las divisas disponibles se destinarán al pago de representaciones en el exterior, contratos de servicios, componentes estratégicos, máquinas pesadas, libros, papel de prensa y medicamentos.

Se excluyen del control cambiario las operaciones relacionadas con viajes individuales al exterior y los pagos a algunos países que proporcionen créditos de exportación a Brasil. □

Chile

Disminuyó el comercio exterior

Según cifras del Banco Central de Chile —publicadas el 16 de julio—, de enero a mayo de 1983 el comercio exterior de ese país experimentó una caída de 22.5%, en relación con igual período de 1982, como resultado de una disminución de 5% en las exportaciones y una de 47.6% en las importaciones.

Datos sobre inversión foránea

Según un informe del Comité de Inversiones Extranjeras, publicado el 26 de julio, en el primer semestre de 1983 la inversión foránea aprobada alcanzó los 150 millones de dólares.

La cifra corresponde a 69 solicitudes, con proyectos de 22 países. El primer lugar lo ocupa Panamá, con cuatro solicitudes con un valor total de unos 77 millones de dólares (51.2% del total). Otras inversiones proceden de Estados Unidos (19.6 millones de dólares); Sudáfrica (11.4 millones); Holanda (7.2 millones); España (5.6 millones); Japón (5.5 millones); Francia (4.7 millones), y otros países con cantidades menores.

El FMI libera un crédito

El 27 de julio se informó que el Directorio Ejecutivo del FMI desbloqueó los desembolsos de su préstamo de contingencia (*stand by*) a Chile, con lo que ese país puede disponer de manera inmediata de unos 120 millones de dólares, correspondientes a las entregas de marzo y junio últimos.

Esos fondos fueron inmovilizados en marzo, cuando Chile no pudo cumplir los términos de su acuerdo original con el FMI, pactado el 10 de enero de este año, para un préstamo contingente de 550 millones de dólares. □

Ecuador

Nuevo crédito del FMI

El 26 de julio se anunció que el FMI aprobó un crédito de contingencia para Ecuador por 166 950 000 dólares para los próximos doce meses.

Dicho crédito apoyará un programa de ajuste económico y financiero para fortalecer la balanza de pagos mediante una política flexible de tasas de cambio, ajustes de tasas de interés y una "gestión más estrecha" de la demanda.

Se refinancia parte de la deuda externa

El llamado "Club de París" concedió el 28 de julio a Ecuador un refinanciamiento por 269 millones de dólares, correspondientes a las deudas vencidas o por vencer entre el 1 de junio de 1983 y el 31 de mayo de 1985. Ese monto deberá ser pagado en los próximos ocho años, incluidos tres de gracia.

La deuda externa total de Ecuador llega a 6 300 millones de dólares. □

Honduras

Aumenta la ayuda estadounidense

El encargado de negocios de la embajada estadounidense en Tegucigalpa anunció el 1 de agosto que el Gobierno de Washington otorgará durante el año en curso un financiamiento adicional de 95 millones de dólares.

El diplomático especificó que esos fondos y los ya aprobados suman un total de 250 millones de dólares. □

Perú

Se refinancia parte de la deuda externa

El Ministro peruano de Economía y Finanzas anunció el 26 de julio que 16 países acreedores de Perú, agrupados en el Club de París, aceptaron restructurar la deuda que vencía entre el 30 de abril de 1983 y el 28 de febrero de 1985, por un monto de 1 000 millones de dólares, aproximadamente. Se estableció un plazo de ocho años y medio, incluidos cuatro de gracia. □

Uruguay

Nuevo acuerdo financiero

El Ministro uruguayo de Economía y Finanzas firmó el 29 de julio un acuerdo financiero con 80 bancos internacionales por 869 millones de dólares.

El total incluye la restructuración de 629 millones de dólares de la deuda del sector público a corto y mediano plazos, que vencían este año y el próximo, así como 240 millones de dólares en nuevos préstamos.

Los pagos de este paquete financiero se harán trimestralmente durante seis años, incluidos dos de gracia. La tasa de interés será de 2.25% sobre la interbancaria de Londres (*Libor*). □

Venezuela

Alza en el precio del crudo pesado

El Ministro de Energía y Minas de Venezuela anunció el 26 de julio que su país aumentaría el precio de sus crudos pesados y extrapesados en 1.50 dólares por barril, a partir del 1 de agosto. El incremento afectará a unos 436 000 barriles, y refleja una leve mejoría en el mercado internacional de petróleo.

"Diferencias cruciales" con el FMI

El 27 de julio, el Ministro venezolano de Hacienda afirmó que su país no está obligado a firmar un acuerdo con el FMI para lograr el refinanciamiento de su deuda externa y rechazó la posibilidad de un embargo de los activos venezolanos en el exterior.

El funcionario admitió que "existen diferencias cruciales" entre las autoridades financieras venezolanas y el FMI respecto a la fijación de la nueva paridad del bolívar, la liberación de las importaciones y la liberación de los precios de los productos básicos. El FMI ha recomendado el cumplimiento inmediato de estas condiciones, mientras que el Gobierno venezolano propone hacerlo en forma gradual. □

Comercio Exterior, vol. 33, núm. 8,
México, agosto de 1983, pp. 727-736

Gastos fiscales, grupos de poder y política de industrialización en España, 1970-1977

JAVIER BRAÑA*

I

Tanto las hipótesis teóricas como la investigación empírica en que se apoya este trabajo provienen de un enfoque metodológico según el cual deben estudiarse las acciones económicas del Estado desde la perspectiva del *poder*. Esta necesidad es aún mayor si se tiene en cuenta el camino por el que discurre hoy buena parte de los nuevos planteamientos de la teoría de la Hacienda Pública que, paradójicamente, atienden cada vez más al papel de la política en la actividad financiera del Estado capitalista, pero excluyen de su campo de estudio al poder.

Se parte de un modelo que explica la actividad económica del Estado entendiéndolo como una *relación social*. Dentro de las tres funciones que se le asignan en dicho modelo a todo Estado capitalista —política, económica e ideológica—, su actividad económica se desdobla en una faceta *reguladora* y en otra *interventora*. (Debe subrayarse que esta denominación no supone exterioridad de las actuaciones estatales respecto de la sociedad civil.) Al estudiar la actividad presupuestaria como uno de los campos de actuación económica, dentro de los ingresos tributarios se plantea la existencia de una serie de principios a los que respondería su establecimiento, articulación y funcionamiento. Uno de esos principios es la existencia de *incentivos* a la oferta e inversión de capital-dinero, cuya principal consecuencia son los beneficios tributarios, aspecto sobre el que se centra la investigación. Las principales conclusiones al respecto muestran los graves problemas de equidad de los beneficios tributarios, así como las fuertes dudas respecto a su eficacia para lograr los objetivos que en la teoría económica y en las normas jurídicas se les asignan.[1]

Sobre tales premisas, con esta investigación se ha pretendido averiguar en qué medida se puede explicar, mediante la presencia de los grandes grupos de poder económico en las empresas beneficiarias de tales ayudas estatales, la instrumentación y el contenido de la política fiscal del Estado español como elemento fundamental de la política de industrialización. En concreto, se han estudiado las ayudas estatales —consistentes principalmente en beneficios tributarios, además de subvenciones presupuestarias y crédito oficial—, establecidas en la Ley de Industrias de Interés

* Profesor de Hacienda Pública de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid. El presente trabajo recoge una parte de la tesis doctoral del autor (*La función económica del Estado capitalista. Contribución al análisis del proceso de industrialización dependiente en España, 1964-1977*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1981) y es uno de los resultados de un proyecto conjunto de investigación realizado junto con Mikel Buesa y José Molero.

1. Sobre ambos aspectos pueden consultarse las colaboraciones del autor en *Hacienda Pública Española*, núm. 72, 1981, y 74, 1982.

Preferente, de 2 de diciembre de 1963, y las contenidas en las numerosas Acciones Concertadas, medidas referentes en su mayoría al sector industrial, al que se ha circunscrito la investigación.

Dado que las empresas beneficiarias de estas ayudas pueden conocerse, ya que la concesión de las mismas se publica en el *Boletín Oficial del Estado* (*BOE*) se ha elaborado un fichero en el que se recogen 1 906 empresas. De éstas se conoce en su mayoría la actividad económica, la localización, los años y los beneficios concedidos —aunque, lamentablemente no pueda conocerse su cuantía—. Junto a este fichero de empresas, que se ha denominado "Empresas con ayuda estatal", se han elaborado otros cinco ficheros, cuyo contenido queda expresado en su denominación: "Empresas con capital bancario", que recoge aquéllas en las que existen consejeros de la banca en los consejos de administración, según listado de un trabajo inédito proporcionado por Juan Muñoz; "Empresas con capital extranjero", que recoge las tres listas oficiales de empresas en las que la participación del capital foráneo es mayoritaria, así como algunas empresas con participación minoritaria extraídas de los diversos trabajos —alguno de ellos inédito— elaborados por Juan Muñoz, Santiago Roldán y Ángel Serrano;[2] "Empresas contratantes de tecnología", según el listado elaborado en la tesis doctoral de José Molero;[3] "Empresas con capital público", donde se recogen todas aquellas empresas con participación estatal, aunque sea minoritaria y, por último, "Grandes empresas industriales", fichero elaborado a partir de las publicaciones del Ministerio de Industria y de Fomento de la Producción.

Los seis ficheros se refieren al período 1970-1977, reuniendo un total de 9 272 empresas, que se desglosan, aparte de las 1 906 con ayuda estatal mencionadas, de la siguiente forma: 1 035 con capital bancario, 2 897 con capital extranjero, 1 646 con tecnología extranjera, 346 con capital público y 1 444 conceptuadas como grandes empresas industriales. Es importante destacar que, en la medida de lo posible, las empresas incluidas en todos los ficheros pertenecen al sector industrial, desagregadas según la vigente Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

Se ha tratado de examinar la presencia de las fracciones de capital más importantes de la economía y la sociedad españolas —capital bancario, capital extranjero, tanto directa como indirectamente a través de la contratación de tecnología y capital estatal— en las empresas beneficiarias de las ayudas estatales, así como la importancia de dichas empresas en cada sector, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. El procedimiento seguido ha sido cruzar los seis ficheros para obtener las empresas que, recibiendo ayudas estatales, pertenecen a alguno de los cinco restantes.

Antes de entrar en los resultados de la investigación, cabe preguntarse por la validez metodológica del procedimiento empleado. Las hipótesis son dos: a] la presencia de las clases y fracciones de clase dominantes en todo Estado capitalista determinan en última instancia el papel de éste, lo que se pone de manifiesto —en lo que concierne a la formulación y destinatarios últimos de la política económica, esto es, de las actuaciones económicas del Estado— en que esas clases y fracciones de clase son las beneficiarias principales de las actuaciones estatales, y b] la política económica, en cualquiera de sus facetas —monetaria, fiscal, etc.— y en su conjunto, desempeña un papel clave en la configuración del sistema productivo, dotándolo de coherencia global y apoyando las pautas de especialización y jerarquización que se le asignan a cada formación social en la división internacional del trabajo, según las relaciones de dominación-dependencia en que se desenvuelve dicha división.

Por lo que respecta a la primera hipótesis teórica, el intento de contrastación ha partido de la siguiente premisa: las clases y fracciones de clase dominantes en una formación social capitalista se articulan para defender sus intereses económicos —al menos— como grupos de poder y "anillos burocráticos"[4] alrededor de algunas de las formas que adopta el capital. En el caso español —y, probablemente, en todas las formaciones sociales capitalistas, con independencia de que sean centrales o periféricas— se pueden distinguir tres grandes grupos de poder económico (aunque no sólo ellos): la banca, el capital extranjero y el capital público o estatal. Admitiendo que la empresa es la forma de organización del capital, en lo que se refiere a su actividad productiva y desde un punto de vista jurídico-formal —aparte por supuesto de que la actividad concreta de cada empresa sea o no productiva en el estricto sentido del término—, la presencia de estos grupos de poder económico —tal como los denominamos— podrá averiguarse por su participación en las empresas. O, dicho de otra manera, si en una empresa comprobamos la presencia en su capital social, su consejo de administración, sus factores de producción, de alguno o varios de dichos grupos de poder económico, suponemos que dicha empresa pertenece, o al menos está subordinada, a tal grupo de poder. Se trata sin duda de una hipótesis fuerte, pero es la única que permite hoy por hoy, y con la limitada y escasa información de que se dispone, realizar una contrastación empírica de los supuestos de partida. Es sabido que la construcción de las categorías del materialismo histórico hace sumamente difícil su contrastación empírica, pero de ningún modo tal dificultad debe impedir que el investigador la intente, pues es necesaria para el propio desarrollo teórico, siempre que los resultados se tomen con suficiente cuidado y ponderación.[5]

La anterior formulación, que busca encontrar un método para contrastar la hipótesis inicial, no implica desconocer las mediaciones a través de las cuales se materializan los intereses de las distintas fracciones del capital en la política económica. De hecho, puede decirse que los intereses económicos concurrentes de los distintos grupos de poder —materializados en organizaciones empresariales— se organizan en un plano superior como ramas o sectores con problemática propia que, formalmente desvinculados de los miembros particulares que los forman, presentan demandas al Estado para que actúe ofreciendo protección a través de los instrumentos de política económica que se consideran pertinentes. La política económica que regula la producción o que implica la intervención directa del Estado se especifica, de este modo, sectorialmente, incidiendo en la competencia de los productores en cada rama y en la competencia de los capitales entre las distintas ramas.

2. Véase *La internacionalización del capital en España, 1959-1977*, Editorial Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1978.

3. *La génesis del enfoque de la dependencia en los estudios del desarrollo: una aproximación a la economía española*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid, 1979.

4. Fernando Henrique Cardoso, *Autoritarismo e democratização*, Paz e Terra, Río de Janeiro, 1975, p. 208 y ss.

5. Como es obvio, no es éste el lugar adecuado para desarrollar extensamente este aspecto metodológico, que se trata con mayor amplitud en el capítulo primero de mi tesis doctoral.

Así, en las prácticas estatales concretas, unas ramas de la producción resultan beneficiadas frente a otras que no logran imponer sus demandas, pudiendo existir, en todas ellas, una misma fracción de capital o de un mismo grupo de poder. Es claro, entonces, que la actividad del Estado como regulador o como interventor en la esfera económica no entraña efectos generales sobre unos u otros grupos de poder —el Estado no es, por ello, el Estado de los monopolios—, sino efectos particulares sobre unos determinados capitales que concurren en una rama. De aquí que resulte pertinente el método elegido para contrastar la hipótesis expuesta.

Pero si, como se ha dicho, la política económica influye en la competencia de los productores, también —al especificarse sectorialmente— produce efectos en la competencia entre los capitales, orientando de este modo la organización del sistema productivo. Por ello, puede afirmarse que las prácticas estatales, ciertamente contradictorias en sus formulaciones y efectos, alcanzan su coherencia global en la configuración de dicho sistema dentro del marco de la división internacional del trabajo. Llegamos así, en una formulación teórica, a la segunda de las hipótesis objeto de contrastación empírica.

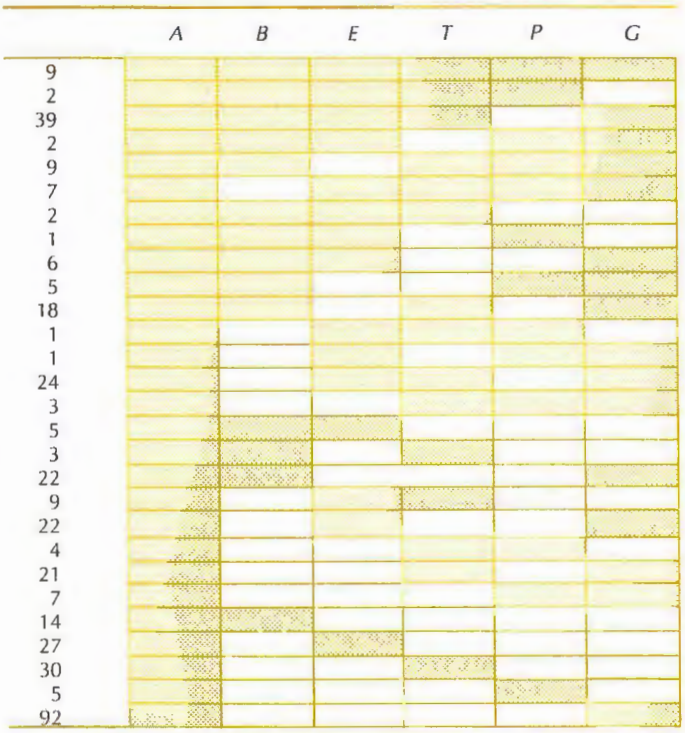
En consecuencia, la presencia de capital bancario, de capital extranjero —en sus varias formas— y de capital estatal en las empresas, se utiliza como medio de individualizar los componentes de dichos grupos a la hora de estudiar sus actividades en escala microeconómica. Así, en el caso concreto objeto de esta investigación, una vez elaborados los ficheros en los que se recogen empresas con presencia de los grupos de poder económico, la importancia de las ayudas estatales a las mencionadas empresas es un testigo *válido* y *significativo* para contrastar la primera hipótesis. Es decir, en la medida en que las ayudas estatales se dirijan o beneficien a un número significativo —cualitativa o cuantitativamente— de empresas pertenecientes a los grandes grupos de poder económico, podemos averiguar el grado de participación de estos últimos y de sus intereses en la formulación y destino de la política económica. Deben hacerse, sin embargo, dos advertencias para matizar y reforzar el método utilizado: la primera, que en esta investigación no se examina toda la política económica, sino una parcela de la misma, aunque sea de considerable importancia en el caso del proceso de industrialización español en los últimos años; la segunda se refiere a que si el procedimiento de concesión de las ayudas estatales en el caso concreto examinado no tenía *a priori* unos beneficios directamente designados por sus nombres y apellidos, la presencia destacada de los grupos de poder en un análisis *ex post* reforzará la confirmación de la hipótesis. Por último, esta metodología puede postularse como válida para analizar todas aquellas medidas de política económica que tengan como destino directo las empresas, sean industriales, agrarias o de servicios y para cualquier tipo de política económica sectorial o general (monetaria y fiscal). Sin embargo, es evidente su limitación para analizar los resultados —en términos microeconómicos o a nivel de empresa— de aquellas medidas cuyo destino directo es global, aunque evidentemente recaigan o vayan dirigidas en última instancia a los agentes sociales.

II

En el cuadro 1 se ofrece el resultado de los cruces de los seis ficheros que contienen la información descrita de los diferentes grupos de poder económico, aunque limitada a la presencia de las ayudas estatales. Como puede comprobarse, de las 36 combinaciones posibles en las que aparece la ayuda estatal se dan 28. A partir de aquí, ¿confirman los resultados de la investigación la primera hipótesis? Creo que *fundamentalmente sí*, aunque hayan de hacerse matizaciones no carentes de importancia. De las 1 902 empresas con ayuda estatal, para el período de estudio, 1970-1977, en 390 de ellas están presentes uno o varios grupos de poder, tal como se recoge en el cuadro, esto es, 20.5% de las empresas.

CUADRO 1

Ayudas estatales y grupos de poder, 1970-1977*



	Total	% sobre listado ayudas	% sobre empresas grupo
Empresas con capital bancario y ayudas estatales	136	7.15	13.14
Empresas con capital extranjero y ayudas estatales	157	8.25	5.42
Empresas contratantes de tecnología con ayuda estatal	181	%.52	11.00
Empresas con capital público y ayudas estatales	56	2.94	16.18
Grandes empresas industriales con ayudas estatales	287	15.09	19.88
Total de empresas con ayuda estatal y ligazones	*390*	*20.50*	—

* Cada uno de estos grupos es un conjunto disjunto respecto a los demás.
Símbolos: "A", empresas con ayudas estatales; "B" empresas con capital bancario; "E", empresas con capital extranjero: "T", empresas contratantes de tecnología extranjera; "P", empresas con capital estatal y "G", grandes empresas industriales.

Sin embargo, para apreciar la importancia de ese 20.5% ha de profundizarse más en el análisis.

En primer lugar, si del cuadro 1 recogemos en cinco grupos simples a todas las empresas con ayuda estatal en las que participan las tres fracciones de capital —bancario, extranjero (que incluye la contratación de tecnología) y público—, puede comprobarse que el *bancario* está presente en 136 empresas que representan 7.15% de las que tienen ayuda estatal y 13.14% del fichero de empresas con capital bancario.

La presencia directa del *capital extranjero* se detecta en 157 empresas, que suponen 5.42% del fichero de capital extranjero y 8.25% de las empresas con ayuda estatal. La presencia del capital extranjero a través de la *contratación de tecnología* se detecta en 181 empresas, que suponen 9.52% de las que reciben ayuda estatal y 11% de las contratantes de tecnología. En conjunto, la presencia del capital extranjero está en 245 empresas con ayuda estatal, que representan 12.88% de la misma. Deben hacerse dos anotaciones al respecto. La primera es que no parece que la presencia de capital extranjero haya sido una limitación al otorgamiento de ayudas estatales, a partir al menos de 1964. La segunda es que el corto período que abarca el fichero de empresas contratantes de tecnología infravalora considerablemente la presencia de esta forma de capital extranjero. De hecho, se tiene certeza de empresas que sí son contratantes de tecnología extranjera, sin que por la mencionada limitación así como por las inherentes a la fuente del fichero figuren como tales. La ampliación de la investigación original de José Molero permitirá verificar el anterior aserto, al extenderse el fichero hasta 1980, doblando prácticamente el número de empresas industriales incluidas.

En tercer lugar, 56 empresas con *capital público* han recibido ayuda estatal, representando 2.94% del total de empresas con ayuda, así como 16.18% con capital público. Debe advertirse que la mayor parte de las empresas del fichero de capital público tienen participación mayoritaria del mismo, así como precisamente son las empresas con participación mayoritaria del capital público las que reciben ayuda estatal en mayor medida que las de participación minoritaria. Por otro lado, se comprueba que, en la práctica, los privilegios que se concedieron a las empresas declaradas de interés nacional en el período anterior han seguido prevaleciendo para las empresas del Instituto Nacional de Industria, a pesar del cambio de orientación que se imprime a la política económica a partir de 1964.

El último de los ficheros recoge a las *grandes empresas* industriales, que si evidentemente no representan una fracción de clase, sí tienen gran importancia en las ayudas estatales a la hora de valorar cuantitativamente la política económica. Se trata del fichero en el que aparecen mayor número de empresas con ayuda estatal, 287, que suponen 19.88% del fichero, y 15.09% de las empresas con ayuda estatal. Es importante destacar que en 195 de dichas empresas está presente algún grupo de poder, ya que son 92 los casos en que la ayuda estatal está ligada únicamente a las grandes empresas. De esas 287 empresas, en 1978 figuraban todavía en los listados de Fomento de la Producción[6] 228, que representaban en ese año *40.69%* de las ventas de las 1 510 empresas. Si se toman en cuenta, como es lógico, sólo a las empresas industriales, que para dicho año eran 1 112, las 228 empresas con ayuda estatal representaban *53.5%* del total de ingresos.

Continuando con las grandes empresas, es preciso hacer una matización adicional. En efecto, de las 1 902 empresas con ayuda estatal, 1 012 pertenecen a la industria agroalimentaria. De esas 1 012 sólo tienen ligazones 109, mientras que en las restantes 890 se encuentra presencia de los grupos de poder en 248 casos (27.86%), a los que hay que añadir otras 33 grandes empresas, totalizando 281 ligazones. De esas 281 empresas, aparecían en el listado de Fomento de la Producción para 1978 un total de 171, que representaban *59.31%* de las ventas de las 846 empresas de mayor tamaño (excluyendo las no industriales y las alimentarias).

Los datos anteriores permiten sostener la tesis de que la presencia de los grupos de poder económico es cualitativamente significativa y cuantitativamente importante, en especial cuando se excluye la industria alimentaria, donde la ayuda estatal a través de los beneficios fiscales, como se verá más adelante, representa en la mayor parte de los casos un porcentaje ínfimo de las empresas de las agrupaciones o grupos de actividad económica correspondientes. Debe señalarse, como información adicional de interés, que de las 109 empresas con ayuda estatal pertenecientes a la industria agroalimentaria y con ligazones, en 59 casos no se ha detectado la presencia de ninguno de los tres grupos de poder económico, ya que la ligazón se da únicamente con el fichero de grandes empresas. Esto puede interpretarse como que dada la magnitud y heterogeneidad de la industria agroalimentaria, la presencia de los grupos de poder es cuantitativamente muy reducida.[7] Por el contrario, en las restantes actividades industriales esta presencia es cualitativa y cuantitativamente importante, como se ha comprobado, no sólo por el número de ligazones relativamente alto, sino por la importancia que dichas empresas tienen en la economía nacional, medida por su cifra de ingresos por ventas.

Los anteriores datos ponen de manifiesto la necesidad de un estudio desagregado por actividades económicas. Y este análisis complementario constituye precisamente el contenido de la segunda hipótesis que ha de contrastarse. Se trata de examinar en qué medida la actuación económica del Estado favorece o impulsa la especialización del sistema productivo. Para responder a esta cuestión, es necesario averiguar cuál es la orientación seccional y por ramas de las ayudas estatales, ponderada por la importancia que las empresas con ayuda estatal tienen con respecto a su rama o actividad económica. A su vez, el análisis se completa con la presencia en cada rama de los grupos de poder, entrelazando de este modo las dos hipótesis: papel de los grupos de poder y contribución a la especialización del sistema productivo como explicaciones de la política económica, en este caso concreto como explicación de la utilización de los beneficios tributarios, principalmente, como instrumentos de política industrial.

Si en este caso no parece necesaria una justificación metodológica del enfoque utilizado, que se fija en la coherencia del sistema productivo en términos de *secciones* —siguiendo los esquemas de reproducción de Marx—, en vez de sectores, por haberlo hecho con amplitud en otro lugar,[8] sí parece procedent-

6 *Las 1 500 mayores empresas españolas en 1978*, Barcelona, octubre de 1979.

7. Las principales ligazones son las siguientes: AB, 22 empresas; AE, 20; AT, 12, y AP, 5 empresas.

8. Véase Javier Braña, Mikel Buesa y José Molero, "Trabajo, proceso de producción e internacionalización del capital", en *Información Comercial Española*, núm. 547, Madrid, marzo de 1979, pp. 215-228.

te exponer cuál es el marco de referencia de la actuación estatal. Se trata de examinar cuáles han sido las principales características del proceso de especialización del sistema productivo en España, en el período considerado, antes de entrar propiamente en los resultados de la investigación.[9]

La expansión del sector industrial ha sido la pieza clave del crecimiento económico español en los últimos años. Para comprender este proceso, lo fundamental sería conocer —desde una óptica seccional— cuál ha sido la articulación básica entre diferentes secciones y subsecciones productivas; empero, ante las dificultades estadísticas para llevar a cabo dicho estudio —que ya de por sí tiene entidad suficiente para constituir una investigación en equipo— el método que más se aproxima es la consideración de la especialización por ramas o sectores industriales.

Como se señaló en un trabajo anterior sobre la especialización sectorial de la industria en España, "a lo largo del período 1962-1970 se da un cambio cualitativo de gran importancia en la oferta nacional de productos industriales, cambio que apunta hacia sectores tecnológicamente cada vez más complejos, fundamentalmente, en los encuadrados en los grupos químico y de transformados metálicos".[10] Más adelante se señalaba que esta especialización "ha afectado, fundamentalmente, a los sectores que se encuentran más fuertemente integrados en la estructura productiva del país, lo cual explica, en gran medida, las altas tasas de crecimiento del producto industrial de dicho período".[11]

En dicho proceso ha sido considerable la importancia del comercio exterior, ya que "puede afirmarse que el crecimiento y la composición de las exportaciones industriales se encuentran estrechamente relacionados con el proceso de especialización sectorial que en la última década (1962-1970) ha experimentado la industria española, de tal forma que, en la mayor parte de los casos, los sectores más afectados por dicho proceso son, a su vez, los que adquieren una importancia creciente en las transacciones comerciales hacia el exterior".[12] En lo que respecta a las importaciones, todo ello "ha implicado para la mayor parte de los sectores a los que ha afectado, unas mayores necesidades de importación de insumos que se incorporan a su producción o, en otras palabras, una mayor dependencia de los abastecimientos exteriores para su funcionamiento. Asimismo, dicho proceso no ha favorecido un descenso del ritmo de crecimiento de las importaciones de los productos que, encuadrados en los citados sectores, satisfacen la demanda final, sobre todo cuando se incorporan a la formación bruta de capital".[13]

A las anteriores observaciones es preciso añadir los resultados de otros trabajos que profundizan en el análisis del carácter del crecimiento industrial español. En primer lugar, puede indicarse que la tendencia observada a lo largo de los años sesenta se ha mantenido al menos hasta 1975. En efecto, un trabajo reciente demuestra cómo en el período 1970-1975 apenas han tenido lugar variaciones significativas; tan sólo el lógico aumento de los derivados del petróleo en la producción industrial y algunas modificaciones menores que, en muchos casos, sólo son destacables a nivel de subsectores.[14]

Por otra parte, para tener una visión completa del proceso de especialización, éste debe relacionarse con el importante cambio técnico operado en la estructura productiva española. Del trabajo más importante al respecto se desprenden los siguientes hechos significativos: a] el peso relativo de los requerimientos de bienes intermedios ha crecido significativamente a lo largo del período analizado, 1962-1970. Esto ha afectado fundamentalmente a las industrias químicas y a la fabricación de maquinaria de todo tipo; b] se ha producido un descenso constante de los requerimientos de trabajo por unidad de producto, a una tasa media de 6.3% en el período considerado, y c] paralelamente, la utilización de capital se ha intensificado pero, a diferencia de lo que ocurre con la fuerza de trabajo, este cambio no es generalizable a todas las industrias, pues existen tendencias contradictorias entre unas y otras, aunque la resultante global sea el incremento de los requerimientos del mismo. Gran parte de las mejoras en el factor capital proceden de la importación de más y mejores máquinas. Así pues, la importación ha sido una pieza fundamental en la formación de capital.[15]

Habiendo examinado las principales líneas del proceso de especialización sectorial, cabe preguntarse en qué medida dicho proceso ha sido similar al de otros países. La respuesta que se dé a esta cuestión es fundamental para determinar el papel de la economía española en la división internacional del trabajo y para entender el papel del Estado en el proceso de acumulación reciente y en la jerarquización del sistema productivo español, utilizando para ello algunos trabajos que abordan directamente el tema.

Como punto de partida puede tomarse un trabajo de ESADE, en el que se realiza una comparación elemental del proceso de especialización de la industria española y de varios países de la CEE. El método consiste en observar cuál es la participación relativa de los diferentes sectores en el crecimiento de la economía. Los resultados muestran cinco sectores de fuerte crecimiento: químico, maquinaria no eléctrica, material de transporte, alimentación y bebidas, y artículos metálicos.[16] Pues bien, en España los sectores que más han contribuido al crecimiento en el período 1962-1976 son los mismos que para el conjunto de países, aunque sustituyendo la maquinaria no eléctrica y los artículos metálicos por la metalurgia básica y calzado y confección, que suponen algo más de la tercera parte del producto industrial.

Del estudio de ESADE se destaca igualmente el alejamiento de España de la estructura industrial de la CEE, por medio de un do-

9. Para una exposición más detallada véase José Molero, Javier Braña y Mikel Buesa, "La estructura productiva de la economía española y su integración en la CEE" en *El Trimestre Económico*, núm. 191, México, julio-septiembre de 1981, pp. 669-709.

10. Braña, Buesa y Molero, "La especialización sectorial en el proceso de industrialización de la economía española, 1962-1970", en *Investigaciones Económicas*, núm. 7, Madrid, septiembre-diciembre de 1978, p. 173.

11. *Ibid.*, p. 177.

12. *Ibid.*, p. 180.

13. *Ibid.*, p. 195.

14. Carmela Martín y Luis Rodríguez, "Análisis de la estructura productiva de la economía española mediante la TIOE-75. Una primera aproximación", en *La estructura productiva española*, FIES-CECA, Madrid, 1979, p. 50.

15. Óscar Fanjul, Fernando Maravall, José Ma. Pérez-Prim y Julio Segura, *Cambios en la estructura interindustrial de la economía española, 1962-1970: una primera aproximación*, Fundación del Instituto Nacional de Industria, Madrid, 1974.

16. ESADE, *La industria española ante la CEE*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1979, cuadro 8.11, p. 528. Hay una errata en dicho cuadro, por haberse trastocado las dos últimas filas.

ble mecanismo. Por un lado, se ha sobreespecializado en sectores como la metalurgia básica, material de transporte y textil, que son recesivos o poco dinámicos en los países europeos, y, por el contrario, está subespecializada en los sectores más dinámicos de la CEE: artículos metálicos, maquinaria industrial y agrícola, maquinaria y material eléctrico y química.

De lo expuesto se desprende que existe cierta complementariedad entre la industria española y de la CEE. Y que, de cara al futuro, se plantea un grave problema debido a la sobreespecialización en sectores que están en crisis dentro de la Comunidad como consecuencia de la insuficiencia de la demanda solvente o, lo que es igual, del exceso de capacidad. Uno de los puntos clave al respecto es la debilidad española y el atraso relativo de los sectores de maquinaria y bienes de equipo.[17] Las conclusiones de ESADE se refuerzan por la enorme similitud de las contenidas en los trabajos de Segura y Courlet.[18] Con todo ello, el análisis del proceso de especialización deja en claro uno de sus aspectos más fundamentales, que interesa resaltar y que es fácil de expresar en términos seccionales: la estructura productiva española, a pesar del fuerte crecimiento experimentado en los últimos treinta años y del ritmo acelerado con que se produjo el proceso clásico de sustitución de importaciones, se caracteriza por un importante retraso en el desarrollo de la sección de bienes de producción. La consecuencia es una articulación desequilibrada del sistema productivo y, por consiguiente, que su reproducción necesita de la importación de una parte muy considerable de sus requerimientos de bienes de equipo, importaciones que se estiman en torno a 50% del total utilizado en la producción.

Esta breve exposición de la estructura del sistema productivo español no puede detenerse ahí. Es preciso saber cuál es su coherencia productiva, coherencia que, en términos básicos, se da "entre un grupo de industrias muy sensibles al crecimiento de una demanda de tales características que lo que hacía era desarrollar básicamente dos grandes tipos de sectores industriales: industrias alimentarias dedicadas a producir alimentos de los denominados superiores —básicamente cárnicos, lácteos y productos alimenticios elaborados—, e industrias dirigidas a producir bienes de consumo semiduraderos". Junto a estas industrias, "con efectos hacia atrás, pero sin efectos hacia adelante, ya que el próximo eslabón era el consumidor [. . .] industrias dedicadas a producir los insumos necesarios para las primeras, pero con escasos efectos hacia atrás ya que o bien eran industrias productoras de materias primas básicas o se hallaban muy cercanas a las mismas".[19] Esta articulación, descrita para 1968, quedaba confirmada en términos generales para 1971 en el trabajo citado de Gasoliba, planteando la necesidad de profundizar en el papel que desempeñan los bienes intermedios en el proceso de reproducción español, a pesar del escaso desarrollo teórico de la sección de bienes intermedios dentro del análisis en términos de secciones productivas.[20]

17. Véase Molero, Braña y Buesa, "La estructura. . .", *op. cit.*

18. Véase Julio Segura, "La dependencia exterior de la economía española a través de las tablas input-output", en *La estructura productiva española*, FIES-CECA, Madrid, 1979, pp. 81-103, y Claude Courlet, *L'Économie espagnole et ses perspectives a la veille de son entrée dans la CEE* (mimeo.), IREP, Grenoble, junio de 1980.

19. Carlos Gasoliba, "Industrias punta: un renovado intento de determinación", en *Banca Catalana*, núm. 38, septiembre de 1975, pp. 2-3.

20. El estudio más completo al respecto es el de Hugues Bertrand, "La croissance française analysée en sections productives (1950-1974)", en *Statistiques & Études Financières*, núm. 35, pp. 3-36.

Aun así, pueden hacerse algunas consideraciones, partiendo del hecho ya destacado de la importancia que los bienes intermedios han tenido en el proceso de especialización sectorial y el cambio técnico en la economía española. Al respecto, el hecho más sobresaliente es la insuficiencia de la producción interna de bienes intermedios a pesar del apoyo directo del Estado y de la presencia de importantes empresas transnacionales en este sector.

En efecto, Fanjul y Segura han demostrado que los requerimientos de bienes intermedios importados se han incrementado progresivamente a medida que la economía española crecía en los años sesenta.[21] Dicho incremento se produce como consecuencia del cambio técnico acaecido y se manifiesta igualmente al analizar el cambio en la composición de las exportaciones, ya que el tipo de productos vendidos al exterior en 1970 precisaba, por unidad exportada, mayores importaciones de bienes intermedios. Esta tendencia se confirma para el período 1970-1975, incluso reforzándose.[22]

En suma, la estructuración y coherencia del sistema productivo español, por lo que respecta a los elementos básicos de su reproducción —las secciones de bienes de producción y de bienes intermedios—, permite afirmar que el proceso de industrialización es *dependiente*, en tanto los elementos fundamentales de la acumulación y reproducción pasan por el exterior de la formación social española.

III

Ahora bien, ¿cuál ha sido el papel del Estado en ese proceso de diferenciación y jerarquización del sistema productivo que lo convierte en dependiente? ¿Se puede aportar alguna luz con los resultados de esta investigación? Creo que pueden responderse ambas cuestiones. Para ello nos basaremos en la información recogida en el cuadro 2, que, en términos cualitativos y desglosada por actividades económicas para las que se dispone de información significativa, ofrece los aspectos más importantes en los que se ha fijado la investigación: grado de generosidad en la concesión de los beneficios, presencia de los grupos de poder e importancia de las empresas que han recibido ayuda en la actividad o sector correspondiente.

Si agrupamos —aunque sea en forma aproximativa ya que se están utilizando sectores— en secciones productivas las actividades recogidas en el cuadro 2, dentro de la sección de *bienes de producción* incluiríamos a las actividades 31, 32, 34, 35 (aunque la parte más baja de la misma corresponde más bien a la sección de bienes intermedios), 37 y 39. En la sección de *bienes intermedios* incluiríamos a las actividades 11, 13, 15, 21, 22, 24, 25, 35, 422, 43, 44, 46 y 472. Por último, dentro de la sección de *bienes de consumo* se incluirían las actividades 345, 36, 41, 42, 45, 468, 474, 475, 48 y 49.

Por lo que respecta a la sección de bienes de producción, puede decirse que son muy pocas las empresas que reciben ayuda y las que la reciben no alcanzan más que grados medios en la

21. Óscar Fanjul y Julio Segura, *Dependencia productiva y exterior de la economía española (1962-1970)*, Fundación del Instituto Nacional de Industria, Madrid, 1977.

22. Julio Segura, "La dependencia exterior. . .", *op. cit.*, p. 89.

CUADRO 2

Ayudas estatales y especialización productiva, 1970-1977

Desacregación seccional	Generosidad en la concesión de los beneficios			Presencia de los grupos de poder			Importancia de las empresas con ayuda estatal sobre la producción de la rama		
	Muy alta	Alta	Baja	Muy alta	Media	Baja	Muy alta	Media	Baja
I. *Sección de bienes de producción*									
31 Fabricación de productos metálicos						BE			
32 Maquinaria y equipo mecánico					E				
34 Maquinaria y material eléctrico (excepto la 345)					EB				
35 Fabricación de material electrónico				E					
37 Construcción naval				P					
39 Instrumentos de precisión						E			
II. *Sección de bienes intermedios*									
11 Minería (hulla, lignito y coque)					BEP				
13 Refino de petróleo				B					
15 Energía eléctrica, gas y agua				BEP					
21 Extracción y preparación de minerales metálicos				EB					
221-3 Siderurgia; laminado en frío del acero, etc.				EB					
224 Producción y 1a. transformación de metales no férreos				EE					
241-5 Productos minerales no metálicos						BE			
246-7 Vidrio y cerámica					EB				
25 Industria química				EBP					
422 Productos para la alimentación animal						nd			
43 Industria textil						EB			
44 Industria del cuero						E			
461-6 Industrias de la madera y corcho						nd			
472 Fabricación de papel y cartón				EB					
III. *Sección de bienes de consumo*									
345 Fabricación de aparatos electrodomésticos					E				
36 Vehículos automóviles y sus repuestos				EBP-					
411 Aceite de oliva						EB			
412 Aceites y grasas vegetales y animales					EB				
413 Sacrificio de ganado, preparación y conserv. carne						nd			
414 Industrias lácteas					EBP				
415 Jugos y conservas vegetales						E			
416 Conservas de pescado y otros productos marinos						BE			
417 Productos de molinería						nd			
418 Pastas alimenticias y productos amiláceos						nd			
419-421 Pan, bollería, azúcar, cacao, chocolate, etc.						B			
423 Productos alimenticios diversos						E			
424 Alcoholes etílicos de fermentación					B				
425 Industria vinícola					B				
426-B Sidras, cerveza, agua mineral y bebidas analcohol						E			
429 Industria del tabaco					P				
45 Calzado y vestido						nd			
468 Industria del mueble de madera						nd			
474-5 Artes gráficas y edición						nd			
48 Transformación de materias plásticas					E				
49 Otras industrias manufactureras						E			

Símbolos: "B": capital bancario; "E": capital extranjero; "P": capital estatal; nd: no se detectan ligazones; la clasificación sectorial sigue la Clasificación Nacional de Actividades Económicas española de 1974.

Fuente: Francisco Javier Braña, *La función. . ., op. cit*, pp. 493-494.

concesión de los beneficios fiscales. Sólo existen dos excepciones, las actividades 37 (construcción naval) y 35 (fabricación de material electrónico). Por lo que respecta a la construcción naval, si bien el grado de generosidad en la concesión de los beneficios no es muy alto, las empresas que reciben ayuda constituyen una parte muy importante de la actividad. Pero no puede olvidarse que dicha actividad ha recibido ayudas estatales de todo tipo: subvenciones y transferencias presupuestarias, circuitos privilegiados de crédito, etc., por tratarse de una rama en la que España está sin duda especializada, constituyendo una excepción

dentro de la sección de bienes de producción. En el caso de la fabricación de material electrónico, si bien el grado de generosidad en la concesión de los beneficios no ha sido alto, sin embargo las empresas que los han recibido constituyen una parte importante de la actividad. La explicación puede responder en este caso al hecho, comprobado en el estudio de Alonso, Donoso y Fariñas,[23] del ascenso de esta rama en el período 1970-1974, a contracorriente del proceso de especialización-desespecialización de la economía española, aunque no se logre modificar por ello el perfil básico de diferenciación del sistema productivo.

En el caso de la sección de *bienes intermedios* la cuestión es más compleja, por lo que ha de dividirse en tres tipos de industrias: las extractivas (que incluyen las actividades 11, 13 y 21), las industrias dinámicas (actividades 15, 22, 24, 25, 35 y 472) y las industrias tradicionales (422, 43, 44 y 46). Por lo que respecta a las industrias extractivas, tanto la generosidad de los beneficios como la importancia de las empresas que reciben ayuda es muy alta en la actividad 11 (extracción, preparación y aglomeración de combustibles sólidos y coquerías), mientras que tanto las ayudas como la importancia de las empresas que las reciben es media en el caso de las actividades 13 (refino de petróleo) y 21 (extracción y preparación de minerales metálicos).

Respecto a las actividades más dinámicas, dentro de la sección de bienes intermedios, desde una perspectiva global puede decirse que tanto la generosidad de las ayudas como la importacia de las empresas que las reciben se sitúan en cotas altas. Por lo que respecta a la generosidad de las ayudas, es muy alta en tres actividades: 22 (producción y primera transformación de metales), 24 (industrias de productos minerales no metálicos) y 25 (industria química), y alta en las tres restantes: 15 (energía eléctrica), 35 (fabricación de material electrónico, en la parte que corresponde a esta sección) y 472 (fabricación de papel y cartón). La importancia de las empresas que reciben la ayuda es alta en las actividades 22, con la excepción de la 224 (producción y primera transformación de metales no férreos), dado el elevado número de empresas existente en dicha actividad, aunque reciban ayuda algunas de las más importantes, 25 y 35; las empresas que reciben ayuda representan una importancia media en las actividades 15 y 472, siendo baja dicha importancia únicamente en la actividad 24, lo que se explica por la ausencia de ayudas fiscales a la industria del cemento, en franca expansión hasta 1975, momento en el cual, dañada como toda la industria por la crisis, la ayuda estatal se produjo vía subvenciones en los precios de la energía; teniendo en cuenta que la industria del cemento se basa en un alto consumo de energía que supone aproximadamente 55% del costo total de la producción,[24] esa ayuda ha debido ser considerable.

El tercer grupo de ramas industriales dentro de la sección de bienes intermedios recoge las actividades más tradicionales y, en general, menos dinámicas. En los cuatro casos (422, productos para la alimentación animal; 43, industria textil; 44, industria del cuero, y 46, industria de la madera y corcho) la generosidad en la concesión de las ayudas se sitúa en los niveles más bajos comparativamente, siendo muy baja la importancia de las empresas que las reciben sobre el tamaño de las correspondientes actividades. De todas formas, no puede olvidarse que la industria textil ha sido la destinataria de ocho de los diez planes de restructuración llevados a cabo, si bien las ayudas tributarias fueron prácticamente nulas y escasas las financieras, concentrándose sobre todo en facilitar la expulsión de fuerza de trabajo a un bajo costo.

Por último, la sección de bienes de consumo se dividirá también, distinguiendo la parte más dinámica de la más tradicional. Dentro de las actividades dinámicas se incluyen las actividades siguientes: 345 (fabricación de aparatos electrodomésticos), 36 (vehículos automóviles y sus repuestos, aunque evidentemente los vehículos para usos industriales deberían computarse como bienes de producción), 414 (industrias lácteas) y 418 (pastas alimenticias y productos amiláceos). En lo que respecta a la generosidad en la concesión de los beneficios tributarios, en dos casos alcanza las cotas más altas (actividades 345 y 36), mientras que en los dos restantes se mantiene en niveles medianamente altos. La importancia de las empresas que reciben ayudas es muy alta, con la excepción relativa de los electrodomésticos, donde es media, en estas actividades.

La situación cambia radicalmente en la parte tradicional de la sección de bienes de consumo, ya que tanto la generosidad en la concesión de las ayudas como la significación económica de las empresas que las reciben se sitúa en los niveles más bajos de toda la muestra de empresas incluidas en la investigación. En esta "subsección" se han incluido todas las actividades alimentarias —excepto las recogidas en otros lugares—, y las actividades 45 (calzado y vestido), 468 (industria del mueble de madera), 474 y 475 (artes gráficas y edición), 48 (transformación de materias plásticas y caucho, con la excepción de las industrias de neumáticos, en las que aparecen dos de las principales transnacionales del sector que actúan en España), y 49 (otras industrias manufactureras).

De todo lo anterior, parece bastante claro que la actuación del Estado en el período estudiado no ha puesto en ningún momento medios —en este caso fundamentalmente beneficios tributarios, aunque puede decirse lo mismo de las subvenciones y del crédito oficial— para alterar o contrarrestar el proceso de especialización productiva. Todo lo contrario, *ha estimulado a aquellas ramas y secciones que el proceso de jerarquización productiva ha asignado a la formación social española* en el contexto de la división internacional del trabajo. O, lo que es lo mismo, que el Estado ha contribuido de forma activa y pasiva a configurar un proceso de industrialización dependiente.

Por otro lado, hay una serie de "coincidencias" en las actuaciones del Estado. Se trata del hecho, muy significativo, de que *la presencia de los grupos de poder es destacada* precisamente en aquellas actividades que hemos denominado "dinámicas" y que reciben beneficios fiscales en las cotas más altas, así como las empresas de esas actividades que reciben ayudas suponen una parte importante de las actividades. Como puede comprobarse en el cuadro 2, esa presencia es muy alta en las actividades 13, 15, 21, 22, 25, 35, 472 y 36 y bastante significativa en las actividades 246-247 y 345. Estas actividades pertenecen precisamente a las secciones de bienes intermedios y de bienes de consumo pero, como se ha dicho, a la parte más dinámica o moderna. Por

23. José A. Alonso, Vicente Donoso y J. Carlos Fariñas, *Aproximación al sistema productivo español: una comparación con Francia, RFA, Italia y Gran Bretaña* (mimeo.), Facultad de Ciencias Económicas, Madrid, febrero de 1981.

24. Para la caracterización de este sector véase Antonio Torrero, "Expansión y crisis de la industria del cemento en España", en *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XXXII, núm. 102, diciembre de 1977, pp. 775-794.

tanto, aunque en su origen las medidas de política económica que dieron lugar a la concesión de los beneficios tributarios y otras ayudas financieras no parecían estar predeterminadas por los grupos de poder, ya que cualquiera "podía" tener acceso a ellas,[25] los resultados de esta investigación muestran la presencia determinante de dichos grupos, que se corresponden lógicamente con los sectores de las clases y fracciones de clase protagonistas del proceso de industrialización dependiente español de los últimos años. Esta presencia de los grupos de poder debe ponerse en relación también con aquellos trabajos, en especial los de Muñoz, Roldán y Serrano y Fioravanti,[26] que muestran la articulación —ya que no la fusión, como pretende Fioravanti— del capital bancario, el capital extranjero y la empresa pública dentro de las grandes empresas, sobre todo a través de los consejeros comunes y las participaciones en el capital social, trabajos que refuerzan los resultados de esta investigación.

IV

Los anteriores resultados pueden y deben complementarse con otras investigaciones que toquen aspectos paralelos. Por recoger los resultados de un estudio reciente, citaremos en primer lugar el trabajo de Jiménez-Ridruejo y Martín en el que se trata de estudiar cuáles han sido los factores determinantes de la especialización en el comercio exterior español.[27] Aunque su análisis es estático (utiliza las tablas de insumo-producto de 1970), uno de los elementos que introducen es la incidencia del sector público en los resultados generales de su investigación: "España, en 1970, exportó bienes que son relativamente intensivos en trabajo con respecto a sus importaciones que, de ser producidas en el interior del país, serían relativamente intensivas en capital".[28] Valorando la incidencia del sector público a través de las cifras relativas a las inversiones públicas, incluyendo las realizadas por el Instituto Nacional de Industria, las subvenciones presupuestarias, los impuestos indirectos y las cuotas patronales de la seguridad social, "en conjunto la actitud pública estimada es ligeramente favorable al sector de sustitución de importaciones al conjugarse, de una parte, una política más activa de subvenciones e inversiones públicas y, de otra, una relativamente menor presión fiscal a través de la seguridad social y los impuestos indirectos".[29] "Consecuentemente —añaden los autores—, cabe pensar que, en general, y al margen de las desgravaciones específicas a la exportación, la actividad gubernamental concretada en los índices seleccionados se manifiesta como un factor adicional determinante de las pautas de especialización de las actividades intensivas en el empleo de mano de obra."[30] Resultado que, en términos generales, puede enlazarse en la línea de las conclusiones de esta investigación.

En segundo lugar, y en relación con el tema, se han manejado algunas hipótesis que podrían complementar la explicación del comportamiento sectorial de las ayudas estatales. Se trataría de ver, por un lado, si existe alguna relación entre los sectores que reciben una ayuda estatal más significativa y la evolución de la protección arancelaria nominal. Para verificar esta hipótesis disponemos de los trabajos de Luis Gámir y Julio Viñuela en los que se contienen estimaciones, tanto de la protección nominal como de la efectiva para el período 1962-1975, por sectores productivos.[31] En el cuadro 3 se recogen los tipos de protección nominal en dicho período, para 21 sectores.

De la observación del cuadro 3, comparándolo con el 2 y a pesar de las dificultades que introduce la heterogeneidad de la clasificación sectorial, se comprueba que al menos en siete sectores se da una clara coincidencia entre descenso del nivel de protección nominal e importancia de las ayudas estatales —vía beneficios fiscales—, a saber: 2 (industrias extractivas), 4 (otras industrias alimentarias, que comprende: azúcar, mataderos o industrias cárnicas, industria panadera y de pastas e industrias del cacao, chocolate y confitería), 8 (papel), 10 (química de base y abonos), 13 (siderurgia), 14 (metales no férreos) y 18 (maquinaria de transporte). Otra cosa muy distinta es, como se sabe, el grado de protección efectiva, ya que bajos tipos de protección nominal pueden corresponderse con altos tipos de protección efectiva. Aunque los análisis de Gámir y Viñuela sobre tipos de protección efectiva no son estrictamente comparables, por diferencias en los métodos de cálculo y en la clasificación sectorial, puede decirse que aun dentro de la tónica de ligero descenso de la protección efectiva media, ésta era muy alta en los sectores de papel y maquinaria de transporte —que ocupaban los dos primeros lugares respectivamente en 1970—, y bastante alta en siderurgia y metales no férreos. Se da la circunstancia, además, de que existe una correlación bastante importante entre sectores con alta protección efectiva y presencia de los grupos de poder, en especial del capital extranjero. Así pues, el Estado puede haber concedido beneficios tributarios y otras ayudas financieras a sectores en los que descendía la protección nominal, aun manteniendo una importante protección efectiva, reservando el mercado para aquellos sectores clave en el proceso de especialización productiva.

Por otro lado, se ha formulado la hipótesis[32] de que una explicación de la dirección de las ayudas estatales sería el hecho de compensar el deterioro de los precios relativos de los bienes producidos en las secciones superiores del sistema productivo —medios de producción y productos intermedios— frente a los obtenidos en la de medios de consumo. Ya se ha visto cómo las ayudas estatales dejan de lado la sección de bienes de producción, aunque no así la de bienes intermedios. En un trabajo de Alcaide se ofrecen los índices de precios implícitos del valor añadido o agregado bruto de la producción industrial y del índice de precios al por mayor para el período 1951-1974.[33] Aunque el

25. Se entrecomilla "podía" pues no se conoce la totalidad de los expedientes que solicitaron los beneficios y el número de denegaciones, aunque parece bastante cierto que prácticamente se accedió a todas las solicitudes que presentaban una mínima coherencia y posibilidades de ejecución.

26. Véase Juan Muñoz, Santiago Roldán y Ángel Serrano, *op. cit.*, y Eduardo Fioravanti, "La élite del poder en la España franquista", en *Negaciones*, núm. 1, 1976, pp. 79-106.

27. Zenón Jiménez-Ridruejo y Federico Martín Palmero, "Una estimación estática de los factores determinantes de la especialización en el comercio exterior español", en *Investigaciones Económicas*, núm. 13, septiembre-diciembre de 1980, pp. 5-65.

28. *Ibid.*, p. 14.

29. *Ibid.*, p. 39.

30. *Ibid.*, p. 40.

31. Luis Gámir *et al.*, *Política económica de España*, Ed. Guadiana, Madrid, 1975, y Ángel Viñas, Julio Viñuela *et al.*, *Política comercial exterior de España (1931-1975)*, Banco Exterior de España, Servicio de Estudios Económicos, Madrid, 1979.

32. Verificada en el caso francés, para la relación entre los precios de los medios de producción y los de consumo. Véase Pierre Salama, "État et capital. L'État capitaliste comme abstraction réelle", en *Critiques de l'économie politique*, núm. 7-8, 1979, pp. 224-261.

33. Julio Alcaide Inchausti, "El sector industrial y la inflación", en *Información Comercial Española*, núm. 504-505, Madrid, agosto-septiembre de 1975, pp. 140-150.

CUADRO 3

Protección nominal por sectores, 1962-1975, y protección efectiva en 1970
(Porcentajes)

Sectores	*1962*	*1966*	*1970*	*1975*	*P.E. 1970*
1. Agricultura y pesca	5.7	5.7	9.3	7.0	21.40
2. Industrias extractivas	1.8	2.2	1.5	1.1	47.35
3. Conservas y bebidas	8.1	14.6	9.7	14.6	39.10
4. Otras industrias alimentarias	11.2	10.0	4.7	4.3	114.30
5. Industrias textiles	36.9	41.8	23.4	27.9	105.85
6. Cuero y calzado	14.7	21.5	15.3	12.6	115.15
7. Madera y corcho	7.3	18.0	4.3	12.2	43.50
8. Papel	25.5	33.6	24.8	16.4	268.55
9. Editorial e imprentas	6.5	16.6	16.0	13.3	18.50
10. Química de base y abonos	27.4	23.1	20.4	18.5	60.80
11. Caucho	8.0	12.1	14.1	16.9	86.80
12. Otros productos químicos	9.6	16.7	12.7	12.3	72.25
13. Siderurgia	25.3	23.5	21.5	13.6	113.10
14. Metales no férreos	16.8	17.3	12.9	10.0	142.05
15. Productos metálicos	37.4	32.9	31.0	30.5	68.55
16. Maquinaria eléctrica	37.1	28.4	26.9	28.9	113.30
17. Maquinaria no eléctrica	26.8	21.2	18.7	19.4	35.00
18. Maquinaria de transporte	30.3	39.0	35.2	25.3	239.10
19. Construcción naval	29.1	33.8	37.3	32.8	146.35
20. Materiales de construcción, vidrio y cerámica	20.1	22.4	26.0	27.8	47.00
21. Otras industrias	14.7	15.0	15.4	16.0	58.80

Nota: La protección efectiva en 1970 es la media simple para cada sector de los cálculos efectuados por Viñuela, según los métodos de Palassa y Corden.
Fuente: Ángel Viñas, Julio Viñuelas *et al., op. cit.*, pp. 1233 y 1243.

deterioro de los precios relativos, con ambos índices, afecta a los bienes de producción, situándose en ambos casos por debajo del índice general, el deterioro afecta también a una serie de actividades que pertenecen a la sección de bienes intermedios y de bienes de consumo, secciones a las que, como hemos visto, se dirige preferentemente la ayuda estatal.

En efecto, puede comprobarse que por debajo del índice general de precios implícitos en el valor añadido bruto de los productos industriales (que con base 100 en 1954, se sitúa en 260.7 en 1974), se encontraban las siguientes actividades: textil (194.1), madera y muebles (257.1), papel y manufacturas y ediciones (255.4), industria química (226.1), industrias metálicas transformadoras (243.3), material de transporte (235.0), industrias diversas (227.8) y electricidad, agua y gas (232.8). Y por debajo del índice de precios al por mayor (situado en 312.0 en 1974, con la misma base que el anterior) estaban las actividades textiles (243.7), materiales de construcción (290.0), metales y maquinaria (292.1) y productos químicos (273.8). Por tanto, podrían concluirse estos análisis complementarios diciendo que las ayudas estatales se orientan, en términos generales, a aquellas subsecciones o ramas donde más incide el proceso de especialización, existiendo una coincidencia relativamente fuerte en esas actividades con la disminución de la protección nominal, el deterioro relativo de los precios y la presencia de los grupos de poder, especialmente del capital extranjero, lo que afecta a una parte cuantitativa y cualitativamente muy importante del conjunto de dichas actividades.

Evidentemente, existen otros muchos tipos de actuaciones estatales, que no tienen por qué tener relación directa con los grupos de poder y que pueden y deben explicarse en función del papel que cumple el Estado al relacionarse con la sociedad civil. La dinámica de los grupos y fracciones de clase dominantes no se acaba en las actuaciones estatales, sino que sigue rumbos propios que no pasan por la fusión ni por un mecanismo único Estado-monopolios. Por el contrario, creo que si algo demuestra esta investigación es que la presencia de los grandes grupos de poder en las ayudas estatales, dentro del proceso de jerarquización del sistema productivo, no excluye que numérica o cuantitativamente reciban —aunque habría que probar que se benefician efectivamente— esas ayudas un alto número de empresas marginales, atrasadas o tradicionales. Porque ambos hechos son las dos caras de la misma moneda: la adaptación del sistema productivo, conservando al tiempo la legitimidad del sistema capitalista.

Además, es posible afirmar que entre otros factores, y para el caso concreto que se está considerando, esa legitimidad se consigue a través de la creación de una "ilusión fiscal" que permite extender las ayudas estatales a multitud de empresas marginales —tanto en términos económicos como desde el punto de vista del sistema productivo—, con un bajo costo en términos de gasto fiscal. Y, al tiempo, se mantiene la figura del Estado como representante del interés general, recurso de todas las demandas y situado por encima de las clases. Pero esta presencia no merma la otra presencia decisiva de los grupos de poder o clases y fracciones de clases dominantes a la hora de decidir las pautas de la política económica y beneficiarse —esta vez sí— de sus resultados.

En fin, los resultados obtenidos no se terminan con lo expuesto, sino que abren nuevas vías a la investigación, y en todo caso muestran la potencialidad explicativa del enfoque teórico adoptado y de la forma elegida para realizar su contrastación, a pesar de sus limitaciones, lo que no es ni debe ser un obstáculo para su realización sino, más bien, un acicate en la investigación de la realidad social española. □

Comercio Exterior, vol. 33, núm. 8,
México, agosto de 1983, pp. 737-742

El ajuste estructural en los países industriales y el problema del empleo

BRUNO BROVEDANI*

INTRODUCCIÓN Y DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

Hay diversos factores, como la innovación tecnológica, las cambiantes condiciones de la ventaja comparativa, los costos diferenciales de insumos y producciones, las presiones demográficas, la distribución de los ahorros internacionales y los movimientos de capital, cuyo peso impone constantemente la necesidad de un ajuste estructural en los países industriales. Por supuesto, esta lista es sólo tentativa e indicativa; dista mucho de ser completa en cuanto a las fuerzas básicas, las cuales interactúan de forma tal que nadie puede decir dónde comienza en verdad el proceso.

Aclarado lo anterior, estoy seguro de que se estará de acuerdo con la siguiente afirmación: los cambios básicos del ambiente económico fueron particularmente pronunciados durante el último decenio y pueden serlo incluso más en el futuro. El proceso de reasignación de recursos que esos cambios desatan tiene ya consecuencias sociales de gran alcance en muchos países. Se manifiesta en forma de alto desempleo, movimientos migratorios y cambios de ocupación de un alcance desconocido en los decenios previos de la posguerra. La resistencia contra este proceso de reasignación (por ejemplo, la batalla que se da en la retaguardia en muchos países industriales para retrasar el ajuste) puede tener costos importantes para la economía mundial y el comercio internacional; no obstante, acelerar el proceso puede implicar trastornos políticos y presiones sociales, con consecuencias igualmente calamitosas para las economías industrializadas. En otras palabras, quizá sea necesario un cuidadoso e inteligente manejo internacional del proceso de ajuste estructural.

En nuestra civilización está hondamente enraizada la idea de que el progreso, el crecimiento y el desarrollo son esenciales para nuestro bienestar. Por ello, las innovaciones creativas se aceptan de inmediato —aunque quizá con algunos titubeos—, excepto cuando suponen eliminar puestos de trabajo, desmantelar instalaciones industriales y desplazar trabajadores a otras regiones, o cuando imponen la necesidad de capacitarlos otra vez. Los sacudimientos laborales que por lo general provienen de la restructuración industrial pueden ser más leves en algunos países o en ciertas regiones, pero, por lo común, son siempre ingratos desde el punto de vista político. Poderosas fuerzas se agrupan con facilidad en defensa de lo existente y en contra de los avances de lo nuevo y a menudo los partidos "progresistas" de la izquierda defienden vocingleramente el *statu quo*.

Las fuerzas que favorecen la innovación y las que defienden el *statu quo* coexisten, lado a lado, con cierta incongruencia, y sin que falten algunos trueques de posición entre los partidos conservadores y progresistas.

En la situación imperante, un tanto confusa, las "palabras" tienen importancia. Términos como *desempleo* y *restructuración* poseen fuerza propia, inherente, y los políticos y los medios de comunicación de masas los utilizan con poco rigor. Son, en efecto, palabras cargadas. Por esta razón, creo conveniente dedicar algún espacio a aclarar el significado que se asigna a dichos términos en este trabajo.

Las expresiones *ajuste estructural* y *restructuración* se utilizarán como equivalentes que indican un proceso de "adaptación" de la estructura de una industria, una empresa o una economía ante un cambio significativo y "permanente" de las condiciones

* Asesor económico de la Banca Nazionale del Lavoro, Roma. Este trabajo fue presentado por el autor en la sexta sesión, celebrada el 9 de junio último, de la Vigésima Cuarta Conferencia Internacional de Economistas de Bancos Comerciales, que se reunió en la ciudad de Munich. [Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernán.]

externas, esto es, un cambio en las condiciones de competencia relativa, las relaciones entre costos y precios, los procesos tecnológicos, la adecuación de las localizaciones industriales, las tendencias demográficas o las políticas oficiales. La restructuración puede ser espontánea y autofinanciada, o programada y subsidiada por el Gobierno. En algunos casos puede ser impuesta brutalmente por las condiciones del mercado y así tomar la desagradable forma de una "andanada de quiebras", como dijo Schumpeter en su descripción del ciclo económico. Resulta esencial, sin embargo, establecer una clara (y no siempre fácil) distinción entre los cambios ambientales o de condiciones externas que son de naturaleza más o menos permanente, y aquellos que son cíclicos y, por tanto, reversibles. Sólo los primeros, me parece, exigen un proceso de "ajuste estructural", que entraña casi siempre un cambio en la localización de una industria importante, el abandono de ciertas líneas de productos, una reducción deliberada y permanente de la capacidad productiva o un aumento marcado en las razones capital-producto. En todos estos casos, la restructuración puede provocar desempleo regional o local y, como resultado, imponer la necesidad de nueva capacitación, de migraciones o de inversiones en nuevos sectores.

El episodio referente a las Tierras Altas de Escocia,[1] que tan apropiadamente describe Galbraith en su libro *An Age of Uncertainties*, ilustra con claridad un cambio de largo plazo que entra en nuestra definición. En tiempos más recientes, el aumento de la productividad agrícola y el rápido crecimiento de la economía estadounidense tuvieron efectos similares en la población rural italiana, que dieron por resultado la emigración masiva. Al respecto, no debe ignorarse que, en los primeros catorce años de este siglo, emigraron a Estados Unidos y a otras partes del hemisferio occidental *más de nueve millones de italianos*. Algo similar puede decirse de las posibles consecuencias futuras del rápido progreso ocurrido en los casos de los microcircuitos integrados (*microchips*), las computadoras y los robots, que provoca cambios laborales y re-capacitación en escala masiva.

Creo que es aún más difícil definir el desempleo y estoy consciente de que este concepto difícilmente se presta a una cuantificación. Se trata de un rasgo psicológico, tal como su contrapartida, "la tasa de participación". Al respecto, vale la pena recordar que en los pueblos de Italia meridional el "desempleo", tal como se define comúnmente (el número de personas que buscan trabajo), solía registrar un pronunciado aumento tan pronto como se abría una nueva planta, debido a que eso estimulaba el deseo de tener un trabajo, es decir, provocaba un aumento de la tasa de participación. A la inversa, el desmantelamiento de una planta puede, en ciertas regiones, crear condiciones "insoportables" de desempleo, sobre todo si los trabajadores desplazados han "hipotecado" sus ingresos futuros al comprar una casa u otros bienes duraderos.

Sin embargo, no puedo pensar en ninguna otra definición que remplace a la usual en la mayor parte de los países industriales: "personas que pertenecen a un grupo de edad bien definido y que buscan un empleo activamente, sin que puedan encontrarlo". Por tanto, la acepto con la advertencia de que la tasa de desempleo así calculada no mide adecuadamente el grado de incomodidad, en el sentido de que un desempleo de 10% no siempre es más intolerable que uno, digamos, de 5% en otro país u otra región.

En suma, me parece necesario distinguir entre el concepto estadístico de desempleo y el contenido político y social del término de uso común. El sufrimiento que causa el desempleo no se relaciona solamente con su magnitud en términos estadísticos. Volveré a esta idea cuando aborde el desempleo friccional y su concentración regional.

Los primeros síntomas de un desequilibrio estructural aparecen por lo común en los estados financieros de una empresa o de un conglomerado en forma de grandes pérdidas de operación, elevadas razones de endeudamiento, pesadas cargas financieras y baja utilización de la capacidad instalada. Si las mismas condiciones prevalecen a lo largo del ciclo económico y se aplican a todo un sector de la demanda, tal como ocurrió en años recientes en la fabricación de automóviles, la construcción naval, el aluminio y, en algunos países, en la petroquímica, entonces el diagnóstico es menos difícil.

Sin embargo, en la mayoría de los casos no se advierte con facilidad la existencia de un desequilibrio estructural, ya que puede considerarse erróneamente que la causa es temporal. Hay muchos casos de industrias que tratan desesperadamente de sobrevivir, sin emprender una restructuración, con la esperanza de que la demanda eventualmente se recupere, bien acudiendo al crédito bancario, bien —lo que resulta peor— a la ayuda gubernamental, a menudo con el apoyo pleno del movimiento sindical, cuyo solo interés consiste con frecuencia en defender el empleo regional a toda costa. Esta actitud equivocada y la acumulación de una gran deuda con los bancos, destinada a financiar cuantiosas pérdidas de operación, pueden agravar la situación y conducir pronto a una carencia de nuevos recursos. Así, se precipitará una crisis financiera. A partir de este punto, mucho dependerá de la actitud de los gobiernos, los cuales a menudo se muestran renuentes a permitir que funcionen libremente las crueles reglas del mercado.

En éste y en otros casos similares, la reorganización financiera puede ser el primer paso hacia la restructuración. La cooperación del gobierno, los patrones y los trabajadores quizá conduzca a entender mejor el problema básico y, sobre todo, a captar sus consecuencias laborales de corto y de largo plazos, que a menudo entran en mutuo conflicto.

La resistencia a aceptar un desempleo local masivo puede conducir a adoptar planes "graduales" de restructuración, que no siempre son la mejor medicina en un mundo competitivo, o llevar a una pausa en espera de que se creen otras oportunidades de empleo.

En suma, los costos, en términos de desempleo, de una restructuración industrial dependen de la naturaleza del proceso, de la concentración del empleo y de las capacidades en una región limitada (como es el caso de la industria del automóvil en Estados Unidos), así como del alcance de la intervención pública. Todos estos factores se relacionan de alguna manera con las causas particulares del desequilibrio "estructural".[2]

1. Después de la invención de la máquina para hilar (jenny) se expulsó a la población rural de esa zona, a fin de hacer lugar para la cría de ovejas.

2. Este término, palabra de moda que en opinión de algunos economistas debería evitarse, se utiliza aquí para distinguir los rasgos del fenómeno mencionado de aquellos que generalmente se asocian con las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica.

LAS CAUSAS

Una primera clasificación de las principales causas de lo que cabe definir como "desajustes estructurales" en los tiempos modernos puede contribuir a un mejor examen del problema que nos ocupa. Aunque tal clasificación no sea fácil, debido a las interacciones y duplicaciones, es particularmente útil para estudiar los efectos del ajuste estructural en el empleo, bien en un área limitada (región o país), bien en todo el mundo industrial.

Se sugieren las siguientes causas:

a] El nivel más elevado de los precios relativos de la energía, fenómeno "permanente".

b] Una mayor competencia externa proveniente de cambios profundos en las condiciones de la ventaja comparativa durante el último período de comercio libre.

c] Las innovaciones tecnológicas y la transición a una sociedad caracterizada por la alta tecnología, para utilizar una expresión tan cara a los medios de masas.

Si bien se tendrán en cuenta y utilizarán en nuestro análisis otros factores, permítaseme sugerir primero estas categorías generales como un punto de partida.

PRECIOS MÁS ELEVADOS DE LA ENERGÍA

La pronunciada elevación del precio relativo de la energía durante 1973-1982 fue sin duda uno de los principales factores del desajuste estructural en los años recientes. Afectó la localización de la industria y el nivel de la demanda de ciertos productos. Sus efectos fueron tan profundos que en muchos países o regiones se hicieron necesarios programas *ad hoc* de ajustes estructurales. Los rubros más afectados fueron los productos químicos, las fibras artificiales, el acero, el aluminio, la industria de los automotores y el transporte marítimo y aéreo. Los problemas de estas actividades también se relacionan con la ubicación y la capacidad excesiva, debido a una combinación de demanda decreciente y de maduración de cuantiosas inversiones recientes. Los esfuerzos de ahorro energético también tuvieron efectos generalizados en el empleo, los cuales, a menudo, se movieron en direcciones opuestas; tal fue el caso, por ejemplo, de la reactivación de las minas de carbón y el desmantelamiento simultáneo de plantas intensivas en energía que ya no eran redituables.

La región meridional de Italia —conocida en el extranjero como el Mezzogiorno— constituye una ilustración conveniente de los efectos profundos que tiene en el empleo un desajuste estructural relacionado con la energía. Durante el período de posguerra de los sesenta, cuando hubo un vivaz crecimiento económico, el Gobierno italiano hizo un esfuerzo para estrechar la brecha del ingreso entre el Norte y el Sur, sobre todo mediante un audaz programa de inversiones. Dados la posición geográfica de la Italia meridional, el bajo precio relativo de la energía y otros factores, se consideró apropiado (y en esa época en verdad lo era) invertir en acero, petroquímica, aluminio y producción de automóviles. En cuanto a la electricidad, se descansó mucho en las centrales térmicas. El programa de energía atómica, materia en la que Italia estaba muy adelantada, fue prácticamente abandonado.

Con la ventaja del análisis retrospectivo es posible afirmar que el aumento del precio relativo de la energía desequilibró aquel programa, provocando que la estructura industrial del Sur de Italia se volviese en parte no competitiva y requiriese un amplio ajuste estructural.

Sin embargo, este proceso está obstaculizado por las condiciones prevalecientes de empleo y propiedad. Las industrias mencionadas son en realidad importantes proveedoras de ocupación en una región en otros aspectos deprimida. Tal es el caso de la industria petroquímica en Cerdeña, de la siderurgia en Pennsylvania o del aluminio en Escocia. Este tipo de industrias, intensivas en energía, se consideraron durante los sesenta como instrumentos apropiados para estimular el crecimiento y el empleo en zonas deprimidas, igual que en los países menos desarrollados, como Brasil, México y Corea. Esta decisión se explica merced a la disponibilidad de factores y a las menores exigencias de conocimientos técnicos y de mano de obra muy calificada. En cambio, durante el siguiente decenio, cuando hubo altos precios de la energía, estas industrias se instalaron cerca de las fuentes energéticas del Oriente Medio o de Canadá.

La industria petroquímica internacional es un buen ejemplo. Fue golpeada por el exceso de capacidad y por una disminución pronunciada de la demanda después de la crisis energética. En la actualidad, hay planes para que las plantas petroquímicas comiencen a funcionar con gran profusión en el Oriente Medio y Canadá en los próximos años. Según un estudio reciente de Greenwell, del cual se ha informado en la prensa, los productores europeos de artículos petroquímicos y plásticos han cerrado más de 15% de su capacidad instalada; disminuciones similares han ocurrido en Estados Unidos y Japón, "donde la capacidad creció a tasas anuales de 25 a 30 por ciento en los sesenta y setenta, cuando la demanda de fibras químicas y de plásticos, para sustituir la madera, el algodón y la lana, crecía a una tasa incluso más rápida". De acuerdo con los expertos, las industrias petroquímicas trabajan en la actualidad a 50% de su capacidad y muy por debajo del punto de equilibrio. Sin embargo, las verdaderas dificultades comenzarán a mediados de los ochenta, cuando se terminen las grandes plantas petroquímicas del Oriente Medio, cuyos costos variables se aproximan, en promedio, a la mitad de los correspondientes a los productores de Europa Occidental.

Aun si los efectos generales de este cambio dramático de los costos comparativos, proveniente del aumento de los precios relativos del petróleo durante los setenta, se sienten mucho menos en los países industriales que también son importantes productores de energía (como Estados Unidos y Canadá), es probable que la nueva localización de las plantas, cerca de las fuentes de petróleo, tenga, incluso en esos países, un efecto significativo en la ocupación. En Italia, por ejemplo, se espera que disminuya el empleo en la industria química en 22 000 puestos de trabajo, o 20% del total, debido a exceso de capacidad. La mayor parte de estos empleos se concentra en las zonas deprimidas del Sur de Italia. El intento de mantener estas industrias marginales mediante la ayuda oficial resulta muy costoso. La competencia, en cambio, obligaría a que se realizara el ajuste estructural que, en este caso particular, se ve diferido por la concentración regional del empleo, por una parte, y, por otra, sería posible gracias a la propiedad estatal.

Otros sectores en dificultades, con características similares de uso intensivo de la energía y concentración del empleo en zonas

deprimidas, son el aluminio y la siderurgia. Aun en este caso se requiere un penoso ajuste estructural, que se ve entorpecido por la concentración del empleo y por la propiedad estatal. El costo mayor de la energía eléctrica, sobre todo si se genera en centrales térmicas, y la capacidad excesiva, causan grandes dificultades a la industria del aluminio. En Estados Unidos y Japón se han cerrado muchas fundiciones y otras trabajan muy por debajo de su capacidad. Las pérdidas financieras son fuertes, no sólo en Italia (EFIM) o España (ENDASA), sino también en Suiza (Alusuisse) y Francia (Pechiney Ugine). Las plantas de aluminio trabajan por debajo de su capacidad (42% en Estados Unidos y 75% en Europa, según un informe reciente). Aún más, la mayoría de los productores y gobiernos europeos se resisten a suprimir empleos en las zonas deprimidas. Pretenden creer que las dificultades son cíclicas y tratan de retrasar la adopción de programas de restructuración, los cuales obligarían, en muchos casos y de todas maneras, a cerrar la mayoría de las plantas. Así, continúan aferrados a sus productoras de aluminio que generan pérdidas. Evitan enfrentarse a los hechos, no reconocen que tienen un problema estructural proveniente de la aguda elevación de los costos de la electricidad basada en combustibles fósiles. La posibilidad de esconder las pérdidas financieras, a menudo suministrando energía a precios subsidiados, ayuda a los gobiernos a diferir la decisión.

Condiciones en gran medida similares prevalecen en el caso del acero, sobre todo en Europa. Se trata de una industria que usa energía en forma intensiva, se localiza en zonas deprimidas y es de propiedad pública en su mayoría. En 1982, por tercer año consecutivo, disminuyó la producción mundial de acero. Se estima que en 1985 el acero producido por la CEE sobrepasará al consumo en alrededor de 50 millones de toneladas. De 1979 a 1982 la producción mundial disminuyó 15%, equivalente a 100 millones de toneladas. En Estados Unidos, donde la siderurgia es de propiedad privada, hubo una baja de 50% en el mismo trienio. Las pérdidas financieras de las principales empresas siderúrgicas se estimaron en unos 10 000 millones de dólares en 1982. De 1979 a 1982, la ocupación bajó en cerca de 50% en Estados Unidos y en 20% en la CEE. A partir del comienzo de la crisis del acero en 1974, el empleo en este sector disminuyó en 270 000 puestos de trabajo en los países industriales. En Italia, Francia, España y el Reino Unido, el empleo se concentra mucho en las zonas deprimidas y la propiedad está, en su mayoría, en manos del Estado. Hay ahí, por tanto, una gran resistencia a realizar la operación quirúrgica que se requiere.

Otro ejemplo de una industria impulsora del crecimiento que ha sido afectada por la inversión excesiva y por la baja de la demanda mundial, proveniente sobre todo del aumento de los costos de la energía, es la industria de los vehículos. Si bien en este caso está menos difundida la propiedad pública, la concentración local del empleo es muy importante en muchos países.

La restructuración marcha a paso vivo, sobre todo en Estados Unidos y otros países, y provoca desempleo en las localidades, especialmente entre los trabajadores no calificados. Otros factores se agregan al mayor costo de la energía cuando se trata del desempleo en los países industriales. Entre ellos se cuentan las inversiones cuantiosas en el mundo en desarrollo, así como la introducción de los robots que, aunque aún se realiza en pequeña escala, va en aumento.

Otros sectores en los que se siente el efecto del alto precio de la energía (si bien es posible que intervengan otros factores de naturaleza estructural) son la fabricación de equipo agrícola, la construcción naval y el transporte por aire y por mar. Los casos de la International Harvester y de Massey Ferguson, aunque bien conocidos en círculos bancarios, son menos importantes en lo que concierne al empleo. Lo mismo puede decirse de las aerolíneas. Y aun en este caso, la propiedad pública, excepto en Estados Unidos, amortigua los efectos.

El exceso de capacidad ocasiona problemas en la construcción naval. Los astilleros están ociosos y simplemente hay demasiados barcos. En los establecimientos Clyde, en Scott Lithgow, se pierden puestos de trabajo, y se informó que a fines de marzo de este año, en Inglaterra, hubo más de 2 000 despidos en los astilleros. En Japón, los excedentes de capacidad asuelan a la industria y ésta se enfrenta a la amenaza de la peor recesión de todos los tiempos. La empresa holandesa Rjin-Schelde-Verdonne ha buscado protección contra sus acreedores y está en manos de administradores judiciales. Como factores principales de este desastre se mencionan la recesión internacional y la competencia del Lejano Oriente. Incluso en Alemania, la construcción naval se mantiene a flote gracias a la inyección de dinero público. La situación es aún peor en Italia, en donde las listas de pedidos están vacías.

La ayuda financiera del Gobierno prolonga, en este caso, la agonía de una actividad que alguna vez fue floreciente. Más triste aún resulta el hecho de que esta industria declinante tenga posibilidades prácticamente nulas de restructuración. En conjunto es una de las causas principales del desempleo concentrado en zonas limitadas.

LA COMPETENCIA DEL TERCER MUNDO

Quizá sea menos costoso el ajuste estructural, en términos de desempleo, cuando su factor determinante es la competencia que proviene del Tercer Mundo. En esta parte del planeta se disfruta en la actualidad de ventajas comparativas gracias a la mano de obra barata, la ayuda financiera y los préstamos blandos de los gobiernos o de las organizaciones internacionales. La recirculación de los petrodólares, ahora inexistente por falta de "materia prima", contribuyó a que en muchos países de menor desarrollo se pudieran financiar inversiones en las industrias tradicionales (textiles, cuero, mobiliario y alimentos) que producen sobre todo para el mercado de exportación y compiten con los productores más antiguos de los países industriales. Las empresas transnacionales han contribuido a este traslado de las inversiones a países en donde la mano de obra es barata y hay abundancia de factores.

Es cierto que algunos países industriales acuden ahora a formas ocultas de proteccionismo y otras medidas, entre las que se incluyen las reducciones salariales convenidas con los trabajadores. No obstante, hay comprensión suficiente con respecto a que no se pueden eliminar las importaciones provenientes del mundo menos desarrollado, aunque no sea por otra razón sino porque dichas inversiones pueden permitir que continúe el servicio de la deuda. La restructuración sigue en marcha, si bien en la forma de una elevación de la escala tecnológica. En la actualidad, en las mismas industrias que dan ocupación a trabajadores muy calificados se realizan inversiones que elevan la productividad y se crean nuevos subsectores de alta calidad.

OTROS ASPECTOS

En las páginas precedentes se ha intentado relacionar el desempleo en los países industriales con la "migración", en su mayor parte al Tercer Mundo (obstaculizada por toda clase de políticas derrotistas), de lo que puede describirse con toda propiedad como "industrias de grandes volúmenes de producción estandarizada", tales como la siderurgia, los automóviles, el caucho, la petroquímica, los productos electrónicos de consumo, etc., lo mismo que con la competencia que realiza el Tercer Mundo en las industrias tradicionales.

Una causa más sutil de desempleo, que seguramente adquirirá mayor importancia en los próximos años, es la rápida difusión en todo el mundo de tecnologías que incorporan los últimos avances de la electrónica a la manufactura y al sector de servicios. Al respecto conviene subrayar que esto no sólo supone la mera transferencia de ocupación a otras zonas del mundo y la restructuración de sectores industriales aislados, sino también, a menudo, cierta destrucción generalizada de puestos de trabajo y un proceso de ajuste estructural que abarca al conjunto de la economía de un país o región (*aménagement de l'économie*).

Un ejemplo que viene a la mente sobre cómo puede afectar el cambio tecnológico a un sector alguna vez floreciente es el de la industria suiza de relojes finos. Según un informe, "aunque los relojeros de élite, como Patek Philippe, Audemars Piguet y Rolex, continúan prosperando gracias a su reputación de elaborar finísimos relojes hechos a mano, el verdadero centro nervioso de la industria se está restructurando para producir relojes microelectrónicos". Como resultado, en los setenta se perdió casi el 50% de los puestos de trabajo en las regiones del Jura, Neuchâtel y Soletta. Es amplia la labor del Gobierno suizo para re-capacitar a los trabajadores desempleados, ya que ésta es la única respuesta lógica al problema de la desocupación causada por el cambio tecnológico.

Esto obedece a que cualquier demora en introducir mejoras tecnológicas, a menudo, para conservar el empleo, agrava la posición competitiva del país que se retrasa. En ciertos campos modernos (computadoras, videotapes, etc.,) es cada vez más aguda la competencia entre Estados Unidos, Europa y Japón, con el resultado posible de que se elimine algún productor importante o se llegue a nuevas formas de colaboración y, acaso, al establecimiento de condiciones monopólicas de alcance mundial. De cualquier forma, habrá pérdida de puestos de trabajo en alguna parte. Se dice que Europa se rezaga, detrás del Japón y de Estados Unidos, en esta lucha por la alta tecnología. Según la revista *Newsweek*, "la brecha creciente puede costar, hacia fines de siglo, dos millones de puestos de trabajo en Europa Occidental". Aunque los productores europeos están todavía en la carrera (se mencionan el Aerobus y los robots de la Fiat), es probable que el rápido cambio tecnológico sea responsable de la destrucción de puestos de trabajo en algunos sectores o regiones de los países industriales, especialmente en aquéllos en los que, como ocurre en Europa, las innovaciones tecnológicas se enlentecen por la fragmentación de los mercados, la falta de financiamiento, las prácticas bancarias conservadoras y, sobre todo, la escasez de ingenieros y técnicos capacitados.

Una causa aún más importante del desempleo en el futuro, en este caso en los países más abiertos a la innovación, es el uso de los robots en las plantas industriales y la automatización en las oficinas. Según algunos expertos en este campo, la sustitución de trabajadores fabriles por robots se convertirá en un alud en el decenio de los noventa; entonces, en muchas industrias, los robots remplazarán en cada nueva fábrica de 80 a 90 por ciento de los trabajadores. Sin embargo, según otra fuente competente, "el número de ocupaciones que podrían desempeñar los robots en Estados Unidos en 1990 es definitivamente menor de 10%"; de cualquier forma, existe temor generalizado con respecto a la "revolución de los robots", la cual inspira actitudes que recuerdan a los luditas. Es verdad que cierto grado de pesimismo puede ser mejor que la irracional actitud optimista que prevalece en los círculos políticos, puesto que los "profetas del desastre" sí promueven las acciones imaginativas. Empero, como se hace notar a menudo, el empleo total es función del crecimiento económico real. No puede negarse que los robots tienen efectos positivos en el crecimiento y deberían, por tanto, tener consecuencias similares (secundarias) en el empleo. No obstante, el fenómeno entrañará cambios laborales y re-capacitación en escala muy amplia y quizá también alguna redistribución del empleo en diferentes zonas. Así, durante la transición a la sociedad de los robots puede coexistir una gran cantidad de desempleo friccional con la sobreocupación en algunas industrias y para ciertas especialidades calificadas. Esto ocurre ya en la industria del automóvil, que alguna vez fue intensiva en trabajo (y no sólo en Detroit o Turín), en los productos electrónicos de consumo y, hasta cierto punto, incluso en la industria textil y en la del calzado.

Otra tendencia importante es la desaparición de los trabajos de "cuello blanco" en el sector de servicios, desplazados por las computadoras y los bancos de datos, no sólo en el caso de las labores secretariales sino también en las profesionales calificadas de nivel medio. Acaso la prensa exagere, con tintes dramáticos, este fenómeno. Los efectos de las computadoras en los bancos, por ejemplo, han sido en realidad los de aumentar la cantidad de empleo, gracias a que se estimula el apetito de los funcionarios y los clientes por una mayor cantidad de información. Sin embargo, tal situación correspondía a la etapa anterior a los microcircuitos. ¿Acaso continuará esta tendencia en el futuro? De hecho, la introducción de computadoras, fotocopiadoras y otras máquinas puede, en un principio y durante el proceso de aprendizaje, aumentar el número de puestos de trabajo, pero no es posible que esto continúe para siempre, una vez que la memoria de la computadora se ha llenado con datos e informaciones. Si bien no hay límites para el proceso de aprendizaje (todos los días pueden escribirse nuevos informes que se ocupen de toda clase de detalles) y la capacidad de memoria del microcircuito casi no tiene fronteras, los datos estadísticos disponibles son escasos; a menudo se los considera confidenciales y en la mayoría de los casos sólo constituyen "burdas aproximaciones". En estas condiciones, quizá sea la falta de datos, más que otros factores, la que entorpezca la expansión del empleo en este campo.

En todos los casos, la robótica requiere una respuesta rápida en forma de nueva capacitación y de un nivel superior de preparación científica para los jóvenes. Aunque menos dolorosas que el desempleo, la recapacitación y la migración pueden provocar grandes inconformidades y ser responsables de parte de la inquietud social que caracteriza a nuestra época.

PERSPECTIVAS

Existe consenso general en cuanto a la predicción siguiente. En los próximos años o quizá decenios, los países industriales se enfrentarán a una situación difícil de oportunidades decli-

nantes de empleo y, simultáneamente, a la de una demanda creciente de nuevas ocupaciones. Esto muy bien puede desembocar en un descontento y una presión social en aumento, sobre todo entre los trabajadores no calificados, las mujeres y los jóvenes. El peligro será particularmente agudo en las regiones de industrialización reciente, más vulnerables. Lo que los medios de comunicación denominan "el detonador", una tasa de desempleo de 35% que afecta a la generación menor de 25 años, requiere obviamente un manejo experto, basado en la correcta interpretación de las causas esenciales y puede exigir, a fin de cuentas, el proceso de restructuración que ahora está tomando forma.

El desajuste entre el deseo de trabajar y la oferta de capacidades básicas, por una parte, y las oportunidades de trabajo, por otra, encuentra su explicación principal en factores muy profundos, y no meramente cíclicos, inherentes a la forma en que se da el progreso en el mundo moderno. Esos factores son generados por la interacción del libre comercio internacional y las condiciones rápidamente cambiantes de la ventaja comparativa. En las páginas precedentes se dio particular atención al traslado de sectores industriales completos al Tercer Mundo o a otras zonas de la periferia, cercanas a las fuentes de energía y de materias primas básicas, en donde abunda la mano de obra barata. Otra importante razón fue el rápido progreso tecnológico en los países industriales, cuyos efectos en el empleo hacen recordar a las primeras etapas de la revolución industrial, dos siglos atrás. La robótica es sólo una de las formas del progreso tecnológico que provoca eliminación de puestos de trabajo en nuestras fábricas y oficinas.

Ambos factores conducen a un proceso de restructuración en los países industriales y a una pérdida general de trabajos, sobre todo en zonas o regiones antes deprimidas, en las que, durante los sesenta y comienzos de los setenta, se creó una base industrial, prácticamente de la nada y gracias, en su mayor parte, a los recursos públicos. Las condiciones que entonces atrajeron a la industria a las zonas deprimidas de los países industriales (el sur de Italia o las regiones septentrionales del Reino Unido, por ejemplo) explican la migración de las mismas industrias al Tercer Mundo o a los países productores de petróleo, ahora bien abastecidos con materias primas, energía, mano de obra y, en algunos casos, incluso con capital financiero. En épocas pasadas, los países industriales hicieron grandes esfuerzos a fin de aportar capital público y privado a estas industrias; ahora se desperdicia un volumen similar, y en algunos casos aún mayor, de recursos en el esfuerzo de evitar que mueran estos elefantes blancos y de defender la ocupación en zonas en donde no existen a menudo otras oportunidades.

En relación con esto, debe agregarse que la recirculación de los petrodólares durante los setenta y principios de los ochenta sirvió para canalizar un gran volumen de fondos hacia el Tercer Mundo, entonces ocupado en crear industrias competitivas siguiendo las mismas o parecidas pautas. Como los banqueros saben bien, sólo es posible pagar una deuda cuando existe una corriente de producción adicional que encuentra mercado. En el caso del Tercer Mundo, el mercado debe encontrarse en los países acreedores, puesto que su deuda está denominada en divisas. Por tanto, nos enfrentamos a una disyuntiva difícil: ¿deben los países industriales continuar su defensa del empleo en las viejas industrias, cerrando así la posibilidad de recuperar sus créditos? ¿O deben aceptar las reglas del juego y acelerar su proceso de restructuración, sin que importen los costos en términos de desempleo? Estoy seguro de que mis amigos economistas no abrigan dudas sobre la respuesta adecuada. ¿Pero qué decir de los políticos, los sindicatos y otros poderosos grupos de interés que tienen un peso tremendo a la hora de formular las políticas?

Los países industriales aportan una amplia gama de ejemplos creativos que muestran cómo pueden emprenderse acciones de retaguardia de manera más o menos disfrazada. Los políticos se dan cuenta de que a menudo nadan contra la corriente y tratan de ocultar su actitud, de suyo proteccionista, tras una cortina de humo formada por resonantes palabras.

Todos estamos familiarizados con los proyectos de restructuración financiera que, en el mejor de los casos, quizá ayuden a ganar tiempo, y que consisten a menudo en fusionar a la empresa que tiene pérdidas con otra que obtiene utilidades en un conglomerado en el que las primeras se vuelven invisibles. También existe el procedimiento, más peligroso, de la "nacionalización", caso en el que la empresa privada que genera pérdidas se vende, con frecuencia a precio elevado, a conglomerados estatales.

Todavía más peligrosa es la práctica de hacer indoloras las pérdidas mediante el financiamiento procedente del presupuesto o de los bancos. Los economistas y reformadores acusan con razón al déficit público de ser el motor principal de la inflación. A menudo no se dan cuenta, sin embargo, del grado en que el déficit proviene de los gigantescos subsidios pagados por el Estado a industrias achacosas, en un intento de compensar las pérdidas y evitar repercusiones negativas en el empleo.[3] La ayuda de los bancos es una forma de aportar dinero fresco a las industrias en dificultades, procedimiento que también ahora se aplica a los países deudores, conforme a los programas de restructuración del FMI. Por lo general, no se percibe el conflicto entre estas operaciones de "salvamento" de industrias que no son competitivas en sus mercados internos y la posibilidad de recuperar el principal de los préstamos concedidos al Tercer Mundo.

Si —por las razones mencionadas— la oferta de nuevos empleos ha de contraerse, cuando menos en los viejos sectores, generalmente se prevé un aumento de la demanda de empleo en los próximos años, a pesar de las tasas decrecientes de natalidad en los países industriales. Esto se atribuye a una tasa creciente de participación. Ahora que el tamaño de la familia se ha reducido, más mujeres desean trabajar; también influye el hecho de que el desempleo causa daños psicológicos y margina a los jóvenes. Por supuesto, estos son factores actuantes, pero al parecer no suficientes, para establecer el equilibrio entre la demanda y la oferta, sobre todo en el caso de los trabajadores menos calificados.

En última instancia, el problema puede ser menos grave de lo que parece si sólo se atiende a la tasa de desempleo, nuestro principal indicador. El descubrimiento en los años muy recientes de una economía oculta o sumergida constituye un rayo de esperanza en una escena de otra suerte sombría. En varios países se experimenta con programas de trabajo compartido y se brinda nueva capacitación con ayuda del Estado; acaso mediante esfuerzos emprendidos en esta dirección se encuentren soluciones para este grave problema social y político. □

3. En ciertos casos, las pérdidas por unidad de producto resultan mayores que el costo de la mano de obra.

Sección internacional

ASUNTOS GENERALES

La economía mundial según la OCDE

Las reuniones de Williamsburg (cumbre de los siete mayores países capitalistas industrializados) y de Belgrado (UNCTAD, parte de la negociación Norte-Sur) señalan que la interdependencia de los países industrializados y los subdesarrollados es cada vez mayor en la economía mundial. La OCDE finalizó este año un estudio sobre esa interdependencia que contiene interesantes datos y reflexiones sobre sus características.[1] Algunas de esas observaciones deben comentarse, pues están expuestas de una manera unilateral y con una óptica casi exclusiva de los países desarrollados.

La interdependencia y las relaciones Norte-Sur

En los últimos años se acrecentó la interdependencia en la economía mundial a partir de la intensificación de las interrelaciones de los países subdesarrollados y los industrializados. Sin embargo, estas cuestiones se han vuelto críticas a partir de la situación de bajo crecimiento en el producto mundial, el comercio y el empleo, y el resurgimiento del proteccionismo, debido a la conjunción de una serie de factores que incluyen la elevada tasa de interés real y la baja en los precios de las materias primas. La integración reconoce un punto crucial en las relaciones Norte-Sur, debido a que ambos grupos de países, a pesar de la diversidad de su desarrollo, han constituido complejos nexos en los campos de la deuda, el comercio, las finanzas y la energía. La crisis, por otra parte, dio lugar a políticas de ajuste que manifiestan también la intensidad de la interrelación.

La interdependencia actual, sostiene la OCDE, se parece a la del período de alta integración, previo al lapso de desintegración 1914-1945. En ese entonces hubo notables efectos del cambio tecnológico y un desarrollo revolucionario de la tecnología en el transporte y las comunicaciones, que ampliaron los mercados. Esa mayor integración hizo que el comercio y las finanzas fueran más sensibles a los cambios en los precios relativos. La presente época se caracteriza, además, por la internacionalización empresarial y de la tecnología mediante la acción de las corporaciones transnacionales. El multilateralismo dio las bases para aumentos sin precedentes en la productividad y en el nivel de vida en un número creciente de países subdesarrollados y para un mejor aprovechamiento de los beneficios mutuos. Por su parte, el sistema financiero internacional permitió canalizar los ahorros mundiales en inversiones productivas. La interrelación y el mayor intercambio con los países subdesarrollados fue vital para lograr un crecimiento estable en los industrializados.

En el marco de tan complejos vínculos, la economía mundial se volvió más vulnerable a las rigideces y a los cambios de política en las diferentes economías nacionales. A su vez, la capacidad de las economías nacionales para absorber las presiones externas difiere según se trate de países avanzados o subdesarrollados. La vulnerabilidad aumenta cuando existe una insuficiente diversificación de los productos de exportación y de los mercados y un bajo nivel de integración socioeconómica en las naciones.

La actual interdependencia está amenazada por los inconvenientes que existen para preservar el sistema de comercio multilateral abierto; por el incremento del endeudamiento en el sistema financiero internacional; por la inestabilidad de los mercados de energía, de los balances energéticos a largo plazo, y de los mercados agrícolas y de materias primas; por la degradación ambiental y ecológica; por la explosión demográfica en los países subdesarrollados y el aumento de las migraciones, que crean inestabilidad política y social. Las respuestas menos efectivas a estas amenazas provienen de países subdesarrollados con presiones demográficas fuertes, dependientes de recursos externos para sus abastecimientos energéticos y alimentarios.

Los nuevos países en vías de industrialización

Así como Japón se destacó dentro de los países industrializados, los PIR (países de industrialización reciente) fueron los factores de cambio entre los países subdesarrollados. En éstos, la OCDE señala la presencia de dos categorías de países, los de ingreso medio (PIM) y los de bajo ingreso (PBI); dentro de los PIM, los PIR emergieron en los años sesenta.[2] Los PBI mejoraron considerablemente su situación social, pero esta mejora no correspondió con un avance similar en la estructura económica, ya que siguieron dependiendo de unos pocos productos exportables (y a veces sólo de uno), sobre todo en el caso de las economías basadas en la extracción y exportación de minerales. Estos países son los más expuestos a los embates del ciclo económico mundial. Además, hay unos sesenta pequeños países de muy escaso desarrollo, reconocidos internacionalmente como países menos desarrollados.

Los países subdesarrollados más grandes son China y la India. Ambos tienen mucha actividad en el comercio internacional y a la vez cuentan con un alto grado de inde-

1. Véase *World economic interdependence and the evolving North-South relationship*, OCDE, París, 1983.

2. En sus diferentes estudios, la OCDE agrupa de distinta manera a los países subdesarrollados. En el presente trabajo usa de preferencia la subdivisión entre países subdesarrollados de bajo ingreso y de mediano ingreso, incluyendo entre estos últimos a los mayores exportadores de manufacturas. En un estudio anterior (OCDE, *Investing in developing countries*, París, noviembre de 1982), la organización distinguía cuatro grupos de países: los de industrialización reciente, los de ingreso medio, los de bajo ingreso y los miembros de la OPEP. *Comercio Exterior* identificó esos cuatro grupos de países por las siguientes siglas, que se siguen utilizando en la presente edición: PIR, PIM, PBI y OPEP ("El avance de la inversión directa en los países periféricos", en *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 4, México, abril de 1983, p. 346). Como se puede apreciar, en el trabajo que ahora se comenta (*World economic interdependence*. . .), los PIR y los de la OPEP están incluidos en la categoría de los PIM.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

pendencia. La OCDE dice que los golpes alcistas en los precios del petróleo de los años setenta provocaron dramáticas modificaciones en la distribución internacional del ingreso e incrementaron las diferencias entre los países.

Las dificultades para integrar la economía y la sociedad nacionales no se resuelven fácilmente. Estas dificultades se acrecentaron con la erosión de los ingresos petroleros y la mayor resistencia de los bancos a prestar, incluso a países exportadores de petróleo, que, en definitiva, se enfrentan a problemas de financiamiento similares a los que antes agobiaban a los grandes importadores.

Los países del Este mantienen una integración marginal, si se la mide en términos de comercio y de pagos, pero los vínculos son especialmente fuertes en algunos sectores como energía, tecnología, finanzas y alimentos. El comercio se guía por prácticas especiales de compensación bilateral, que los ha mantenido al margen de la evolución global del intercambio.

De la expansión a la crisis

De 1955 a 1980 hubo un período de rápido crecimiento en la economía mundial durante el cual mejoró la situación económica de los países subdesarrollados, sobre todo en el último decenio. A mediados de los sesenta se hizo evidente que reaparecían los ciclos económicos. Éstos son endógenos a los países industrializados y se originan por la interacción de tendencias y políticas económicas. La OCDE señala especialmente que en los setenta hubo un desplazamiento de ahorros hacia los países subdesarrollados impulsado por el cambio en los precios del petróleo. Los flujos de capital se orientaron sobre todo hacia los países subdesarrollados más avanzados, dando lugar a un aumento de las inversiones. Hubo un período en el que estos países pudieron mantener un crecimiento económico elevado, hasta que sobrevino la etapa de contracción y lucha anti-inflacionaria en los países de la OCDE, y la periferia debió restringir sus importaciones. El crecimiento de las inversiones fue característico del primer aumento en los precios del petróleo. En el segundo aumento, en cambio, los países industrializados adoptaron una política tendiente a cortar las expectativas inflacionarias, con el convencimiento de que cualquier expansión de la demanda se traduciría exclusivamente en alzas de precios. Los países subdesarrollados, en cambio, apoyados por la experiencia de la primera crisis petrolera, adoptaron una política más optimista.

El paso de una etapa inflacionaria a otra deflacionaria elevó las tasas de interés, hizo más lento el crecimiento del comercio mundial y provocó una caída en los precios de las materias primas, que afectó la posición financiera de los países subdesarrollados y aumentó el servicio de sus deudas externas. El impacto fue variable, pero afectó más a los países subdesarrollados más avanzados, que habían elevado considerablemente su endeudamiento y tuvieron que hacerle frente mientras caían sus ingresos de exportación. Los países más pobres, en cambio, acumularon deudas provenientes de la asistencia oficial. En ambos grupos, el financiamiento no se usó adecuadamente para fortalecer el aparato productivo, por lo que después de 1973 sobrevino una reducción de la eficiencia de utilización del capital. Las estructuras financieras creadas en el decenio pasado se sostienen pesadamente en una situación de estancamiento prolongado del ingreso y el comercio. Los países subdesarrollados debieron adoptar políticas que los harán incapaces de beneficiarse con la recuperación y tendrán que lograr financiamiento suficiente para pagar el servicio de sus deudas, las importaciones esenciales y las necesidades de inversión.

Los ajustes para la recuperación

El ajuste de las cuentas externas de los países subdesarrollados constituye un elemento esencial de la recuperación mundial, señala la OCDE, dado que dicho déficit contribuyó a deprimir las exportaciones y la expansión de las naciones industrializadas en 1982. Si persistieran las fuerzas depresivas en los países subdesarrollados o se registrara una fuerte declinación en el financiamiento, habría graves repercusiones, por lo que se requieren arreglos financieros combinados que comprendan al FMI y a las instituciones financieras privadas. Según la OCDE, la mayor contribución que pueden hacer los países subdesarrollados a la recuperación mundial consiste en proseguir las políticas que conduzcan al restablecimiento de las condiciones de expansión, dirigiendo sus recursos a las inversiones productivas y las exportaciones. Esta política debe facilitarse con el flujo externo de fondos de la banca privada, en el caso de los países subdesarrollados más avanzados, y con la asistencia oficial en el caso de los países más pobres.

El principal objetivo del ajuste es restaurar las condiciones para retomar rápidamente el crecimiento. La disponibilidad de fondos externos ayudará al ajuste, pero se mantendrá la limitante necesidad de pagar los servicios, lo que a su vez dependerá de los términos del intercambio y del volumen de las exportaciones. En otro sentido, el éxito de las políticas de ajuste dependerá de la habilidad de los países para movilizar recursos y usarlos productivamente. Ello tampoco puede estar desvinculado de una mejora en el comercio, de la disponibilidad de financiamiento y de tasas reales de interés más moderadas. Los mecanismos financieros responden mejor cuando los incrementos en el endeudamiento están justificados. Afirma la OCDE que el FMI debe desempeñar un papel central en la asistencia a los países subdesarrollados, trazando los programas de ajuste, que a su vez garantizan que no se interrumpa la asistencia financiera privada. El Banco Mundial tiene también un papel importante para impulsar ajustes estructurales y reformas. El aumento del flujo de la ayuda a los países más pobres también es indispensable para contribuir a la recuperación mundial y mantener el nivel de las importaciones. Existen las condiciones para efectuar una renegociación de la deuda país por país. Es esencial establecer acuerdos y políticas capaces de llevar a los países subdesarrollados a pagar su deuda de una manera ordenada.

Todavía es fuerte la potencialidad de crecimiento de los países subdesarrollados; hay en ellos oportunidades de inversión y espacio para aumentos en la productividad, y muchos poseen abundantes recursos.

Una interacción de largo alcance entre los países industrializados y los subdesarrollados debe tener en cuenta:

a] que la complementariedad no es rígida, salvo, tal vez, en el caso de las economías de base minera. Los países subdesarrollados tienen cierto margen de autonomía, que fue evidente en el período 1973-1980.

b] La no rigidez de los vínculos se explica por la existencia de otros factores de crecimiento, como fueron la capacidad de ganar mercados para productos manufacturados o la de disponer de financiamiento a bajo interés.

c] Para los países industrializados, los subdesarrollados constituyeron un mercado de rápido crecimiento en el período 1973-1980, pero, después de la segunda crisis petrolera, la política anti-inflacionaria, las altas tasas de interés y la caída de los precios de las materias primas debilitaron los factores compensadores y dieron lugar a una

vinculación más rígida, de manera que el comercio con los países subdesarrollados ya no es tan estimulante para los industrializados.

Hay que tener en cuenta que la capacidad de relativa autonomía de los países subdesarrollados no es igual para todos, ya que los que dependen de una o pocas materias primas tienen que ajustar sus importaciones a sus disponibilidades de divisas. En el caso de los más industrializados existe cierta autonomía, pero su crecimiento sigue dependiendo de las condiciones de la economía mundial (expansión global, comercio sin trabas, mercados financieros flexibles).

El sistema financiero internacional

La interdependencia en el mercado financiero internacional y en el sistema monetario ha evolucionado rápidamente, puesto que el crecimiento del comercio y de las inversiones, y de la actividad de las corporaciones transnacionales, se tradujo en una creciente demanda de servicios financieros y se llegó a la creación de un amplio mercado financiero *offshore*. Las crisis petroleras tuvieron una gran influencia sobre dicho mercado. Los desequilibrios externos de los setenta y la mayor tasa de inflación en los países industrializados generaron nuevas presiones sobre los mecanismos de ajuste internacional y el mercado financiero mundial movilizó recursos en gran escala hacia los países subdesarrollados.

El rápido aumento en los préstamos bancarios generó nuevos problemas. En los primeros estadios del desarrollo hay fuertes requerimientos de capital. Cuando las finanzas públicas no están suficientemente desarrolladas, los gobiernos no pueden obtener un excedente financiero, a la vez que la estructura económica no está lo bastante madura para soportar las consecuencias de un endeudamiento externo sostenido. Allí es cuando la ayuda se convierte en un factor crítico decisivo.

Al integrarse rápidamente a la economía mundial, los países subdesarrollados transformaron el sistema financiero internacional. Si en los sesenta los mayores flujos internacionales correspondían a asistencia y a inversiones directas, después de 1973 empezaron a tener más importancia los capitales financieros privados y las inversiones en activos de reserva, lo cual produjo un gran cambio en la estructura del financiamiento externo.

Al principio de los ochenta, los países subdesarrollados exportadores de petróleo y los más avanzados llegaron a ser completamente independientes de la asistencia financiera, mientras que los PIM no pertenecientes a la OPEP todavía dependían de la ayuda bilateral. La dependencia es completa para los PBI.

En el mediano y corto plazos hay incertidumbre con respecto a las perspectivas del flujo de recursos hacia los países subdesarrollados, dado que se retrajo el financiamiento neto bancario y también son inciertas las perspectivas de la ayuda.

Hubo una rápida evolución y fortalecimiento del sistema multilateral de las instituciones de préstamo (como intermediarias en el mercado de capitales para los PIM, o como fuente de ayuda financiera para los PBI), pero el futuro de esta actividad puede estar sujeto a cambios. En el campo del financiamiento privado, el principal problema es el futuro de los préstamos bancarios. La recesión, las altas tasas de interés, la reducción de los ingresos petroleros y el aumento de los riesgos pueden dar lugar a una continua desaceleración de los préstamos. A medida que se recupere la economía y mejore la situación de los mayores deudores, habrá que ver si el sistema bancario puede responder a las oportunidades del mercado, superando la experiencia traumática de 1982-1983. Tanto los acreedores como los deudores se deberán volver más selectivos en el uso de préstamos a largo plazo a tasas flotantes.

Las inversiones directas en los países subdesarrollados declinaron en importancia en relación con los flujos financieros, aunque crecieron más a partir de 1972-1973 que en los decenios de los cincuenta y sesenta. Hay evidencias de que habrá una división de responsabilidades entre las empresas transnacionales, la banca internacional y las instituciones multilaterales y las mayores empresas públicas y privadas de los países subdesarrollados. Puede pensarse que las transnacionales tiendan a concentrarse en la provisión de tecnología, acuerdos de mercado y ciertos rubros de la gestión empresarial, relegando el aspecto financiero a las instituciones especializadas, lo cual se ha puesto en evidencia en el petróleo y en algunas otras ramas. También se podría instaurar un sistema multilateral de garantía, que el Banco Mundial tiene en estudio, mientras en las Naciones Unidas continúa la discusión acerca de un código de conducta para las corporaciones transnacionales. Asimismo, el FMI está desempeñando un papel importante en el ajuste y en el financiamiento de los déficit de las balanzas de pagos y en el sistema financiero en su conjunto, lo cual incluye una utilización más amplia de los derechos especiales de giro.

El comercio internacional

La evolución más armónica de la economía mundial requiere también una creciente participación de los países subdesarrollados más avanzados en el comercio internacional. Las naciones subdesarrolladas hicieron grandes progresos en la exportación de manufacturas en los dos decenios pasados. En los sesenta y en los primeros años de los setenta ese crecimiento era patrimonio de un pequeño número de países; en los setenta apareció un segundo estrato de países subdesarrollados exportadores. A lo largo de este proceso se registraron cambios en la estructura de las ventajas comparativas: los PIR exportaron productos más complejos y los países menos desarrollados productos más simples e intensivos en mano de obra. Asimismo, el comercio entre países subdesarrollados está adquiriendo mayor importancia. Estas naciones constituyeron un mercado cada vez más importante para las industrializadas, a tal punto que a fines de los setenta un tercio de las exportaciones de bienes de capital provenientes de los países industrializados se dirigieron a esos mercados, en comparación con un quinto al principio del decenio, lo que provocó incrementos en el empleo en el centro de sistema. Estos incrementos más que compensaron las pérdidas en las ramas menos competitivas, desalojadas por las nuevas exportaciones de los países subdesarrollados. El avance de las exportaciones de los países subdesarrollados se produjo a pesar de los obstáculos que afectan al comercio internacional. Las presiones proteccionistas se acrecentaron en la agricultura, aunque las reglas de comercio que rigen el GATT no siempre se aplican en ese sector. En la actualidad, unos sesenta países subdesarrollados son miembros del GATT.

Una forma de acentuar la integración comercial requeriría —según la OCDE— que tanto los países industrializados como los subdesarrollados aceptaran las disciplinas del comercio. En los primeros habría que adoptar políticas de ajuste y adaptación y redefinir el problema de las salvaguardias. En los países subdesarrollados se necesitaría establecer regímenes comerciales transparentes, racionales y previsibles; en los países más atrasados será necesario recurrir a la asistencia financiera y técnica especial para promover una economía más diversificada y flexible.

El funcionamiento de los mercados de mercancías está ligado a las condiciones en que se desenvuelve la economía mundial. La inestabilidad de esos mercados es, en realidad, una consecuencia de los ciclos económicos. En la actualidad se aprecia no sólo una reducción en el ritmo de crecimiento de la producción industrial, sino también un apreciable incremento de las fluctuaciones cíclicas. Por otra parte, los consumidores tienden a acumular menos existencias de materias primas desde los primeros años setenta. El resultado es un mercado de materias primas más depresivo e inestable, con efectos desestabilizadores para la actividad económica general. Sin embargo, existen áreas propicias para la inversión, particularmente en la exploración global y el desarrollo de minerales no combustibles. El problema de las materias primas no se reduce sólo a las dificultades para producir y exportar determinado producto primario, sino a la cuestión de las rigideces básicas asociadas con el subdesarrollo y a las dificultades para integrar esos sistemas económico-sociales. Los problemas son particularmente graves para aquellos países de bajos ingresos que dependen de un solo producto para cubrir una gran parte de sus exportaciones. La vulnerabilidad de los países subdesarrollados sólo se puede superar ampliando su base económica. Para ello, la OCDE insiste en que éstos no deberían discriminar en materia de política agrícola y de exportaciones. Se abren perspectivas especialmente interesantes en el sector de la minería, siempre que los países subdesarrollados acepten la existencia de intereses comunes con las corporaciones transnacionales. También sería necesaria una cooperación internacional para dar asistencia técnica y financiera a los PBI como, por ejemplo, facilidades para estabilizar los ingresos provenientes de las exportaciones mediante la asistencia del FMI. Claro que los progresos en esta área dependen esencialmente de la mejora del mercado internacional, sobre todo en lo referente a las posibilidades de acceso al mismo (reducción del proteccionismo agrícola) y en la situación de las tarifas para el ingreso de materias primas, así como en la estructura de operación de dichos mercados.

Alimentos, energía y transmisión de tecnología

En materia de alimentos, se incrementan las posibilidades de que se presenten situaciones de emergencia, debido al deterioro de su producción en los países más pobres, a la insuficiente capacidad adquisitiva, a la vulnerabilidad de los cultivos y a la consecuente inestabilidad del mercado mundial de cereales. Para revertir dicha situación sería necesario que los países menos desarrollados mejoraran su producción agrícola, estimulándola mediante adecuadas políticas de precios y de tipos de cambio, desarrollaran la infraestructura y reforzaran los vínculos entre la economía campesina y la urbana. Al mismo tiempo, debe mejorar el diálogo entre los países donantes y los receptores. La OCDE afirma que el esfuerzo para aumentar la producción no debería abarcar a todos los países subdesarrollados, ya que, entre ellos, los exportadores de petróleo y los PIR pueden usar con más eficiencia sus recursos si emplean su mayor ingreso para importar. La habilidad de los países subdesarrollados para importar depende de su capacidad de generar divisas, que pueden obtener tanto por la exportación agrícola como por la no agrícola. De cualquier manera hay riesgos de gran inestabilidad en el mercado mundial agrícola, especialmente el de cereales, debido a la concentración de la oferta y a las características de la demanda proveniente del Tercer Mundo y de los países socialistas. De esta manera, la evolución de dichos mercados es bastante impredecible.

En lo que respecta a la energía, en los primeros años setenta el alza de los precios del petróleo provocó un fuerte impacto en la economía mundial. La reducción en la demanda, la sustitución, la disponibilidad de existencias y los cambios tecnológicos redujeron las necesidades de consumo en los países avanzados, y la recesión acentuó esas tendencias. En cambio, en los países subdesarrollados importadores de petróleo el impacto fue mayor, debido a la imposibilidad de efectuar ajustes en la demanda, aunque la respuesta varió según la diferente capacidad de estos países para desarrollar fuentes propias de energía. Empero, en conjunto, las naciones subdesarrolladas se han vuelto relativamente más dependientes de las importaciones petroleras. En los países más pobres, el uso primitivo de combustible (leña) deterioró las condiciones ambientales mediante la deforestación y la erosión. Tales métodos no resuelven el problema de la energía y sí, en cambio, limitan aún más las posibilidades futuras de crecimiento.

No hay que perder de vista que, a raíz de la evolución del mercado, se puede originar una reducción en la oferta que revitalice las presiones alcistas en los precios, con nuevas consecuencias negativas para la economía mundial. Una tendencia errática en los precios del petróleo tendría implicaciones desfavorables para la transición energética. El uso del poder de mercado por parte de los países industrializados para influir en los precios del petróleo puede dar lugar a un debilitamiento de su posición futura, si se toman en cuenta los diferentes factores que constituyen el problema energético en su conjunto. Hay que ver si una perspectiva bajista o estable para los precios del petróleo no daría lugar a un crecimiento de los riesgos futuros, preparando próximas interrupciones en la oferta.[3]

La transmisión internacional de tecnología ha sido un factor importante para obtener mejoras de productividad en la economía mundial. El principal problema para los países subdesarrollados, adquirentes de tecnología en el mercado, es saber si el costo de la transferencia puede reducirse. Para ello buscan regulaciones internacionales que les permitan un mayor acceso a la información y una reducción de los costos. Empero, el mercado de tecnología es uno de los más complejos e imperfectos. La tecnología es de desarrollo costoso, y las patentes garantizan una tasa de rentabilidad para las riesgosas y largas inversiones de investigación y desarrollo. Los países subdesarrollados deben afrontar situaciones en las que el propietario mantiene el control y, cuando la transferencia se realiza entre empresas transnacionales, su uso está sujeto a regalías que exceden el costo marginal incurrido en la transferencia, para asegurar la recuperación de la inversión y el desarrollo de la tecnología. Las regulaciones pueden limitar la oferta de nueva tecnología, aunque una mayor proporción de la renta obtenida, en es-

3. Según un estudio realizado a principios de este año, lo mejor para los países de la OCDE sería que el precio de la energía y, por tanto, del petróleo, se mantuvieran constantes en términos reales. Sin embargo, se reconoce que durante el presente decenio habrá riesgos de fluctuaciones en los precios, aunque probablemente por cortos períodos. Según el estudio, en 1983 y 1984 puede haber caídas de hasta 15% en los precios constantes del petróleo, pero a partir de 1985 y hasta 1990 es probable que se presenten aumentos. De cualquier manera, los cambios en los precios del petróleo afectarán más a los países subdesarrollados, cuyo crecimiento económico dependerá fundamentalmente de las políticas que sigan las naciones industrializadas. El desenvolvimiento de las balanzas de pagos de los países exportadores de petróleo ya no creará problemas serios de recirculación de fondos, pero un aumento de los precios puede afectar los balanzas de pagos de los países subdesarrollados, aunque la magnitud de estos problemas dependerá del nivel de la tasa de interés. Por último, se afirma que una baja de los precios en el corto plazo puede desestabilizar el sistema financiero. Véase Institute for Future Studies, *Perspectives for the economic and political development*, Copenhague, febrero de 1983.

te caso, vaya a parar a manos de los adquirentes. Para examinar el problema de la regulación hay que tener en cuenta estos aspectos contradictorios.

Los países menos desarrollados tienen más necesidades de tecnología, pero esas necesidades no pueden traducirse en una demanda efectiva por el reducido poder de compra. Por todos estos motivos, es evidente que existe un importante papel para el desarrollo de la cooperación. A esto debe agregarse la interdependencia en la nueva era de información y comunicaciones, que contribuirá a reducir los costos y a promover la interdependencia global.

El medio ambiente y la población

Los problemas del medio ambiente abarcan la contaminación y, a más largo plazo, la limitación de recursos para el crecimiento. Estos problemas afectan a regiones, países o sectores específicos o, por el contrario, presentan una dimensión global. Los primeros afectan a menudo a países subdesarrollados (la deforestación, por ejemplo), pero también tienen una implicación global. No hay certeza sobre la verdadera dimensión de los problemas y, en muchos casos, sobre sus causas; por otro lado, la diferente apreciación nacional de esos problemas genera situaciones conflictivas en las fronteras o se usan deliberadamente como forma de barreras comerciales.

Sin embargo, es indudable que la pobreza exacerba los problemas del ambiente y que en muchos casos la destrucción del medio pone en peligro las mismas bases del desarrollo en los países atrasados. En este ámbito, la cooperación internacional puede desempeñar un papel importante para la introducción de tecnologías "limpias" en los países subdesarrollados, pero ello todavía no se refleja en una acción internacional acorde con su importancia.

El aumento de la población es un acontecimiento dramático. Se debe a la mejora en la tecnología sanitaria y al desarrollo económico, pero la caída en la tasa de mortalidad no está acompañada de una reducción en la tasa de nacimientos. La población mundial, que en 1975 era de 4 000 millones de personas, crecerá a 6 000 millones en el año 2000, pero 90% de este crecimiento se localizará en los países subdesarrollados. Esta presión demográfica hará necesario disponer de mayores recursos financieros, inversiones para recursos humanos y en infraestructura y alimentos, y provocará conflictivas migraciones y deterioros ecológicos.

La economía mundial y la cooperación entre los sistemas nacionales

Uno de los problemas más importantes de la interdependencia es la coexistencia de sistemas económicos de diferente grado de desarrollo y de distinta fortaleza. Dentro de esta interdependencia, el intercambio internacional debe procurar beneficios a todos los participantes. Afirma la OCDE que los países subdesarrollados aprecian cada día más los beneficios potenciales de un sistema abierto y desean tener acceso a los mercados, al financiamiento y a la tecnología. Con todo, la participación de los países subdesarrollados en la economía global es limitada, debido a sus rigideces internas. Los más pobres son, por supuesto, los que presentan mayores problemas de desarrollo. Estos países sufren en la actualidad déficit externos y deterioro en los precios de exportación de sus productos, y su mayor esfuerzo radica en mantener mínimos niveles en la producción y en los servicios públicos. Para tal fin es necesaria una asistencia internacional que, a la vez que tenga en cuenta los proyectos individuales, pueda ensamblarlos con las condiciones generales que aseguren la utilización eficaz de los recursos. Asimismo, puede haber otros frentes para mitigar la vulnerabilidad de los componentes más débiles de la comunidad mundial, como la ayuda alimentaria o las medidas de estabilización de precios, aunque hay diferentes enfoques acerca de los beneficios logrados con las medidas de estabilización de precios por parte de los países menos desarrollados. En lo que se refiere a la negociación de códigos de conducta (para inversión directa, tecnología y prácticas comerciales restrictivas), hay dudas con respecto a la posibilidad de que tales acuerdos puedan tomar en consideración los problemas especiales de estos países.

La economía mundial interdependiente está basada en el mercado y combina elementos de autorregulación con la acción de fuerzas de mercado que operan dentro de ciertas reglas y con una activa cooperación internacional. La interdependencia no se logra de modo espontáneo: su materialización requiere una política adecuada.

La tarea central de la cooperación internacional es encarrilar la recuperación económica mundial en condiciones de estabilidad financiera. Los países industrializados tienen una especial responsabilidad en ello, pero los subdesarrollados también deben ajustar la movilización de sus recursos a su capacidad exportadora y a la posibilidad de pagar los servicios de la deuda. Asimismo, el flujo de recursos financieros debe permitir la refinanciación de la deuda y las nuevas inversiones, y se debe asegurar el acceso a los mercados en expansión de los países desarrollados.

La cooperación financiera internacional será indispensable en el período de transición hacia la recuperación mundial, para apoyar políticas de reforma, ajustes estructurales e inversiones productivas en los países subdesarrollados. En esta actividad el FMI tiene un papel importante que cubrir.

Para asegurar los beneficios del comercio internacional se requiere tanto la aceptación de disciplinas por parte de los países industrializados, como la participación en la negociación de tarifas por parte de los subdesarrollados más avanzados. En este aspecto, la OCDE afirma que se debería fortalecer el papel del GATT.

Los problemas específicos están constituidos por los mercados de productos primarios, de energía y de alimentos. En la energía, las políticas correctivas en los países industrializados deben ser acompañadas de procesos de ajuste en los países subdesarrollados.

Aunque su acción sea limitada, en el campo internacional existe la posibilidad de utilizar los tratamientos preferenciales y no recíprocos para ejercer cierta acción sobre los problemas de pobreza y subdesarrollo, además de la asistencia técnica y financiera, aunque esa acción puede estar limitada por la presión del aumento demográfico. También la protección ambiental es una parte importante de la cooperación internacional. En todos los campos, el diálogo internacional abarca dos perspectivas: la global y la específica, que enfoca la diversidad dentro de la unidad que representa la economía mundial.

Algunas consideraciones críticas

El estudio de la OCDE requiere un minucioso examen crítico, porque en él se reflejan los principales problemas que afligen a la economía mundial y al complejo sistema de interdependencia de las economías nacionales a que ella da lugar. De su lectura se desprende la impresión de que la resolución de la crisis y el paso a una fase de prosperidad es difícil pero posible, si se siguen ciertas normas de ajuste y políticas económicas que conduzcan a esa meta.

Sin embargo, desde una óptica muy si-

milar a la del estudio de la OCDE, por las recomendaciones que propone, la Comisión Brandt es mucho menos optimista con respecto al futuro. En un memorándum presentado recientemente ante la ONU, y que debe considerarse como una continuación del informe publicado en 1980,[4] la Comisión Brandt afirma que nunca antes la supervivencia de la humanidad había estado en tal situación de peligro como en el presente, y no sólo por los posibles resultados de la carrera mundial de armamentos, sino por el panorama general de la economía mundial y especialmente por el aspecto de las relaciones Norte-Sur. Según el estudio, se han reducido las esperanzas de crecimiento económico, aumenta la amenaza de una grave crisis en las finanzas internacionales y existen serias dudas acerca de que se pueda afrontar el problema de la liquidez y de la deuda. Estas apreciaciones se afirmaron en agosto por la nueva escalada en las tasas de interés.[5]

En la medida en que la salida de la crisis conduce a un círculo aparentemente sin salida, hay que examinar con más profundidad algunas de las premisas que utiliza la OCDE. Por ejemplo, la organización hace hincapié en el aumento en la interdependencia de las naciones, sobre todo la que existe entre el Norte y el Sur, y que se parecería a la que tuvo lugar en los últimos años del siglo pasado y hasta el estallido de la primera guerra mundial.

Para profundizar el problema de las relaciones entre el mundo industrializado y el subdesarrollado hay que ver esta cuestión en una perspectiva más amplia. Hace un siglo, los países subdesarrollados representaban una cuarta parte del comercio mundial, y esta participación se elevó a alrededor de 30% en 1914. Según las estadísticas del FMI, tal participación era de 34% en 1951 y de 31.5% en 1980, a pesar del incremento en el valor de las transacciones petroleras. Ateniéndose a estos datos no puede hablarse llanamente de una integración en aumento.[6]

Lo que sucede, en realidad, es que el comercio centro-periferia, aparte de mantenerse en una proporción similar al de hace casi setenta años, se deterioró en el período en que perdió fuerza la interdependencia, porque es muy vulnerable a las situaciones de crisis. Ello pareciera remitir a otra característica: la capacidad de mantener esa integración es completamente diferente en los países subdesarrollados que en los industrializados. Los primeros están fuertemente integrados al mercado mundial desde el punto de vista de sus necesidades, pero poco integrados entre sí, lo que no sucede con los industrializados. Esa diferencia, que refleja distintas características internas, conduce a la conclusión de que efectivamente hay una integración, pero de naturaleza muy desigual. Si se examinan a fondo los argumentos y explicaciones de la OCDE también se llega a esa conclusión. Y si la naturaleza de la integración es *desigual* no hay por qué pensar que las medidas para salir de la crisis deben ser *iguales*. En esto radica el hecho de que la óptica con la que la OCDE examina el problema sea parcial, desde un enfoque que toma en cuenta casi exclusivamente la naturaleza de las economías centrales, que en el mismo informe se explican como completamente diferentes de las subdesarrolladas por la débil integración racional de estas últimas.

Tampoco sería correcto plantear exclusivamente en esos términos el problema de la integración. La integración, además de desigual, no es uniforme. Los progresos en el comercio y la mayor integración no son fenómenos generalizados del mundo subdesarrollado, sino una excepción de muy pocos países a los que se califica como los de industrialización reciente. Los países subdesarrollados acrecentaron su participación en el producto mundial de 20.7 a 21.5 por ciento de 1955 a 1980, pero los de bajo ingreso (que en 1980 representaban 47.1% de la población mundial) la habían reducido en el mismo período de 8.1 a 4.8 por ciento, mientras que los de mediano ingreso (26.5% de la población mundial) pasaron de 12.6 a 16.7 por ciento, debido al aumento del producto de los exportadores de petróleo y de los PIR. Estos últimos, que en 1980 reunían sólo 7.3% de la población mundial, elevaron su participación en el producto mundial de 5.1 a 7.7 por ciento.[7] Como se ve, el comercio mundial se intensifica, pero con unos pocos países subdesarrollados que pueden o no llegar a emerger como centros intermedios. Ésta es una cuestión decisiva para el futuro de la economía mundial integrada.

El informe de la OCDE, así como otras publicaciones del mismo origen, destacó el incremento de la inversión privada en los últimos años.[8] Junto con este proceso se dio un continuo flujo crediticio hacia la periferia, que supera considerablemente la magnitud de la inversión directa. En la medida en que ésta rinde beneficios en moneda nacional, que deben ser cambiados y girados a los centros, y en que las deudas deban amortizarse y pagarse sus intereses en moneda fuerte, la diferencia plantea la cuestión del deterioro de las monedas nacionales y de la afirmación de la moneda dominante, que es una característica que no se puede dejar de lado al examinar la evolución del sistema financiero. En la medida en que esta situación se prolongue, difícilmente se podría hablar de un sistema financiero integrado, a no ser que se entienda por esto un sistema tan desigual que no admita posibilidad alguna de comparación entre las funciones de la moneda dominante y las de las monedas sujetas a depreciación, de segundo orden, es decir, las de las áreas subdesarrolladas.[9] El endeudamiento difícil de resolver y la escalada de las tasas de interés amenazan convertir ese flujo de fondos hacia el Tercer Mundo para una posible capitalización (que es el argumento de la OCDE) en un mecanismo de exportación de capital de la periferia hacia el centro, que es exactamente lo contrario de lo adecuado para una integración más igualitaria. Algo de eso se vislumbra con la suerte de los planes de estabilización orientados al pago de la deuda externa. Esto significa que el problema de la integración y de la economía mundial no queda agotado con el informe de la OCDE. Más bien, habría que volver sobre sus tópicos e interrogantes con otros enfoques y sacar a la superficie el debate implícito. □

Carlos Ábalo

4. Véase R. Riva Palacio, "Advertencia de la Comisión Brandt a la humanidad. Desintegración social y anarquía, si la crisis financiera no se detiene", en *Excélsior*, México, 18 de agosto de 1983, y el Informe Brandt en *Norte-Sur. Un programa para la supervivencia*, Ed. Pluma, Bogotá, 1980.

5. Véase, por ejemplo, P. Taylor, S. Fleming y J. Stone, "US Banks raise prime to 11% as $ hits new peaks", y Samuel Brittan, "Exchange and interest rates", en *Financial Times*, Londres y Francfort, 9 y 15 de agosto de 1983.

6. Véase FMI, *Anuario 1981*, Washington, agosto de 1981.

7. Véase OCDE, *World economic interdependence. . . , op. cit.*, p. 56.

8. Véanse el informe de la OCDE *Investing in developing countries, op. cit.*, y el trabajo publicado en esta revista, "El avance de la inversión directa en los países periféricos", *op. cit.*

9. En el semanario uruguayo *Búsqueda* ("La solución radical: desmonetizar los billetes del BCU", Montevideo, 16 de septiembre de 1981) se propuso eliminar la moneda de ese país, sustituyéndola por dólares, siguiendo una reflexión de Milton Friedman, quien propuso a su vez la posibilidad de unificar las monedas nacionales con las de países grandes, desarrollados y estables. En el semanario no se volvió a comentar esa idea, después de la devaluación, la crisis y el resurgimiento inflacionario en aquel país, que también limitó las tenencias en dólares.

Comercio Exterior, vol. 33, núm. 8,
México, agosto de 1983, pp. 749-754

La VI UNCTAD: resultados, retrocesos y promesas

JORGE EDUARDO NAVARRETE*

Del 6 de junio al 3 de julio de este año se efectuó en Belgrado, Yugoslavia, la VI UNCTAD, que estuvo precedida por un intenso trabajo preparatorio. En efecto, los países en desarrollo de África, Asia y América Latina llevaron a cabo sendas reuniones de coordinación, destinadas a discutir los puntos de vista que cada grupo de países propondría en la conferencia del Grupo de los 77 (Buenos Aires, abril de 1983). A su vez, en ésta se elaboró, por parte del conjunto de los países en desarrollo, la Plataforma de Buenos Aires, con vistas a definir su posición negociadora para la Conferencia de Belgrado. Del lado de los países avanzados de economía de mercado no hubo un proceso preparatorio formal, pero sus puntos de vista colectivos fueron discutidos en la reunión ministerial de la OCDE, a principios de mayo, y, más tarde el mismo mes, por los jefes de Estado o de Gobierno de los siete más importantes de entre ellos.

En estas notas se resumen y evalúan los resultados obtenidos en la VI UNCTAD. Sólo se abordan los temas más importantes, tanto económicos como políticos, sin intentar una descripción detallada de todos los incluidos en la agenda de la Conferencia. El propósito es resaltar las cuestiones centrales examinadas en Belgrado, a fin de contribuir a una apreciación oportuna de la trascendencia de la VI UNCTAD y de sus consecuencias para las futuras acciones de cooperación económica multilateral, en las Naciones Unidas y en otros ámbitos.

Se parte de una visión de conjunto de la Conferencia, en la que se subrayan sus principales rasgos distintivos, tanto desde el punto de vista económico como desde el ángulo de sus repercusiones políticas. Más adelante se revisan los resultados alcanzados en el tratamiento de cada uno de los temas principales, en especial los referidos a la evolución de la economía mundial, los productos básicos, el comercio y el ajuste estructural, y las cuestiones monetarias y financieras. También se presentan, en forma muy resumida, algunos de los principales resultados referentes a otros temas. Por último, se examina una de las cuestiones que tuvieron una repercusión política más destacada, dando lugar a claras manifestaciones de diferencia entre los participantes.

* Subsecretario de Asuntos Económicos de la SRE y delegado alterno de México al sexto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Las opiniones expresadas en este trabajo son de carácter personal.

LOS RASGOS DISTINTIVOS. SUMA Y SIGUE

Los resultados de la VI UNCTAD pueden considerarse, desde el punto de vista más general, como significativos y, a la vez, insuficientes. Significativos, sin duda, porque permitieron, cuando menos, reiterar y fortalecer conceptos y criterios esenciales para la cooperación internacional para el desarrollo; postular la necesidad de adoptar un programa de medidas concertadas tendientes a fortalecer la reactivación y reanimar el desarrollo en escala mundial; lograr algunos acuerdos operativos de cierta importancia en lo relativo a los productos básicos, el comercio, y la moneda y las finanzas, así como en otros campos; establecer, aunque en forma limitada, la competencia de la UNCTAD en el terreno de las relaciones monetarias y financieras internacionales, y provocar el aislamiento político de Estados Unidos, país que asumió las posiciones más inflexibles a lo largo de la negociación. Insuficientes, porque estos mismos resultados quedaron muy por debajo de los planteamientos presentados por los países en desarrollo en la Plataforma de Buenos Aires y, sobre todo, porque no bastan para hacer frente a las exigencias que impone la crisis de la economía mundial y el profundo deterioro sufrido en los últimos años por la cooperación internacional para el desarrollo. Así, la Conferencia de Belgrado, como otros tantos esfuerzos de concertación Norte-Sur, más que significar un final en sí misma, constituye un episodio de un proceso: sus resultados se suman a los ya obtenidos, en este y en otros foros, y llevan a insistir en la necesidad de complementarlos con nuevos acuerdos y entendimientos que los redondeen y completen.

Los principales rasgos distintivos de los trabajos de la VI UNCTAD corresponden a las siguientes cuestiones:

El reconocimiento de la interdependencia como elemento distintivo de la economía mundial. En muchas declaraciones pre-

sentadas en el debate general de la Conferencia se subrayó el tema de la interdependencia, tanto desde el punto de vista de sus manifestaciones, como, en especial, desde el ángulo de sus consecuencias de política. Muchos de esos señalamientos quedaron recogidos en el documento sobre la evolución de la economía mundial y el desarrollo, que constituye la declaración política de la Conferencia de Belgrado, adoptado por consenso, del que después se disoció Estados Unidos.[1] Entre otras cosas, en esta declaración se apunta:

"En la actualidad, los países en desarrollo tienen una participación importante en la economía internacional. . . Debido a esta realidad de la interdependencia, ninguna solución aislada que se aplique en sectores específicos o en un grupo de países, puede ser adecuada o suficiente por sí misma. La estrategia para superar la crisis debe reconocer plenamente la nueva función de los países en desarrollo como participantes de pleno derecho en el desarrollo mundial. . . En un mundo cada vez más interdependiente, el futuro económico y la estabilidad política de todos los países, tanto los desarrollados como los en desarrollo, están vinculados. . ."

Este lenguaje, que recuerda muy de cerca al utilizado por los copresidentes de la reunión de Cancún, se complementó con un claro *acuerdo sobre la estrecha vinculación que existe entre la reactivación y el desarrollo*. Se hizo notar que, en la actualidad, con el fin de asegurar que los signos de recuperación que se advierten en algunos países desarrollados se consoliden y difundan, es indispensable adoptar acciones deliberadas en favor del desarrollo, que eleven la contribución de los países del Tercer Mundo a una economía mundial en expansión sostenida y no inflacionaria. Así, en el mismo documento se anota:

"Algunos indicadores económicos señalan un alivio parcial de la situación económica en algunos de los principales países desarrollados de economía de mercado. . . Pero la recuperación de los países desarrollados de economía de mercado no bastaría por sí sola y podría frustrarse a menos que esas medidas políticas se encaminaran tanto a la reactivación de la economía mundial como a la del proceso de desarrollo en el mundo en desarrollo. La reactivación del desarrollo en los países en desarrollo constituiría por sí misma, un elemento importante para la recuperación de la economía mundial."

De los debates y conclusiones de la Conferencia surgió un complemento del tema de la interdependencia. *Se reconocieron las interrelaciones que vinculan los diversos segmentos de la economía mundial y la necesidad de abordarlos con un enfoque global:*

"Las diversas manifestaciones de la crisis han puesto de manifiesto la creciente vinculación entre las economías nacionales y las estrechas interacciones entre los problemas económicos mundiales en distintos sectores, especialmente en las esferas conexas de las materias primas, la energía, el comercio, el desarrollo y las cuestiones monetarias y financieras, así como las interrelaciones entre los problemas actuales y sus aspectos estructurales a largo plazo. . . Problemas de la magnitud y complejidad de los que soporta actualmente el mundo exigen un enfoque global, en que participen todos los países."

1. En el apartado relativo a este tema se describe el proceso de elaboración y adopción de esta declaración.

Así, en la Conferencia de Belgrado se logró convenir en el reconocimiento de la interdependencia como característica distintiva de la economía mundial de nuestro tiempo; en el estrecho condicionamiento existente entre la consolidación de la reactivación económica y el fomento del desarrollo, con vistas a una expansión duradera de la economía mundial, y en la necesidad de tener en cuenta las interrelaciones de los diversos problemas de la economía mundial, así como la de abordarlos de manera global y coordinada. Con esta visión de conjunto, la Conferencia de Belgrado recoge, actualiza y enriquece las conclusiones de la reunión de Cancún, entroncándolas también con el esfuerzo en favor de la negociación global. Las consecuencias potenciales del establecimiento y reiteración de estos criterios para las futuras acciones de cooperación internacional para el desarrollo son, sin duda, muy importantes.

De conformidad con este análisis de la interdependencia, sus alcances y sus consecuencias, en Belgrado se acordó recomendar, a propuesta de los países en desarrollo, *la adopción de un programa para reactivar la economía mundial e impulsar el desarrollo de los países en desarrollo.* En el documento respectivo se señala:

"La amenaza que la crisis actual representa para la estabilidad tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo hace necesario que la comunidad internacional emprenda un programa de medidas concertadas para reactivar la economía mundial y el crecimiento y el desarrollo acelerados y sostenidos de los países en desarrollo, y para consolidar la cooperación económica internacional. . . Lo que se necesita es un conjunto integrado de políticas, que comprenda medidas de corto plazo en esferas de importancia crítica para los países en desarrollo y cambios a largo plazo relacionados con el establecimiento de un nuevo orden económico internacional."

También se convino en que las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Belgrado en cuanto a productos básicos, comercio y moneda y finanzas, constituyen elementos de este programa de reactivación y desarrollo. Ello equivale a aceptar, por consenso, la propuesta principal de la Plataforma de Buenos Aires: orientar la Conferencia de Belgrado hacia la elaboración de un programa de reactivación y desarrollo. Este entendimiento revela con toda claridad la importancia de los resultados conseguidos.

No puede dejar de recordarse, sin embargo, que Estados Unidos se disoció formalmente del consenso relativo al tema de evolución de la economía mundial y el desarrollo, señalando que el enfoque del documento le parecía desequilibrado e innecesariamente negativo. Otros tres países (el Reino Unido, la RFA y Japón) manifestaron no estar de acuerdo con todos los elementos del documento, pero se mantuvieron dentro del consenso; con ello, sin embargo, afectan, en alguna medida, la operatividad y eficacia del resultado conseguido.

Las resoluciones de la Conferencia de Belgrado, en especial las relativas a los temas centrales de la agenda, así como algunas referidas a segmentos más específicos de la economía mundial y de la cooperación internacional para el desarrollo, como la tecnología y el transporte marítimo, o a grupos específicos de países en desarrollo, como los menos adelantados, contienen *un número significativo aunque limitado de entendimientos operativos concretos* que bien pueden traducirse en avances específicos de la cooperación económica internacional en diversos campos. Es in-

dudable que estos logros aumentan la importancia de la Conferencia de Belgrado, si bien ponen de relieve, *a contrario sensu*, sus principales insuficiencias: no se alcanzaron plenamente los objetivos propuestos y no se respondió a cabalidad a las necesidades existentes.

Para el propósito de esta visión de conjunto, conviene señalar que se lograron entendimientos en materia de productos básicos (Fondo Común, financiamiento compensatorio), comercio (compromiso de congelación —*standstill*— y desmantelamiento —*rollback*— de las barreras arancelarias), cuestiones monetarias y financieras (derechos especiales de giro, acceso a los recursos del FMI, condicionalidad, recursos del Banco Mundial y de los bancos de desarrollo regionales, deuda externa, asistencia oficial al desarrollo, recursos de la AIF), así como sobre temas más específicos (cooperación económica entre países en desarrollo, tecnología y transporte marítimo). Estos entendimientos, de señalado carácter práctico, abren perspectivas interesantes y promisorias para las futuras acciones de cooperación internacional para el desarrollo.

Tiene especial relevancia que se haya establecido *un campo limitado de competencia para la UNCTAD en materia de relaciones monetarias y financieras internacionales*. Este elemento adquiere particular trascendencia si se considera que, por primera vez, la UNCTAD logró adoptar por consenso un conjunto de resoluciones sobre temas monetarios y financieros que abarca los principales aspectos de sus actuales problemas y manifestaciones, en un ambiente en que un buen número de los países avanzados ve con recelo y sospecha la actividad de la UNCTAD en este campo. No se ha conseguido, ni se pretendía, que ésta remplazara a los organismos monetarios y financieros especializados; se ha obtenido, como se deseaba, aunque en menor medida, que la UNCTAD brinde orientaciones generales de política y sugerencias de acción, que las agencias especializadas en el ámbito monetario y financiero deberán considerar y eventualmente atender. En la situación prevaleciente ello constituye, sin duda, un avance significativo. En este sentido, las delegaciones de México y de los Países Bajos recibieron el encargo del Presidente de la Conferencia, de coordinar las consultas que condujeron, en la última semana de trabajos, al consenso final en materia monetaria y financiera.

Finalmente, hay que señalar un elemento esencialmente político: *el aislamiento en que se colocó Estados Unidos al asumir las posiciones más inflexibles*. En las conversaciones informales a lo largo de la Conferencia, se advirtió que dicho país constituía el principal obstáculo para que los países desarrollados dieran una respuesta positiva y abierta a numerosos planteamientos del mundo en desarrollo. Esta actitud se tornó evidente en el momento de configurar el consenso final de la Conferencia. Un primer entendimiento para adoptar en conjunto y por consenso los proyectos de resolución relativos a los temas principales de la Conferencia —productos básicos, comercio y moneda y finanzas— y de extender el consenso al análisis sobre la situación de la economía mundial y el desarrollo, que había sido propuesto por los propios países desarrollados, hubo de abandonarse ante la intransigencia estadounidense. Rechazando el enfoque de conjunto, Estados Unidos insistió en someter a votación un proyecto de resolución —relativo a financiamiento compensatorio—, y una parte —sobre servicios— de otro proyecto —relativo a comercio—, así como en disociarse formalmente del texto referido a la economía mundial y el desarrollo; también presentó numerosas declaraciones interpretativas acerca de buen número de proyectos de resolución adoptados por consenso. De este modo, Estados Unidos se colocó en una situación de claro aislamiento.

Los párrafos relativos a servicios en la resolución sobre comercio no incluían que se aceptara la competencia del GATT en la materia. A causa de la votación nominal solicitada por Estados Unidos, estos párrafos fueron adoptados por 95 votos a favor, uno en contra (Estados Unidos) y una abstención (Israel). En el caso de la resolución sobre financiamiento compensatorio para las fluctuaciones de los ingresos por exportación de productos básicos, que propone que se considere la posibilidad de establecer un fondo independiente, esta propuesta no pudo ser aceptada por la delegación de Estados Unidos, que solicitó someterla a votación. La resolución fue aprobada por 90 votos a favor, uno en contra (Estados Unidos) y diez abstenciones (siete de países socialistas, y Australia, Canadá y Nueva Zelandia, que son productores importantes de productos básicos). La actitud de Estados Unidos de disociarse del consenso relativo a la economía mundial y el desarrollo no fue seguida por ningún país, si bien Alemania Federal, Japón y el Reino Unido manifestaron no estar de acuerdo con todos los elementos contenidos en el texto, pero sin apartarse formalmente del consenso. Es evidente que, en todos estos casos, Estados Unidos se aisló respecto de los países de su propio grupo, sin poder convencerlos de asumir sus mismas posiciones.

Debe tenerse en cuenta que Estados Unidos solía exigir que las resoluciones sobre asuntos económicos internacionales se adoptasen por consenso; en esta ocasión, en cambio, acudió a la votación, manifiestando una tenaz resistencia a sumarse a un consenso que, incluso con algunos matices, resulta aceptable para toda la comunidad internacional: si antes buscaba el consenso para no perder las votaciones, ahora acude a las votaciones para no verse obligado a aceptar el consenso.

LAS RESOLUCIONES SOBRESALIENTES

Las resoluciones adoptadas en la Conferencia de Belgrado pueden dividirse en los siguientes grupos: a] las relativas a los asuntos centrales del temario; b] las referidas a otros más específicos de la actividad económica o de la cooperación internacionales; c] las relacionadas con grupos de países o países determinados, y d] las que atienden a cuestiones controvertidas desde el punto de vista político. Sin intentar un análisis detallado de las dos docenas de resoluciones y decisiones adoptadas —la mayoría de ellas por consenso—, a continuación se examinan las más sobresalientes.

Situación y perspectivas de la economía mundial

La resolución aprobada en este caso ya se analizó en el apartado precedente. Conviene, sin embargo, reiterar que en ese texto, después de subrayar las consecuencias de la actual crisis en todos los países, en especial los que están en vías de desarrollo, se reconoce a la interdependencia como elemento característico de la economía mundial de nuestro tiempo; se advierte la estrecha vinculación entre las posibilidades de consolidar y ampliar la recuperación económica y el fomento del desarrollo acelerado y sostenido de los países en desarrollo; se admiten las interrelaciones que ligan a los diversos segmentos de la economía y el comercio mundiales, así como la necesidad de abordarlos con un enfoque global; se acuerda la adopción de un programa de acciones concertadas, de corto y largo plazo, para consolidar

y ampliar la reactivación de la economía mundial y restaurar las condiciones de crecimiento dinámico y sostenido en los países en desarrollo, y se señala que las propias resoluciones adoptadas por la Conferencia en materia de productos básicos, comercio y moneda y finanzas constituyen componentes de ese programa de reactivación y desarrollo.

Este texto bien puede constituirse, en el futuro inmediato, en uno de los documentos rectores de las acciones de cooperación económica internacional. Constituye, sin duda, uno de los logros importantes de la Conferencia.*

Productos básicos

De las seis resoluciones adoptadas en esta materia, la más importante y controvertida fue la referente al financiamiento compensatorio de las reducciones de ingresos por exportación. Esta resolución invita al FMI a concluir cuanto antes la revisión del servicio de financiamiento compensatorio, atendiendo en especial a las necesidades de los países menos adelantados. Asimismo, instruye al Secretario General de la UNCTAD a establecer un grupo de expertos sobre financiamiento compensatorio, dándole un amplio mandato que se orienta a determinar la necesidad y conveniencia de constituir un nuevo servicio de financiamiento compensatorio, independiente y adicional de los existentes, incluyendo el del FMI. Este mandato provocó el voto en contra de Estados Unidos, así como las abstenciones de tres países desarrollados, que son grandes exportadores de productos básicos: Australia, Canadá y Nueva Zelandia. Otros países desarrollados, sin oponerse al estudio, señalaron no estar convencidos de que se requiera de un nuevo servicio. La abstención de siete países socialistas obedeció a que no participan en los esfuerzos de financiamiento compensatorio. La resolución, adoptada por 90 votos a favor, uno en contra y diez abstenciones, permitirá realizar una encuesta independiente, no sujeta al FMI, sobre las necesidades en materia de financiamiento compensatorio, y constituye un avance de considerable importancia.

Al limitarse a reiterar la deseabilidad de una pronta conclusión del proceso de ratificación del Fondo Común y, por ende, de su entrada en vigor, de ser posible antes del 1 de enero de 1984, esta resolución no resultó controvertible, pues no supone compromiso adicional alguno y pudo adoptarse por consenso. Sin embargo, sí se debatió la propuesta de algunos países o grupos (la OPEP, la CEE, Noruega) que ofrecieron financiar las cuotas al Fondo Común de los países menos adelantados y de otros países en desarrollo que no están en condiciones de hacerlo por sí mismos, procedimiento al que se opuso Estados Unidos y que dio lugar a una declaración interpretativa.

En materia de estabilización y fortalecimiento de los mercados de productos básicos se adoptó por consenso, con algunas declaraciones interpretativas, una resolución en que se exhorta a los países a mantener sus compromisos en favor de la estabilidad de los mercados de productos primarios; a abstenerse de adoptar acciones que la afecten (lo que fue objetado sobre la base de criterios de seguridad nacional en el manejo de reservas estratégicas); a participar directamente en aquellos acuerdos de los que aún no se es miembro, siendo productor o consumidor importante del producto de que se trate, y a llevar adelante las acciones orientadas a preparar o negociar nuevos acuerdos de estabilización, incluyendo cláusulas de estabilización de precios. Se hizo evidente la oposición frontal de Estados Unidos a participar en este tipo de estabilización de precios, así como la resistencia de varios países a incluir los cueros y pieles en la lista de artículos susceptibles de acuerdos y, sobre todo, al concepto de "acuerdos o arreglos provisionales", cuya posibilidad de establecimiento se acordó seguir examinando.

En cuanto a la transformación, mercadeo y distribución de productos básicos, se adoptó por consenso una resolución muy debilitada, de la que ya se había retirado la propuesta inicial de los países en desarrollo de establecer un mecanismo que asegurase un mejor control de los países productores de productos primarios, incluyendo asistencia técnica y formas de financiamiento de inversiones. En cambio, la resolución se limita a reafirmar esa mayor necesidad de control y a requerir nuevos estudios de parte de la Comisión de Productos Básicos.

Finalmente, se adoptaron dos resoluciones de procedimiento. En una de ellas se recomienda la pronta reanudación de las negociaciones orientadas a remplazar el Acuerdo Internacional del Trigo. La otra se refiere al fortalecimiento del Centro Internacional de Comercio UNCTAD-GATT.

Comercio

El debate relativo a las cuestiones de comercio y ajuste estructural fue particularmente difícil. Tuvo, como puntos de partida, un proyecto del Grupo de los 77, patrocinado también por China, y un planteamiento de los países avanzados, presentado por Estados Unidos. Se contó, además con una propuesta de los países socialistas, en la que se subrayaron, sobre todo, los aspectos de no discriminación comercial.

Si bien los planteamientos de los países en desarrollo y de los avanzados revelan cierta preocupación común ante fenómenos como el proteccionismo, la necesidad del ajuste estructural, el sistema generalizado de preferencias y el sistema de comercio internacional, entre ambos hay un profundo desacuerdo. El primer planteamiento examina los problemas del comercio y el ajuste estructural desde la óptica del desarrollo, tratando de favorecer el comercio de los países en desarrollo. En cambio, el planteamiento de los países avanzados tiene una muy clara intención de establecer, cada vez con mayor rigor, criterios como los de reciprocidad y graduación, que tienden a eliminar el trato especial y diferenciado en favor de aquéllos.

Un problema adicional consistió en que este debate quedó atrapado, por así decirlo, entre dos controversias: el comercio entre los propios países avanzados de Occidente y el intercambio Este-Oeste. En el primer caso, buen número de las posiciones alrededor del proteccionismo de los países avanzados se inspiró en el actual debate de Estados Unidos y Canadá con Japón, de Europa con Japón y de Europa con Estados Unidos y Canadá, en materia de protección, subsidios y otros estímulos a la exportación, lo cual tendió a hacer más rígida la posición de estos países. Por otra parte, se dejó sentir el agrio debate del comercio Este-Oeste, sobre todo alrededor de la discriminación y de las sanciones.

Los resultados en cuanto a comercio asumieron dos dimensiones: por una parte, una resolución aprobada por consenso (una

* Véase la sección Documentos de este número, que también incluye fragmentos del discurso del Jefe de la Delegación de México en la VI UNCTAD. N. de la R.

vez que previamente se habían aprobado por mayoría sus párrafos 19 y 20, relativos a servicios) y, por otra, una decisión por medio de la cual se remiten a la Junta de Comercio y Desarrollo los temas cuya consideración no pudo concluirse o respecto de los cuales no pudo alcanzarse acuerdo.

En el contenido de la resolución destacan los siguientes puntos:

El compromiso de los países avanzados de "detener el proteccionismo, aplicando plena y estrictamente las disposiciones relativas a la congelación (*standstill*) que ellos mismos han aceptado, en particular en lo que concierne a los países en desarrollo", así como el de "trabajar sistemáticamente hacia la reducción y eliminación de las barreras cuantitativas y medidas de efecto similar. . ., revisando periódicamente los progresos con vistas a mantener el ímpetu de este proceso".

En términos generales, se reconoce el papel de la protección en el proceso de desarrollo y la necesidad de mantener el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo.

En materia de ajuste estructural, se admite su carácter global y evolutivo; se reconoce el papel dinámico que puede desempeñar un comercio internacional liberado en su promoción y se pide a la Junta de Comercio y Desarrollo que continúe su estudio sistemático del tema, "con vistas a alentar a los factores de la producción a desplazarse progresivamente hacia las líneas de fabricación en que sean competitivos internacionalmente, a la luz de la dinámica de la ventaja comparativa y del logro de un crecimiento económico general óptimo, incluyendo el desarrollo y la diversificación de las economías de los países en desarrollo y una división internacional del trabajo efectiva".

Se reitera el carácter no discriminatorio, no recíproco y generalizado del Sistema General de Preferencias, subrayando la necesidad de mejorarlo mediante la ampliación de su cobertura y alcance.

Se encarga a la Junta de Comercio y Desarrollo un examen de la evolución del sistema de comercio internacional, con vistas a formular propuestas para "fortalecerlo y mejorarlo. . ., dándole un carácter más universal y dinámico y haciéndolo más positivo ante las necesidades de los países en desarrollo".

Finalmente, en materia de servicios, todos los países participantes se resistieron a la iniciativa estadounidense de establecer la competencia del GATT en esta esfera. En cambio, se encargó al Secretario General de la UNCTAD que continúe sus estudios para considerar "el papel del sector servicios en el proceso de desarrollo".

Por otra parte, la Conferencia decidió transmitir a la Junta de Comercio y Desarrollo, para ulterior consideración, una serie de cuestiones que no pudieron convenirse ni abordarse suficientemente. Se refieren, entre otras, a políticas de ajuste estructural, comercio de productos agrícolas y asistencia para promover y diversificar las exportaciones de los países en desarrollo.

Cuestiones monetarias y financieras

El tratamiento de estas cuestiones también resultó sumamente debatido, al punto que sólo en las últimas horas de la Conferencia fue posible, bajo la coordinación de las delegaciones de México y los Países Bajos, configurar el consenso en los cinco proyectos de resolución y en el proyecto de decisión que finalmente se adoptaron.

Al igual que en el tema de comercio, las posiciones planteadas inicialmente por los países en desarrollo y los avanzados estuvieron distanciadas en extremo. En términos generales, los primeros plantearon la mayor parte de sus demandas, ya tradicionales, orientadas a reformar los sistemas monetario y financiero internacionales; los segundos trataron de reducir al mínimo el alcance de las propuestas y de defender al máximo posible la competencia exclusiva de las agencias internacionales especializadas en estas materias. Como se dijo en los círculos de la Conferencia, las propuestas planteadas por los países desarrollados carecían de futuro, pues en general se limitaban a reiterar acciones ya decididas en los organismos especializados, o a expresar beneplácito ante ellas, sin ver más allá, sin otear hacia las necesidades del sistema en los próximos cuatro años, cuando se realice la próxima reunión de la UNCTAD.

Los consensos finales se lograron como producto de un largo y laborioso proceso de negociación, en cuyo transcurso los países en desarrollo hicieron buen número de concesiones. Es indudable que, en muchos casos, los países en desarrollo otorgaron mayor importancia a obtener, por primera vez en la historia de las conferencias de la UNCTAD, resoluciones por consenso en estas materias que a lograr ciertos avances concretos en su contenido. El principal punto de debate fue el relativo a la competencia de los organismos especializados y al tipo y alcance de las recomendaciones, mandatos o sugerencias que la UNCTAD podría formularles. Finalmente, fueron las diferencias en esta materia las que dieron lugar a reservas y declaraciones interpretativas de delegaciones de algunos países avanzados, especialmente Estados Unidos.

El contenido básico de las resoluciones y de la decisión adoptadas se resume como sigue:

En materia de deuda externa se reiteraron los compromisos de contribuir al alivio de la carga de la deuda por asistencia oficial al desarrollo de los países menos adelantados; respecto de otros países en desarrollo, se recomendó adoptar medidas de alivio de la carga de la deuda que ejerzan un efecto inmediato. Se fijaron diversos lineamientos para poner en vigor las características convenidas para las operaciones de renegociación o restructuración de la deuda, especificando las acciones que cabe esperar de cada una de las partes involucradas: deudores, acreedores e instituciones financieras. En este sentido, "se invita al FMI y al Banco Mundial a continuar respondiendo positiva y pragmáticamente, dentro, en lo que se refiere al FMI, del marco del principio de igualdad de tratamiento, a la evolución que se advierte en la naturaleza de los problemas de ajuste a que hacen frente los distintos países, en especial los países en desarrollo, en lo que se refiere a sus necesidades de crédito, para asegurar que su apoyo financiero esté disponible, de manera adecuada, para el período de ajuste en perspectiva, sobre la base de una condicionalidad adecuada".

La resolución relativa a cuestiones monetarias internacionales es sumamente compleja y se refiere a las cuestiones de asignación de derechos especiales de giro, acceso a los recursos del FMI, condicionalidad y vigilancia. Sobre algunos otros temas (co-

mo el vínculo entre los DEG y la asistencia al desarrollo, el Fondo Fiduciario, la "facilidad" de medio plazo y el ajuste de las cuotas pequeñas) sólo fue posible registrar el interés de los países en desarrollo por continuar examinando estas materias. En relación a los DEG, se presenta una invitación muy matizada al FMI y a sus países miembros para considerar la posibilidad de una emisión en el cuarto período básico. En materia de recursos del FMI, se subraya la necesidad de contar con volúmenes suficientes, de mantener un nivel de acceso adecuado y de completar, tan pronto como sea posible, la revisión de los servicios de financiamiento compensatorio y de las políticas de acceso ampliado. En lo que se refiere a condicionalidad se invita al FMI, entre otras decisiones, a "continuar manteniendo bajo revisión sus políticas de condicionalidad y responder, de manera positiva y pragmática, a la evolución en la naturaleza y magnitud de los problemas de financiamiento y de ajuste a que hacen frente sus miembros, en especial los países en desarrollo". Es significativo que se haya subrayado la necesidad de conceder importancia a las "medidas orientadas a mejorar las condiciones de oferta y a fortalecer la base productiva de la economía. . ., teniendo en cuenta el objetivo de evitar la interrupción del proceso de desarrollo de los países en desarrollo". Finalmente, en lo que alude a la vigilancia, se propugna una supervisión eficaz y simétrica de las políticas económicas y cambiarias de los países en desarrollo y se "invita al FMI a continuar prestando estrecha atención a las políticas cambiarias, para mejorar su vigilancia de la evolución de los tipos de cambio, particularmente los de las economías principales, que ejercen grandes efectos, y para llamar la atención sobre las políticas económicas a las que pueden acudir con ventaja sus países miembros con vistas a reducir la inestabilidad cambiaria". Cabe advertir que no fue posible incluir en esta resolución un apartado sobre la reforma del sistema monetario internacional, pues las diferencias de puntos de vista resultaron insalvables.

En la resolución sobre asistencia oficial al desarrollo, el principal punto de conflicto resultó el objetivo de 0.7% y las fechas en que debe alcanzarse. Los países avanzados se negaron a ir más allá de los compromisos asumidos en 1981, al adoptar la Estrategia Internacional para el Desarrollo, si bien estuvieron acordes en comprometerse a "redoblar sus esfuerzos" en esta materia. La resolución contiene algunas recomendaciones adicionales en materia de calidad y eficacia de la ayuda.

En cuanto a las instituciones financieras multilaterales se adoptó una resolución en la que, por una parte, se presentan sugerencias al Banco Mundial y a las instituciones financieras regionales para que aumenten sus recursos y expandan y reformen sus operaciones y, por otra, se conviene en que la séptima reposición de la AIF se realice a "un nivel sustancial que tenga en cuenta la necesidad de atender a una comunidad receptora más amplia y la deseabilidad de revertir las tasas negativas de crecimiento en los prestatarios de la AIF más afectados".

También en este tema se adoptó una decisión en la que se pide a la Junta de Comercio y Desarrollo finalizar el examen sobre la necesidad de establecer un mecanismo internacional para refinanciar los créditos a la exportación concedidos a los países en desarrollo.

No fue posible considerar un proyecto de resolución presentado y a la postre retirado por los países desarrollados, relativo a la inversión extranjera directa.

Otros temas

Entre las diversas resoluciones adicionales adoptadas resultan de particular interés las que se mencionan enseguida:

Tecnología. Se recomienda avanzar en la elaboración del código internacional de conducta en la materia; revisar los aspectos económicos, comerciales y de desarrollo del sistema de propiedad industrial, y reconocer la importancia de las leyes y regulaciones nacionales respectivas.

Transporte marítimo. Se adoptó por consenso una amplia resolución orientada, en términos generales, a favorecer el desarrollo de las marinas mercantes de los países en desarrollo y a propiciar una restructuración gradual de la actividad marítima en escala mundial. En la etapa final de la negociación, la delegación de México actuó como vocero latinoamericano y desempeñó un papel clave para el entendimiento alcanzado.

Cooperación económica entre países en desarrollo. Fue particularmente significativo que se lograra adoptar, por consenso, una resolución que tradicionalmente había sido motivo de controversia entre los países del Grupo de los 77 y los países avanzados, debido a la supuesta discriminación que algunas de estas actividades entrañan, a juicio de los segundos, para algunos países miembros que se consideran a sí mismos países en desarrollo, sin pertenecer al Grupo de los 77. Esta resolución contribuirá a facilitar los ulteriores trabajos de este tipo de cooperación, en especial los relativos al sistema global de preferencias comerciales entre países en desarrollo.

EL TEMA DE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS COERCITIVAS

Como es tradicional en la UNCTAD, algunos temas, en especial los relativos a los movimientos de liberación, tuvieron un claro contenido político. En esta ocasión, además, a iniciativa de la delegación de Nicaragua, se presentó un proyecto de resolución sobre medidas económicas coercitivas que provocó considerable controversia. Inicialmente, la Delegación nicaragüense propuso al Grupo Latinoamericano un texto, similar a los adoptados por el SELA en los casos de Argentina y Nicaragua, rechazando las medidas económicas coercitivas, llamando la atención específicamente sobre las recientemente adoptadas por Estados Unidos contra Nicaragua y solicitando un mayor grado de cooperación con este país. El contenido del proyecto se matizó considerablemente al ser discutido por los otros grupos regionales de los países en desarrollo, que obtuvieron que se retiraran del texto las alusiones directas a Nicaragua y a la América Latina. Se convino en que, al presentar un proyecto de carácter general sobre medidas económicas coercitivas, el coordinador del Grupo de los 77 presentaría en Plenaria una declaración refiriéndolo al caso concreto de Nicaragua. Posteriormente, el Presidente de la Conferencia confió a las delegaciones de México y Panamá realizar algún esfuerzo de conciliación sobre el proyecto. Dada la muy escasa flexibilidad disponible, este esfuerzo no fue fructífero. El proyecto fue sometido a votación y adoptado por 81 votos a favor (países en desarrollo y socialistas), 18 en contra (la mayor parte de los países avanzados de economía de mercado e Israel) y siete abstenciones (principalmente los países desarrollados neutrales y algunos de gobierno social demócrata). La principal objeción expresada por los opositores fue la de que, al denunciar únicamente las medidas coercitivas de los países avanzados contra los países en desarrollo, el proyecto resultaba por completo desequilibrado y discriminatorio. □

Ante la crisis mundial, un imperativo: acciones concretas

HÉCTOR HERNÁNDEZ CERVANTES*

México acude a Belgrado como participante activo del Grupo de los 77. Tiene la firme convicción de que la plataforma de Buenos Aires constituye una base seria, sólida y realista para la negociación con los países industrializados de economía de mercado y de economía planificada. Esta plataforma se presenta, como se señala en el mensaje de Buenos Aires, en un espíritu abierto al diálogo y al entendimiento. Mi delegación ha advertido que hace unos cuantos días, en Williamsburg, los jefes de Estado y de Gobierno de siete importantes países industrializados declararon formalmente compartir el compromiso de participar, con un espíritu de entendimiento y cooperación, en los trabajos de esta Conferencia.

En los cuatro años transcurridos desde la Quinta Conferencia, en Manila, la economía mundial se ha visto sacudida por la crisis más severa de la posguerra. Su peso y sus consecuencias negativas en el comercio, en el desarrollo industrial, en el avance tecnológico y en los desequilibrios de pagos, recayeron desproporcionadamente en los países en desarrollo, afectando por mucho tiempo su de por sí lento ritmo de crecimiento.

Nos reunimos en Belgrado en un momento en que la crisis parece haber tocado fondo. Advierten los jefes de Estado de los principales países industrializados que debe adoptarse una estrategia que conjugue —y cito palabras de la declaración de Williamsburg— " . . .financiamientos adecuados, tanto privados como públicos, mercados más abiertos, y recuperación económica en escala mundial".

Claro está que también en Versalles, en 1982, los jefes de Estado de los mismos países declararon —y cito—: "trabajaremos también para abrir más aún nuestros mercados. Cooperaremos con los países en desarrollo para fortalecer y mejorar el sistema multilateral, y para expandir las oportunidades comerciales, en particular con los [que ellos denominaron] nuevamente países industrializados.

Estas dos declaraciones y el intensificado proteccionismo nos hacen dudar de la voluntad decisoria de los países industrializados.

Deben los países industrializados reconocer, con todas las consecuencias e implicaciones de la política económica que persiguen, que la recuperación en el Norte, para ser duradera y sostenida, reclama de manera indispensable el mejoramiento radical y urgente de las condiciones económicas de los países en desarrollo. La espiral negativa del funcionamiento de la economía mundial, que en los últimos años reforzó el estancamiento y produjo la recesión, no podrá revertirse sino a través de decisiones que abarquen todos los elementos de deterioro y todos los países afectados. Para el Sur es imprescindible contar con mejores condiciones y oportunidades de comercio, de desarrollo industrial, de transferencia de tecnología adecuada, de acceso a recursos financieros, para poder proporcionar a la economía mundial los impulsos dinámicos, sin los cuales la incipiente recuperación de los países desarrollados no podrá convertirse en expansión sostenida y ampliamente compartida.

Es necesario responder a la crisis mundial mediante la formulación de un programa de medidas concretas e inmediatas que, sin abandonar la necesidad del pleno establecimiento del nuevo orden económico internacional, permita la reactivación del desarrollo económico de nuestros países, antes de que las dificultades por las que atravesamos se vuelvan más peligrosas y difíciles de superar. Estas medidas concretas se encuentran ya esbozadas en la plataforma de Buenos Aires. Sin medidas nuevas, realistas, audaces e imaginativas en el campo de la cooperación económica multilateral, no podrá consolidarse ni expandirse la reactivación del proceso de desarrollo.

El comercio mundial se ha reducido en términos absolutos en los dos últimos años. Las importaciones de los países en desarrollo, principal factor de dinamismo que lo alentó hacia finales de los años setenta, se redujeron drásticamente como resultado de la crisis.

No basta con producir más para salir de la crisis. En comercio, además del productor debe existir un comprador. De lo contrario únicamente se aumentarían los inventarios. En este contexto, olvidar o tratar de olvidar la importancia de un mercado tan vasto como el mercado que representan los países en desarrollo, sería una miopía económica. En 1980, por ejemplo, las compras de los países en desarrollo llegaron a absorber alrededor de 40% de las exportaciones totales de los principales países o grupos de países industrializados. No puede disfrazarse ni negarse el hecho de que si los países en desarrollo no tienen divisas para comprar, es porque no hemos podido vender y la situación es muy clara: si no vendemos, no habrá forma o medio alguno con qué comprar.

La reactivación de las importaciones del mundo en desarrollo debe financiarse con recursos autónomos del mundo en desarrollo. Por ello es importante la apertura de los mercados de los países industrializados a las exportaciones del Tercer Mundo.

Con la crisis, las barreras proteccionistas se multiplicaron en número, alcance y variedad. Estas acciones afectaron desproporcionadamente las posibilidades de exportación de los países en desarrollo, cerrándoles mercados, imponiéndoles trabas adicionales, discriminándolas respecto a las provenientes de otros países, abatiendo sus precios, y dificultando sus posibilidades de comercialización.

Aunque las acciones proteccionistas son condenadas continuamente por los altos responsables de la política comercial tanto de los países industrializados como de los países en desarrollo,

* Fragmentos de la Declaración del jefe de la Delegación de México ante el VI período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Héctor Hernández Cervantes, secretario de Comercio y Fomento Industrial, Belgrado, 8 de junio de 1983. Del texto se suprimieron los párrafos iniciales, de carácter protocolario. El título es de la Redacción.

lo cierto es que, lamentablemente, las mercancías de los países en desarrollo se enfrentan, cada vez con mayor frecuencia, a limitaciones y obstáculos de acceso a mercados que antes no existían y que ahora, incluso, se amparan en códigos internacionales y en las legislaciones internas de sus contrapartes comerciales. Es motivo de preocupación que algunas de estas legislaciones internas establezcan dos procedimientos diferentes para un mismo producto, dependiendo del país de origen, como en el caso de los subsidios y derechos compensatorios, en los que a algunos países se les extiende la prueba de daño y a otros no. Cualesquiera que sean los argumentos expuestos para explicar este tipo de acciones, es claro que las mismas constituyen una discriminación inadmisible en materia de comercio internacional.

Observamos con creciente inquietud que el sistema generalizado de preferencias de uno de los principales países industriales adquiere, año con año, características cada vez más limitadas, que lo alejan del espíritu con que dicho sistema fue originalmente aceptado en este mismo foro. Conceptos tales como la graduación y la reciprocidad entre países desiguales representan un paso hacia atrás en la relación Norte-Sur. En vez de beneficiar a algunos países en desarrollo, mediante la exclusión de los demás, la graduación únicamente ha logrado reducir el aprovechamiento real para el conjunto del Tercer Mundo de las preferencias otorgadas. Si en verdad se tratara de extender los beneficios a aquellos países en desarrollo que no los han podido aprovechar, la solución consistiría en incluir en el sistema los productos que esos países pueden exportar efectivamente. Además, en última instancia, la preferencia beneficia no sólo al país exportador, sino también al consumidor del país importador, reduciendo las presiones inflacionarias en este último.

La reciprocidad, por su parte, pretende negar el principio, ampliamente reconocido, de que no puede ni debe haber un trato igual entre desiguales. Además, los países en desarrollo en su conjunto, y México en particular, normalmente compran más de lo que venden y eso, en sí, significa mucho más que la reciprocidad. No olvidemos que los países en desarrollo son tradicionalmente países deficitarios.

En el fondo, el proteccionismo en la relación Norte-Sur anula los avances que los países en desarrollo han logrado, mediante grandes esfuerzos, por aumentar sus ingresos a través de un incremento en su producción. Paradójicamente, cuando logramos alcanzar un cierto grado de competitividad en un sector productivo, de inmediato se nos aplican barreras proteccionistas que limitan el éxito alcanzado. En otras palabras, si aumentamos nuestra productividad y competitividad se nos sanciona, y si no lo hacemos se nos califica de ineficientes.

En Manila, hace cuatro años, los problemas de la energía constituían el sustrato profundo de las preocupaciones que entonces se expresaban. Ahora, el centro de la atención y de la preocupación internacionales lo ocupan los problemas financieros. Se percibe cada vez más claramente que los problemas financieros no constituyen, de ningún modo, un ámbito aislado o desconectado del resto de las cuestiones a las que la comunidad internacional debe hacer frente.

Las vinculaciones entre los problemas comerciales y las cuestiones financieras son reconocidas de manera cada vez más amplia. Entender plenamente la interrelación de estos dos factores y traducirla en medidas efectivas de política, es también elemento indispensable del esfuerzo programado de reactivación y desarrollo.

Es esencial asegurar la continuidad de las corrientes financieras hacia el mundo en desarrollo, mejorando sustancialmente sus términos y condiciones. Es imperativo agotar las posibilidades que los foros multilaterales, regionales y subregionales nos ofrecen, para poder hacer frente a la crisis en un marco de comprensión y cooperación económica entre los países. El sano desenvolvimiento de las relaciones internacionales dependerá de nuestra imaginación para resolver los problemas y aprovechar las condiciones que puedan favorecer en desarrollo de nuestros países.

. . .

Reanudamos ahora, en Belgrado, un esfuerzo de larga historia. Iniciado en Ginebra hace casi veinte años y expresado, desde entonces, en múltiples foros, instancias y oportunidades. Debemos reconocer con honestidad y franqueza que el resultado de estos esfuerzos no ha correspondido, por lo general, a las expectativas generadas. Es ésta una brecha que debemos cerrar, para responder, de manera efectiva, a las aspiraciones de nuestros pueblos.

En Buenos Aires resolvimos, sin abandonar nuestros principios y la solución de problemas estructurales, plantear seria y pragmáticamente soluciones para superar la crisis actual y participar en el proceso de recuperación y reactivación económica en los países desarrollados y en desarrollo respectivamente.

Hoy lo reiteramos. Ya hemos tenido pláticas informales. Conocemos las opiniones de organismos internacionales serios en donde, cuando menos, todos los países desarrollados participan. Todos coincidimos en que el esfuerzo debe centrarse en que los países en desarrollo deben poder vender para ayudar a solucionar sus problemas internos y la crisis internacional.

Los problemas están plenamente identificados. Sabemos las consecuencias.

Hemos venido con el mejor empeño para llegar a soluciones conjuntas. Hemos descargado nuestra responsabilidad internacional.

Esta es nuestra contribución. Resta ver cuál será la responsabilidad y contribución de los países industrializados. Nosotros hemos venido con el ánimo de acentuar, acrecentar y afianzar la interrelación o lo que se ha llamado la interdependencia. En esta VI UNCTAD, nuestra presencia, posiciones y propuestas demuestran nuestro ánimo para encontrar soluciones conjuntas que, al resolver problemas individuales, contribuyan a la solución global de más alcance: la reactivación de todas las economías para afianzar la recuperación que se deja entrever en sólo algunas de ellas.

La VI UNCTAD no sólo responde al esfuerzo colectivo de desarrollo y comercio a nivel mundial. Hoy responde al llamado universal para superar la crisis internacional y reordenar las relaciones económicas a escala mundial en forma sana y duradera. Podría llamársele la culminación de una serie de esfuerzos para sentar las bases de una interdependencia mutuamente benéfica. Debe aprovecharse el resultado de esfuerzos ya iniciados: las negociaciones globales, la reunión de jefes de Estado celebrada en Cancún, las conferencias anteriores de este foro, los esfuerzos de otros foros multilaterales.

El análisis ya se ha efectuado; el diagnóstico, pronunciado; faltan las acciones concretas.□

La economía mundial y el desarrollo

UNCTAD*

Desde 1980 la economía mundial atraviesa la crisis más generalizada desde la Gran Depresión. Casi todos los países se han encontrado en una espiral de producción, empleo y comercio decrecientes. Es una crisis en la que las causas principales más profundas de carácter estructural y sistemático se han visto agravadas por factores cíclicos.

En los últimos tres años se ha registrado un pronunciado descenso en la tasa de crecimiento de la producción mundial, que en 1982 llegó a su cifra más baja en tres decenios. Por primera vez desde la segunda guerra mundial, el comercio internacional permaneció estacionario en 1981, y su valor real disminuyó en 6% en 1982. En algunos países han podido observarse recientemente señales de recuperación, pero no parecen ser definitivas. De persistir el malestar, las perspectivas de crecimiento de todos los países sufrirían un daño aún mayor, con graves consecuencias para la paz y la estabilidad.

Aunque la crisis no ha dejado de afectar a ningún sector de la economía mundial, su impacto ha recaído con especial crudeza sobre los países en desarrollo, y en particular los menos adelantados, casi todos los cuales son africanos y se enfrentan con problemas críticos. Gran parte de lo que habían ido logrando los países en desarrollo se ve socavado; sus actuales esfuerzos en favor del desarrollo se han perturbado, y sus perspectivas de crecimiento se han debilitado. En los dos últimos años la mayor parte de los países en desarrollo ha disminuido el ingreso por habitante. Los precios de los productos básicos distintos del petróleo han bajado, en términos reales, a sus niveles más bajos de los últimos 50 años. Los mercados de exportación se han contraído debido a la recesión y a las tendencias proteccionistas de muchos países desarrollados de economía de mercado. La carga de la deuda externa se ha visto agravada por la situación económica internacional; los tipos efectivos de interés sobre los préstamos externos alcanzan niveles sin precedentes, las corrientes de entrada de capital han mermado y los pagos por concepto de servicio de la deuda han aumentado considerablemente. En consecuencia, casi todos los países en desarrollo han tenido que efectuar reajustes orientados en el sentido de reducir sus actividades, a gran costo para sus economías; su capacidad de importación ha disminuido; han tenido que limitar mucho sus inversiones en la agricultura, la industria y los servicios básicos, que son la parte más vital del proceso de desarrollo, y muchos de ellos han tenido que pedir una reescalonamiento de los pagos del servicio de la deuda.

Los efectos de la recesión también han sido graves para los países desarrollados de economía de mercado. En la mayoría de ellos, la producción ha permanecido estacionaria o ha disminuido, el desempleo ha alcanzado niveles sin precedentes desde el decenio de 1930, y también la utilización de la capacidad instalada ha disminuido a su nivel más bajo. Esta reducción del crecimiento ha estimulado las tendencias proteccionistas. Por su parte, las economías de los países socialistas de Europa oriental se han caracterizado por un crecimiento más lento del que habían experimentado en los últimos 25 años debido, por una parte, a factores externos y, por otra, a cambios en sus estrategias de crecimiento.

Algunos indicadores económicos señalan un alivio parcial de la situación económica en algunos de los principales países desarrollados de economía de mercado. Los indicios son provisionales y no existe, ni mucho menos, la seguridad de que esté en marcha una recuperación sostenida y duradera. Si se adoptan medidas políticas adecuadas, entre ellas las de reajuste estructural necesarias para ampliar y profundizar la incipiente recuperación de la actividad económica en esos países, esa recuperación contribuiría al crecimiento de la producción mundial, a la expansión del comercio y al desarrollo. Pero la recuperación de los países desarrollados de economía de mercado no bastaría por sí sola y podría frustrarse a menos que esas medidas políticas se encaminaran tanto a la reactivación de la economía mundial como a la del proceso de desarrollo en el mundo en desarrollo. La reactivación del desarrollo en los países en desarrollo constituiría por sí misma un elemento importante para la recuperación de la economía mundial.

La cooperación económica multilateral, que tropezaba ya con dificultades, no ha escapado a las consecuencias de la crisis. Los sistemas internacionales de comercio y de pagos establecidos después de la segunda guerra mundial han servido de base a las relaciones económicas internacionales durante 30 años. Las instituciones correspondientes fueron objeto de varias adaptaciones para ajustarlas a las circunstancias. Sin embargo, desde el principio estas instituciones no fueron universales ni estaban siempre orientadas a apoyar el proceso de desarrollo. Esta adaptación no ha sido suficiente para hacer frente a la constante evolución de la economía mundial y a los cambios en la interrelación de los distintos aspectos de sus sectores más importantes. El funcionamiento del sistema monetario internacional ha tropezado con graves problemas. Los recursos de que disponen las instituciones financieras internacionales han sido inadecuados para atender las recientes demandas de que son objeto. El sistema comercial multilateral ha sido puesto en grave peligro. Las reglas y principios aceptados del comercio internacional se han deteriorado. Para reforzar la confianza en las relaciones comerciales internacionales entre todos los países, es necesario, entre otras cosas, que los gobiernos se abstengan de adoptar medidas restrictivas en la esfera del comercio por razones que no sean de carácter económico ni sean compatibles con el Acuerdo General y con la Carta de las Naciones Unidas. Es necesario también cumplir de manera adecuada y efectiva las obligaciones internacionalmente convenidas. Para apoyar firmemente el proceso de desarrollo, garantizar la participación adecuada de los países en desarrollo en la toma de decisiones y hacer frente a las consecuencias de la crisis e impedir que vuelva a presentarse, es preciso poner urgentemente en marcha los procesos necesarios de cambio en el sistema económico internacional.

En la actualidad los países en desarrollo tienen una participación importante en la economía internacional. Absorben más de 30% de las exportaciones de los países desarrollados y represen-

* Texto relativo al tema 8, "La situación económica mundial, con especial hincapié en el desarrollo", adoptado por consenso en el VI Período de Sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrada en Belgrado en junio-julio de 1983. El título es de la Redacción de *Comercio Exterior*.

tan alrededor de 20% de la producción mundial. En el decenio de 1970, sus tasas de ahorro, inversión y crecimiento superaron a las de los países desarrollados. La recesión en los países desarrollados de economía de mercado durante ese período habría sido más grave y sus tasas de desempleo más altas si los países en desarrollo no hubieran aumentado sus importaciones. Además, estos últimos países se han convertido en un elemento cada vez más importante de los mercados financieros internacionales.

Las diversas manifestaciones de la crisis han puesto de manifiesto la creciente vinculación entre las economías nacionales y las estrechas interacciones de los problemas económicos mundiales en distintos sectores, especialmente en las esferas conexas de las nuevas materias, la energía, el comercio, el desarrollo y las cuestiones monetarias y financieras, así como las interrelaciones de los problemas actuales y sus aspectos estructurales a largo plazo. Debido a esta realidad de la interdependencia, ninguna solución aislada que se aplique en sectores específicos, o en un grupo de países, puede ser adecuada o suficiente por sí misma. La estrategia para superar la crisis debe reconocer plenamente la nueva función de los países en desarrollo como participantes de pleno derecho en el desarrollo mundial. Análogamente, tampoco serían suficientes las medidas destinadas a resolver la crisis mediante soluciones a corto plazo. La situación exige un conjunto coherente de políticas internacionales que aborden tanto los problemas coyunturales como los problemas estructurales a más largo plazo.

Pese al empeoramiento y las incertidumbres de la actual situación exterior, que han puesto de manifiesto las limitaciones de la política económica interna de los países en desarrollo, éstos siguen esforzándose por formular y poner en práctica sus propios programas de recuperación de sus economías, conscientes de que la principal responsabilidad de su desarrollo reside en ellos mismos. Los países desarrollados de economía de mercado han logrado reducir la inflación mediante medidas anti-inflacionarias y han acordado seguir políticas económicas destinadas a apoyar la recuperación económica y promover el desarrollo, incluidas las medidas que tienden a disminuir la inflación, reducir los tipos de interés, aumentar las inversiones productivas, incrementar las oportunidades de empleo y dar mayor estabilidad a los tipos de cambio.

La amenaza que la crisis actual representa para la estabilidad tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo hace pues necesario que la comunidad internacional emprenda un programa de medidas concertadas para reactivar la economía mundial y el crecimiento y el desarrollo acelerados y sostenidos de los países en desarrollo, y para consolidar la cooperación económica internacional. Problemas de la magnitud y complejidad de los que soporta actualmente el mundo exigen un enfoque global, en que participen todos los países. La reactivación del proceso de crecimiento de los países en desarrollo no ocurrirá sencillamente como un efecto marginal del crecimiento de los países desarrollados. Lo que se necesita es un conjunto integrado de políticas que comprenda medidas a corto plazo en esferas de importancia crítica para los países en desarrollo y cambios a largo plazo relacionados con el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

En el programa para la reactivación del crecimiento económico de los países en desarrollo se prestará debida atención a los problemas regionales concretos de los países en desarrollo abordados en las estrategias regionales de desarrollo del tipo del Plan de Acción de Lagos.

En un mundo cada vez más interdependiente, el futuro económico y la estabilidad política de todos los países, tanto los desarrollados como los en desarrollo, están vinculados. La paz y el desarrollo están estrechamente relacionados. La mejor manera de asegurar una paz duradera es disminuir las diferencias económicas entre las naciones. La continuidad del desarrollo mundial y la viabilidad del orden económico internacional requieren a su vez un clima de paz, armonía y cooperación, el cese de la carrera de armamentos y la adopción de medidas de desarme que liberen recursos sumamente necesarios para el desarrollo.

En las esferas conexas de los productos básicos, el comercio, las cuestiones monetarias y financieras y el desarrollo, la Conferencia aprobó un programa de medidas inmediatas que incorpora los elementos contenidos en las resoluciones aprobadas y mencionadas a continuación y dispone la adopción de medias urgentes al respecto.

I. *Productos básicos*

a] Fondo Común para los Productos Básicos (TD(VI)/CG/CRP.3/Rev.1);

b] Ejecución del Programa Integrado para los Productos Básicos en las esferas de la estabilización y fortalecimiento de los mercados de productos básicos (TD(VI)/CG/CRP.5/Rev.1);

c] Aplicación del Programa Integrado para los Productos Básicos en las esferas de la elaboración, la comercialización y la distribución, incluido el transporte (TD(VI)/CG/CRP.7/Rev.1);

d] Financiación compensatoria de los déficit de los ingresos de exportación (TD (VI)/CG/CRP. 8/REV. 1).

II. *Comercio*

a] Comercio internacional de bienes y servicios; proteccionismo, ajuste estructural y el sistema de comercio internacional (TD/L.259* y Corr.1).

III. *Cuestiones monetarias y financieras*

a] Asistencia oficial para el desarrollo (TD(VI)/CG/CRP.14/Rev.1);

b] Cuestiones monetarias internacionales (TD(VI)/CG/CRP.11 y Corr.1 y 2);

c] Instituciones multilaterales de desarrollo (TD(VI)/CG/CRP.15 y Corr.1);

d] Deuda exterior (TD(VI)/CG/CRP.10).

IV. *Aplicación del Nuevo Programa Sustancial de Acción* (TD(VI)/CG/CRP.9)

La reactivación del proceso de desarrollo de los países en desarrollo y la correspondiente necesidad de cambios estructurales en la economía mundial han de constituir el centro de todo programa encaminado a reactivarla y al desarrollo de los países en desarrollo. □

Una decisión estadounidense sobre derechos compensatorios

El caso del amoniaco mexicano

DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS

RESUMEN

Resolvemos que a los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco anhidro o acuoso no se les otorgan ciertas ventajas que constituyen subsidios o concesiones, en el sentido utilizado en la ley sobre derechos compensatorios, según se describe en la sección "El campo de la investigación" de este aviso. La concesión o subsidio neto es mínimo y, por consiguiente, nuestra resolución definitiva sobre el establecimiento de derechos compensatorios es negativa.

Fecha de vigencia: 22 de junio de 1983.

En octubre de 1982, los productores estadounidenses de amoniaco solicitaron a la Administración del Comercio Internacional, del Departamento de Comercio de Estados Unidos, que se impusieran derechos compensatorios a la importación de amoniaco procedente de México sobre la base de que los productores de este país recibían subsidios o concesiones gubernamentales. El 22 de junio de 1983, el *Federal Register*, vol. 48, núm. 121, pp. 28522-28527, publicó la decisión de ese organismo, según la cual no corresponde imponer tales derechos. En la decisión se describen la solicitud de los industriales estadounidenses, la investigación que se llevó a cabo y las normas jurídicas aplicadas. Este documento tiene gran importancia, no sólo para el producto de que se trata, sino para la política de exportaciones del país, porque señala un camino que debería seguirse de manera sistemática y con una visión de conjunto. Por tales razones, se presenta en esta sección que habitualmente recoge los estudios del Bancomext destinados a promover un mejor conocimiento de las posibilidades comerciales de México. [Traducción del inglés de Rubén Svirsky. En el *Federal Register* se publicó con el título "Resolución definitiva que niega el establecimiento de derechos compensatorios al amoniaco anhidro y acuoso proveniente de México".]

DECISIÓN DEFINITIVA

Sobre la base de nuestra investigación, concluimos que el Gobierno de México ha otorgado ciertos beneficios a los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco anhidro o acuoso, según se describe en la sección "El campo de la investigación" de este aviso. Sin embargo, se estima que la concesión o subsidio neto es de 0.22% *ad valorem*, lo cual es mínimo. Por consiguiente, resolvemos que a los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco anhidro o acuoso no se les conceden beneficios que constituyan subsidios o concesiones en el sentido de la sección 303 de la Ley.

HISTORIA DEL CASO

El 28 de octubre de 1982 recibimos una solicitud de los abogados representantes de los industriales de Estados Unidos productores de amoniaco anhidro y acuoso. En la solicitud se sostiene que el Gobierno de México otorga subsidios o concesiones,

en el sentido previsto en la sección 303 de la Ley, a la producción o exportación de amoniaco anhidro o acuoso.

Consideramos que la solicitud contenía elementos suficientes para iniciar una investigación sobre derechos compensatorios, investigación que iniciamos el 14 de noviembre de 1982 (*Federal Register*, vol. 47, p. 53440). Declaramos que esperábamos emitir una decisión preliminar el 21 de enero de 1983, o antes.

México no es un "país comprendido por el Acuerdo" en el sentido empleado en la sección 701(b) de la Ley y, por tanto, en esta investigación es aplicable la sección 303 de ese ordenamiento. Según esta sección, puesto que parte de la mercancía investigada es gravable, no se requiere que los industriales nacionales sostengan, ni que la Comisión de Comercio Internacional (CCI) de Estados Unidos resuelva, que las importaciones de ese producto ocasionan o amenazan ocasionar un daño material a la industria estadounidense. De manera similar, con respecto a la mercancía no gravable, no se requiere que la CCI determine la existencia de daño porque no hay "obligaciones internacionales", en el sentido empleado en la sección 303(a)(2) de la Ley, que exijan tal determinación para productos no gravables provenientes de México.

El 6 de diciembre de 1982, en Washington, D.C., presentamos al Gobierno de México un cuestionario sobre los alegatos contenidos en la solicitud. En una carta fechada el 16 de diciembre de 1982, el Gobierno de México solicitó que se designara a este caso como "extraordinariamente complicado", según lo establecido en la sección 703(c)(1)(B) de la Ley. El 29 de diciembre de 1982 pospusimos la decisión preliminar hasta no después del 28 de marzo de 1983. De acuerdo con la sección 703(c)(1)(B) de la Ley, resolvimos que el caso es extraordinariamente complicado porque las prácticas subsidiatorias alegadas son numerosas y complejas y porque presentan cuestiones novedosas (*Federal Register*, vol. 48, p. 683). Establecimos que el Gobierno de México y las otras partes involucradas estaban cooperando y que se necesitaba tiempo adicional para tomar la decisión preliminar.

El 1 de febrero de 1983 el Gobierno de México dio respuesta a nuestro cuestionario. El 4 de febrero de 1983 proporcionó información adicional. Después de analizar la respuesta del Gobierno de México, formulamos nuevas preguntas y pedidos de información en una carta del 18 de febrero de 1983. El Gobierno de México respondió proporcionando información adicional el 4 de marzo de 1983.

Petróleos Mexicanos (Pemex), un organismo público especial que produce y exporta amoniaco, suministró información adicional los días 17 y 25 de marzo de 1983.

El 28 de marzo de 1983 emitimos nuestra decisión preliminar en esta investigación (*Federal Register*, vol. 48, p. 14729). Decidimos, en principio, que se estaba otorgando a los productores o exportadores en México de amoniaco anhidro y acuoso beneficios que constituían subsidios o concesiones en el sentido empleado en la ley de derechos compensatorios. Según tal decisión preliminar, los programas que concedían los beneficios compensables eran el precio preferencial establecido para el gas natural empleado en la fabricación del amoniaco y las "aportaciones de capital" del Gobierno mexicano.

Resolvimos, de manera preliminar, que no se otorgaban subsidios o concesiones a los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco mediante los siguientes programas:

- Programa de preferencias en el impuesto a la exportación de productos petroquímicos.
- Certificados de Promoción Fiscal para Bienes de Capital de Fabricación Nacional (Ceprofis).

Resolvimos, de manera preliminar, que los fabricantes, productores o exportadores de amoniaco no utilizaban los siguientes programas enumerados en el aviso acerca del "Comienzo de una investigación sobre derechos compensatorios":

- Financiamiento preferencial.
- Estímulos fiscales preferenciales.
- Promoción industrial con financiamiento público.
- Ventajas preferenciales en materia de transporte marítimo, terminales, seguros y transporte interno.
- Promoción gratuita de la comercialización de exportaciones.
- Devolución de impuestos a la importación de equipo empleado en la producción de las exportaciones.
- Seguro de crédito contratado en México.
- Doble tasa de cambio.
- Ceprofis para sectores o regiones prioritarios.
- Certificados de Devolución de Impuestos (Cedis).
- Establecimiento de precios preferenciales para la energía destinada a la industria o para las materias primas petroquímicas.

Resolvimos, de manera preliminar, que necesitábamos información adicional sobre los siguientes programas:

- Exención del impuesto a los ingresos por las ventas de gas natural.
- Concesión de créditos y préstamos de corto plazo.

Del 11 al 22 de abril de 1983 verificamos las respuestas del Gobierno de México a nuestros cuestionarios sobre el amoniaco.

El aviso de nuestra decisión preliminar dio a las partes la oportunidad de opinar de palabra o por escrito. El 3 de mayo de 1983 tuvo lugar una audiencia pública, en la cual participaron abogados de los demandantes, de la parte demandada y de dos compradores estadounidenses de amoniaco mexicano.

EL CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN

La mercancía que abarca esta investigación es el amoniaco anhidro y acuoso proveniente de México. En la actualidad, esa mercancía se clasifica en las fracciones 480.6540, 480.6560,

417.2000 y 417.2200 de las *Listas anotadas de aranceles de Estados Unidos* (*Tariff Schedules of the United States Annotated*, TSUSA).

El amoniaco anhidro y acuoso importado conforme a las fracciones TSUSA 480.6540 y 480.6560 está libre de impuestos. Las importaciones de amoniaco anhidro y acuoso bajo las fracciones TSUSA 417.2000 y 417.2200 son gravables.

En la actualidad, Pemex es el único productor mexicano de amoniaco para exportación. Fertilizantes Mexicanos, S.A. (Fertimex) produce un pequeño volumen para su propio consumo interno en la fabricación de fertilizantes amoniacales. Pemex sólo exporta amoniaco anhidro líquido; no exporta amoniaco acuoso (en solución).

El período para el cual se mide la concesión de subsidios va del 1 de enero al 30 de septiembre de 1982.

ANÁLISIS DE PROGRAMAS

Con base en nuestro análisis de la solicitud, y considerando las respuestas a nuestros cuestionarios, nuestras verificaciones y los comentarios orales y escritos de las partes interesadas, hemos determinado lo siguiente:

I. *Programas que se considera que otorgan subsidios o concesiones*

Resolvemos que los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco anhidro y acuoso reciben subsidios o concesiones según el siguiente programa oficial:

A. *Concesiones del Gobierno mexicano*

Los informes anuales de Pemex y la respuesta del Gobierno de México muestran que, de 1938 a 1975, Pemex recibió 6 318.2 millones de pesos como "aportaciones de capital" del Gobierno federal mexicano.

Verificamos que cuatro de los rubros incluidos en las "aportaciones de capital" fueron concedidos hace menos de 20 años, y que 20 años es la vida media útil de los bienes de capital en las plantas petroquímicas de Pemex. Tres de los rubros representan la condonación de impuestos adeudados al Gobierno mexicano y el cuarto representa el pago de deudas bancarias de Pemex por parte del Gobierno. También comprobamos que el valor de cada concesión superaba el 1% de las ventas brutas y que ninguna de las concesiones se vinculaba directamente con la producción de amoniaco.

Aplicamos nuestra metodología habitual sobre concesiones a las cuatro descritas y distribuimos sus beneficios en 20 años. Puesto que los beneficios recibidos en un año se asignaron a otros, determinamos el valor actual de los beneficios mediante una tasa de descuento. El "valor actual" es un mecanismo para asignar a otros años dinero recibido en determinado año y se calcula mediante una tasa de descuento. Como dicha tasa, preferimos emplear el interés de los bonos públicos de largo plazo en la moneda de que se trate. Sin embargo, en la respuesta del Gobierno mexicano se establece que no hay un mercado secundario para los valores públicos de largo plazo. Por tanto, el Departamento empleó para fijar la tasa de descuento la de los bonos federales de largo plazo de Estados Unidos correspondientes al año en que se recibieron las concesiones. Puesto que esta cifra refleja las tasas de descuento del dólar estadounidense, los montos de las concesiones se calcularon en dólares a la tasa de cambio peso/dólar vigente cuando se otorgó cada concesión. Esto se hizo así porque, si bien las concesiones se otorgaron en pesos, la fuente de la tasa de descuento no reflejaba riesgo cambiario alguno durante el período de la concesión.

Hemos calculado el subsidio o concesión neta generados por las donaciones que Pemex recibió del Gobierno de México, distribuyendo el beneficio neto entre las ventas totales de Pemex. Ello representa 0.22% *ad valorem*.

II. *Programas que se considera que no otorgan subsidios o concesiones a la mercancía investigada*

Resolvemos que los fabricantes, productores o exportadores mexicanos de amoniaco anhidro y acuoso no reciben subsidios o concesiones mediante los siguientes programas:

A. *Política de precios del gas natural*

Como se ha señalado, Pemex es el único productor mexicano de amoniaco, tanto para el mercado interno como para la exportación. Fertimex produce una pequeña cantidad (unas 16 000 toneladas métricas anuales) para su propio consumo interno, pero no lo exporta.

Pemex es un organismo público especial creado por el Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 7 de junio de 1938. El Gobierno mexicano lleva a cabo la exploración y explotación de los recursos de hidrocarburos de la nación a través de Pemex. Los objetivos principales de la empresa son: exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y primera venta de petróleo, gas natural y sintético y productos refinados; fabricación, almacenamiento, transporte, distribución y primera venta de derivados del petróleo que pueden emplearse como materias primas industriales básicas, y las otras actividades que se vinculan directa o indirectamente con las industrias petrolera y petroquímica.

Los demandantes sostienen que la política de precios del Gobierno de México con respecto al gas natural funciona como el otorgamiento de un subsidio o concesión a la fabricación de amoniaco por parte de Pemex. En la producción de amoniaco, el gas natural se emplea como materia prima y como fuente de energía. Los demandantes afirman, además, que el Gobierno de México suministra a Pemex el gas natural a un precio muy inferior a una tarifa comercial razonable. En la audiencia, así como en diversos memorandos entregados antes y después de la misma, los demandantes exhortaron a que se utilizara como base de comparación para calcular el subsidio o concesión al gas natural (considerado como materia prima), el "costo de oportunidad" de Pemex para ese producto.

Hemos verificado que, durante el período para el cual estamos midiendo la concesión de subsidios, el precio de exportación del gas natural era considerablemente superior al precio interno. Sin embargo, opinamos que la existencia de una diferencia entre el precio de exportación y el aplicado a las ventas internas no constituye, en sí misma y por sí misma, un subsidio o concesión a los productores mexicanos de amoniaco. Para determinar si esta práctica implica un subsidio o concesión a la exportación o a la producción interna, hemos seguido los criterios de la sección 771(5) de la Ley. Desde el punto de vista del procedimiento esta investigación se rige por la sección 303 de la Ley, pero el análisis de los programas se apoya en el Título VII (véase la sección 103(b) de la Ley de Acuerdos de Comercio de 1979).

Resolvemos que la diferencia entre los precios de exportación e interno del gas natural mexicano no constituye un subsidio a la exportación ni a la venta interna para la industria mexicana del amoniaco. El diferencial de precios no representa un beneficio que dependa del desempeño en materia de exportaciones, ni estimula la exportación de amoniaco en detrimento de las ventas internas. Tampoco se limita a una "empresa o industria específicas, o a un grupo de empresas o industrias" en México. Por consiguiente, aunque Pemex recibe un precio superior por el amoniaco que exporta que por las ventas internas, ello no constituye un subsidio o concesión.

Los demandantes también señalan que, en México, los usuarios industriales disponen de gas natural a precios inferiores a los que se cobran a otros usuarios. En México hay dos categorías de precios del gas natural, una para su empleo industrial y otra para su uso residencial. La Dirección General de Precios de la Secretaría de Comercio establece ambas. La categoría de uso industrial es aplicable al gas vendido para emplearse en la industria, en tanto que la de uso residencial se aplica al destinado a usos residenciales, comerciales y de servicios.

Hemos comprobado que se carga el mismo precio por el gas natural a todos los usuarios industriales que no reciben beneficios específicos, por industrias o regiones, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (Pemex no recibe tales beneficios para la producción de amoniaco; véase el apartado III.K). Puesto que todos los usuarios industriales de gas natural pueden obtenerlo al mismo precio, el producto no se concede a "una empresa o industria específica, o grupo de empresas o industrias", según la sección 771(5)(B) de la Ley. Por consiguiente, no se otorga un subsidio o concesión internos. Además, el precio para todos los usuarios industriales de gas natural no depende de su desempeño en materia de exportaciones. Tampoco tenemos información alguna que indique que la política de precios para usuarios industriales se aplique para estimular más la exportación que las ventas internas. Por tanto, esta práctica no implica un subsidio o concesión a la exportación.

Los demandantes sostienen que se otorga un subsidio o concesión porque el costo del gas natural que Pemex emplea para producir amoniaco es inferior al precio que cobra a otros usuarios industriales de gas natural. Puesto que Pemex es un productor integrado, para producir el amoniaco emplea sus propias existencias de gas natural, en lugar de comprarlo. Para calcular contablemente el costo interno, Pemex valora el gas natural que consume sobre la base de sus costos anuales. Hemos comprobado que en 1981, último año para el cual se dispuso de información, los costos internos del gas natural empleado por Pemex en la producción de amoniaco superaban al precio pagado en esa época por los usuarios industriales mexicanos de gas natural. Por consiguiente, no hay pruebas de que la industria del amoniaco recibiera gas natural a tarifas preferenciales comparadas con las aplicables a los demás usuarios industriales en México.

B. *Programa de Impuestos a la Exportación de Productos Petroquímicos*

En un memorando recibido el 10 de marzo de 1983, los demandantes sostuvieron que el impuesto a la exportación de petróleo y sus derivados establecido por el Gobierno de México, que excluye a los productores petroquímicos, constituye un subsidio o concesión a la industria del amoniaco. Después de analizar la respuesta del Gobierno de México, los demandantes arguyeron que el Gobierno de México grava con un impuesto de 58% a la exportación de crudo y sus derivados, al tiempo que exime de todo impuesto a los productos petroquímicos, en particular al amoniaco. Por tanto, opinan los demandantes, las exportaciones de amoniaco de Pemex están eximidas, total o parcialmente, de la carga impositiva que pesa sobre las exportaciones de crudo y sus derivados y de gas natural.

Hemos comprobado que, durante el período para el cual medimos el subsidio, Pemex pagó un impuesto de 15% de su ingreso bruto por todas las ventas, internas y de exportación, de productos petroquímicos (incluido el amoniaco). En 1983, el Impuesto sobre los Ingresos aplicable a Pemex se modificó para llevarlo a una tasa única para todos los productos, tanto los exportados como los vendidos en el mercado interno. El monto del impuesto se basa en el valor del petróleo crudo o en el equivalente del petróleo incorporado en el producto.

Los solicitantes argumentan que el Departamento debe sujetarse a la decisión judicial en el caso de *Hammond Lead Products, Inc. versus United States*, 306 F. Supp. 460 (Cust. Ct. 1969), *rev'd* 440 F.2d 1024 (C.C.P.A.), *cert. denied*, 404 U.S. 1005 (1971). En el fallo referente a *Hammond Lead* el Tribunal de Aduanas decidió, sobre la base de los hechos de ese caso, que el sistema impositivo mexicano, que sometía a un gravamen considerable a la exportación de todos los productos del plomo, excepto el litargirio, constituía un subsidio o concesión. El Departamento del Tesoro, que era la autoridad administrativa pertinente, apeló el fallo del caso *Hammond Lead* atendiendo al fondo del proceso; sin embargo, la cuestión nunca se resolvió, porque el Tribunal de Apelaciones de Aduanas y Patentes desechó el caso por razones de jurisdicción. Por tanto, ni el Departamento del Tesoro ni el de Comercio se han atenido a la decisión del tribunal inferior.

Además, en el caso *Hammond Lead* el Tribunal no determinó necesariamente que toda exención de un impuesto de exportación fuera compensable. Si bien la imposición o la eliminación de una desventaja puede afectar la producción de determinado bien, y así afectar el flujo de su comercio, de ello no resulta necesariamente un subsidio o concesión. Si siguiésemos esa lógica, tendríamos que concluir que la imposición o no imposición de prácticamente cualquier desventaja constituye, o puede consti-

tuir, un subsidio. Cada vez que un gobierno interviene en su frontera (como con impuestos a la exportación, aranceles, restricciones cuantitativas a la importación o exportación de un producto empleado como insumo en una producción ulterior), cabría sostener que esa acción puede aumentar la cantidad (y quizá bajar el precio) del insumo de producción nacional disponible para la producción ulterior. Es insostenible por sí misma la afirmación de que tal acción del gobierno confiere subsidios o concesiones, y no está apoyada por la Ley ni por sus antecedentes legislativos.

De todas maneras, esta investigación se distingue del caso *Hammond Lead*, porque en éste el tribunal observó que el litargirio era el único derivado del plomo eximido de un impuesto a la exportación; los demás estaban gravados. En nuestro caso, todos los productos petroquímicos, incluido el amoniaco, pagaban un impuesto menor por todas sus ventas que el impuesto a la exportación de gas natural.

Gravar las exportaciones de gas natural —con el que se produce el amoniaco— con un impuesto importante puede desalentar su venta en el exterior. Teóricamente, ello podría estimular la venta y el uso interno del gas natural, y con ello también alentar la producción de bienes derivados del gas, incluido el amoniaco. Sin embargo, esa posible producción incrementada no estimularía necesariamente las exportaciones de amoniaco en detrimento de las ventas internas, aun cuando ambas aumentasen en consecuencia. Además, el impuesto bruto sobre los ingresos provenientes de la venta de amoniaco no depende del desempeño de los productores mexicanos en materia de exportaciones. Por otra parte, el monto de las exportaciones de gas natural a Estados Unidos está limitado por las normas del Gobierno de Estados Unidos y por las decisiones de compra del Border Gas Consortium. Por consiguiente, resolvemos que el impuesto a los ingresos brutos por venta de amoniaco, inferior al impuesto de exportación de gas natural, no constituye un subsidio o concesión a las exportaciones.

El mecanismo impositivo a las exportaciones citado por los demandantes tampoco constituye un subsidio o concesión internos. Teóricamente, el sistema impositivo aplicable a Pemex antes de 1983 podría estimular las ventas internas de gas natural a precios inferiores a los que serían posibles si no hubiera impuesto a la exportación; no obstante, aun en ese caso, el gas no se suministraba a una "empresa o industria específicas, o grupo de empresas o industrias". Estaba a disposición general y lo empleaba una amplia gama de industrias y consumidores individuales.

Además, el argumento de que un impuesto a la exportación de un insumo (en este caso el gas natural) otorga un subsidio o concesión a un producto (amoniaco) que emplea dicho insumo, debe basarse en el hecho de que el gobierno haya hecho bajar el precio interno del insumo para la industria del amoniaco mediante el empleo del impuesto a la exportación (porque se exportase menos, aumentase la oferta interna y disminuyese así el costo unitario). Empero, los precios dependerían en la práctica de una compleja interacción de las elasticidades de la oferta y la demanda internas e internacionales, y de los efectos de sustitución.

No tenemos pruebas de que el Gobierno mexicano haya realizado un análisis tan complicado y elegido en consecuencia una industria o un grupo de industrias específicos. Aún más, todo efecto-precio ocasionado por el impuesto de exportación en la economía mexicana favorecería en general a todos los usuarios de gas natural.

Por las razones antedichas, resolvemos que la imposición de México de una tasa de 58% a las exportaciones de gas natural, y de 15% a todas las ventas de productos petroquímicos, incluido el amoniaco, no constituye un subsidio o concesión a los productores de este último.

C. *Exención del Impuesto sobre los Ingresos por las Ventas de Gas Natural*

Los demandantes alegan que la industria del amoniaco recibe un subsidio o concesión porque Pemex no paga el impuesto a los ingresos de 27% cuando transfiere el gas natural dentro de la propia empresa para producir amoniaco. Pemex debe pagar ese impuesto cuando vende gas natural a otros compradores nacionales no vinculados con ella.

Hemos comprobado que Pemex no paga un impuesto a los ingresos por su consumo interno de gas natural. Empero, la conversión en amoniaco por parte de Pemex de una fracción de su producción de gas natural no significa que haya venta, transferencia de propiedad o precio de transferencia. La única venta que tiene lugar es la del amoniaco producido a partir del gas natural. Puesto que el consumo interno de gas natural no constituye una venta ni genera ingresos, ese consumo no proporciona una base gravable a la cual aplicar el impuesto a los ingresos. En consecuencia, resolvemos que la exención a Pemex del impuesto a los ingresos por el gas natural empleado en la producción de amoniaco no es un subsidio o concesión.

D. *Certificados de Promoción Fiscal para Bienes de Capital de Fabricación Nacional*

En 1979, el Gobierno de México puso en práctica un Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) de cuatro años, en el que se establecen grandes metas económicas para el país. Para promover el logro de esas metas, que incluyen el aumento del empleo, el estímulo a la descentralización regional y el desarrollo de la industria, especialmente de las empresas pequeñas y medianas, se utilizan créditos fiscales denominados Certificados de Promoción Fiscal (Ceprofis).

Los Ceprofis son certificados de impuestos intransferibles, con un monto fijo y cinco años de plazo, que pueden utilizarse para pagar impuestos federales. Se conceden con diversos fines, que incluyen inversiones en regiones industriales "prioritarias" del país, así como inversiones accesibles a todas las empresas en igualdad de condiciones. Los montos de los Ceprofis dependen de la ubicación de la actividad, la cantidad de empleos generados, el valor de la inversión en nuevas plantas y equipo o el valor de las compras de bienes de capital producidos en México.

Hemos comprobado que Pemex recibió Ceprofis por bienes de capital nuevos de fabricación nacional y por ajustes de salarios. El Ceprofi que Pemex recibió en 1982 por concepto de sueldos y salarios se otorgaba por una sola vez a cualquier empresa que aumentase los salarios. Del mismo modo, los Ceprofis por

compra de bienes de capital de fabricación nacional no estaban limitados a una sola industria o a un grupo de industrias o empresas ubicadas en regiones específicas del país. En consecuencia, consideramos que ninguno de estos Ceprofis constituye un subsidio o concesión.

E. *Créditos y préstamos de corto plazo*

Hemos verificado que Pemex recibió varios préstamos y créditos de corto plazo, a las tasas del mercado, del Fondo de Financiamiento del Sector Público, así como que Nacional Financiera, un banco de desarrollo industrial mexicano, actúa como su agente para contratar préstamos comerciales. El Fondo otorga préstamos a instituciones públicas. Por lo general se trata de créditos revolventes de corto plazo, cuyas tasas se modifican cada semana o cada mes.

Pemex suele gestionar sus propios préstamos, aunque algunas veces utiliza a Nacional Financiera como agente para obtener créditos externos. No se ha otorgado garantía alguna para los préstamos obtenidos a través de Nacional Financiera. Consideramos que tales créditos y préstamos de corto plazo a tasas comerciales no implican subsidios o concesiones.

F. *Tipo de cambio dual*

Los demandantes sostienen que los fabricantes, productores o exportadores de amoniaco obtienen beneficios mediante un sistema discriminatorio de tasas de cambio, debido a que reciben más pesos por cada dólar de exportaciones que los que reciben para el pago de deudas o para importar bienes.

Hemos comprobado que el tipo de cambio dual no es aplicable a Pemex, porque a esta empresa se le permite mantener una cuenta en dólares con el fin de pagar sus compras en el exterior y sus obligaciones de deuda externa. No hay pruebas suficientes en los registros que indiquen que este sistema confiere a Pemex una ventaja compensable.

III. *Programas que no se emplean*

oncluimos que los fabricantes, productores o exportadores de amoniaco no utilizan los siguientes programas, enumerados en el aviso de "Comienzo de una investigación sobre derechos compensatorios".

A. *Financiamiento preferencial*

El Fomex es un fideicomiso establecido por el Gobierno de México para impulsar la fabricación y venta de productos exportables. El fondo es administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Banco de México actúa como fideicomisario. El Banco de México administra el financiamiento de los préstamos del Fomex a través de instituciones financieras, las cuales contratan las líneas de crédito con los fabricantes y exportadores de mercancías.*

* A partir del 29 de junio de 1983, el Bancomext sustituyó al Banco de México como fideicomisario del Fomex. N. del T.

Hemos comprobado que Pemex no ha recibido financiamiento alguno a la pre-exportación de amoniaco, y que las exportaciones de amoniaco de Pemex a Estados Unidos no fueron financiadas por el Fomex.

B. *Estímulos fiscales preferenciales*

No hay pruebas que indiquen que el Estado mexicano o los gobiernos locales hayan otorgado a la industria del amoniaco estímulos fiscales ni descuentos o devoluciones de impuestos. Además, no hay pruebas de que la industria del amoniaco haya recibido tratamiento preferencial alguno en materia de impuestos sobre inmuebles o para infraestructura.

C. *Financiamiento público del desarrollo de tecnología*

Hemos comprobado que Pemex no recibió créditos o concesiones preferenciales, ni ayuda preferencial alguna de acuerdo con el PNDI, para la adquisición de nuevas plantas o equipo. Por otra parte, hemos verificado que Pemex hizo pagos a consultores extranjeros por concepto de ingeniería de diseño o de asistencia técnica relacionada con los proyectos de las instalaciones de amoniaco.

D. *Financiamiento público de la promoción industrial*

Hemos comprobado que Pemex no recibió ayuda financiera, técnica o de otra clase para promoción industrial.

E. *Beneficios preferenciales en materia de transporte marítimo, fletes, terminales, seguros y transporte interno*

Hemos verificado que la industria del amoniaco no recibió devoluciones de impuestos directos ni indirectos, ni descuentos o devoluciones de precio, en materia de gastos por fletes, transporte marítimo, seguros o almacenaje terminal, referentes al transporte interno del amoniaco desde la planta hasta los puertos o hasta puntos de la frontera para su exportación a Estados Unidos. Asimismo, hemos comprobado que la industria del amoniaco no recibió devoluciones de impuestos directos ni indirectos, ni rebajas o devoluciones de precios, por concepto de corretajes, manejo en puertos marítimos, flete oceánico o seguros en alta mar para la exportación de amoniaco a Estados Unidos.

F. *Promoción gratuita de la comercialización de exportaciones*

Hemos comprobado que la industria del amoniaco no recibió del Instituto Mexicano de Comercio Exterior servicios técnicos ni de comercialización en el exterior para la exportación de amoniaco a Estados Unidos.

G. *Devolución de impuestos a la importación por equipos empleados en la producción de exportaciones*

Hemos verificado que la industria del amoniaco no recibió reba-

jas o devoluciones de aranceles por la importación de equipo empleado para la producción de amoniaco.

H. *Seguro de créditos contratado en México*

Los demandantes alegan que los fabricantes mexicanos obtienen para sus exportaciones seguros contra riesgos comerciales a tasas preferentes en la Compañía Mexicana de Seguros de Crédito (Comesec). La Comesec es una empresa fundada por ley, propiedad de compañías aseguradoras privadas, que vende seguros de exportación. Hemos comprobado que Pemex no contrata los seguros contra riesgos comerciales de la Comesec.

I. *Ceprofis para sectores o regiones prioritarios*

Durante el período para el cual se mide la concesión de subsidios, hemos comprobado que Pemex no recibió Ceprofis con el propósito de estimular el desarrollo industrial en regiones específicas de México, ni beneficios destinados a un sector o a sectores específicos de la economía.

J. *Certificados de devolución de impuestos (Cedis)*

El Cedi es un certificado [de devolución] de impuestos que otorga el Gobierno de México por un monto igual a un porcentaje del valor fob de la mercancía exportada o, cuando se emplean seguros y transporte nacionales, igual a un porcentaje del valor cif.

Por un Acuerdo del Poder Ejecutivo publicado en el *Diario Oficial* del 25 de agosto de 1982, el Gobierno de México suspendió el otorgamiento de Cedis a todos los productos [manufacturados].

Hemos verificado que Pemex nunca recibió Cedis por el amoniaco.

K. *Fijación de precios preferenciales para la energía destinada a la industria y para materias primas petroquímicas*

Las normas sobre precios diferenciales publicadas en el *Diario Oficial* el 29 de diciembre de 1978 y el 19 y 21 de junio de 1979 establecen que las empresas situadas en una zona de desarrollo prioritario (Categoría 1-A) pueden recibir descuentos de 30% en el costo de la energía que utilizan. Asimismo, las empresas petroquímicas instaladas en esta zona de desarrollo prioritario pueden resultar elegibles, en ciertas condiciones (que incluyen el compromiso de exportar cuando menos 25% de su producción durante tres años), para recibir un descuento de 30% por su consumo de productos petroquímicos básicos.

Hemos comprobado que Pemex no recibió beneficios al amparo de este programa.

COMENTARIOS DE LOS DEMANDANTES

Comentario 1

Los demandantes sostienen que el Departamento debe emplear como pauta de comparación una tarifa comercial razonable, para determinar si el Gobierno de México otorga a Pemex un subsidio o concesión mediante el precio del gas natural empleado en la producción de amoniaco, en lugar de la pauta empleada en la decisión preliminar, que fue el precio del gas natural vigente para todos los usuarios industriales de México.

La posición del Departamento de Comercio

Como se menciona en la sección "Política de precios del gas natural", hemos comprobado que todos los usuarios industriales de gas natural pueden obtenerlo al mismo precio. Por consiguiente, esta tarifa del gas natural es accesible de manera general, porque se concede a más de una "empresa o industria específicas, o grupo de empresas o industrias", en el sentido empleado en la sección 771(5) (B) de la Ley.

Sin embargo, aun si el gas natural no pudiese obtenerse de manera general con esta tarifa, opinamos que ésta no implicaría un subsidio, porque no es preferencial en el sentido empleado en la subsección 771(5) (B) (ii) de la Ley. Si bien reconocemos que las subsecciones (i) a (iv) no constituyen una lista completa de los subsidios internos, afirmamos que, cuando una subsección determinada abarca claramente a cierto programa, la decisión acerca de si ese programa es un subsidio debe basarse en la norma contenida en la subsección pertinente. Asimismo, aunque en ciertas situaciones pueda ser discutible qué subsección describe más claramente a determinado programa, tal problema no se plantea en este caso, porque el suministro de gas natural constituye con claridad la provisión de un bien en el sentido empleado en la subsección (ii). Por tanto, decidimos que la subsección (ii) es la predominante en cuanto se refiere al suministro de gas natural por parte del Gobierno de México.

La pauta establecida en la subsección (ii) es "preferencial", lo que normalmente sólo significa más favorable a algunos dentro de la jurisdicción pertinente que a otros dentro de la misma jurisdicción. En este contexto, no significa "incongruente con consideraciones comerciales", un término preciso que se emplea en la subsección (i) (que no es aplicable a la entrega de gas natural, pues no se trata del suministro de capital, créditos o garantías de créditos). Por consiguiente, no consideramos que una pauta "comercialmente razonable" sea la adecuada para resolver si el suministro de gas natural a Pemex es un subsidio o concesión.

Comentario 2

Los demandantes insisten en que el Departamento debe emplear el concepto de costo de oportunidad para establecer la pauta que determine si Pemex recibe un subsidio o concesión mediante el precio del gas natural destinado a la producción de amoniaco. El costo de oportunidad, afirman los solicitantes, es la diferencia entre lo que Pemex podría obtener por su gas en el mercado internacional y lo que imputa por el empleado en la producción de amoniaco. Los demandantes sostienen que su teoría del costo de oportunidad se apoya en casos en los que el Departamento empleó las tasas de interés del mercado para determinar si ciertos créditos o inversiones de capital constituían subsidios.

La posición del Departamento

Como se estableció en nuestra posición con respecto al Comentario 1, una pauta comercialmente razonable no es adecuada para determinar si el suministro de gas natural a Pemex constituye un subsidio o concesión. No obstante, aun cuando lo fuese, no hay

base alguna, ni en la ley ni en los hechos, para el empleo del concepto de costo de oportunidad. Éste es un concepto totalmente especulativo, y su manejo involucraría al Departamento en una investigación teórica para determinar los distintos usos posibles de los recursos. Los demandantes hacen hincapié en la existencia de algún "precio de mercado", fuera de México, para el gas natural que Pemex emplea, pero no indican cuál es. Además, en la audiencia pública admitieron que hay numerosos mercados nacionales con una diversidad de precios.

La política del Departamento nunca consistió en hacer comparaciones entre países para determinar si se conceden subsidios, o su monto. Dada la naturaleza extremadamente especulativa de la pauta comercial propuesta por los demandantes, su empleo sería especialmente inadecuado en este caso.

Comentario 3

Los demandantes sostienen que el Departamento cometió un error al decidir que la exención del impuesto sobre petróleo crudo y sus derivados para el amoniaco no constituye un subsidio o concesión.

La posición del Departamento

Hemos determinado que el impuesto a los ingresos brutos sobre los productos petroquímicos (incluido el amoniaco), que es más bajo que el impuesto a la exportación de petróleo crudo y gas natural, no es un subsidio o concesión. Véase la sección titulada "Programa de impuestos a la exportación de productos petroquímicos".

Comentario 4

Los demandantes afirman que, para calcular el margen definitivo del subsidio, el Departamento debe considerar la omisión del impuesto a las ventas de 27% para el gas natural que Pemex emplea en la producción de amoniaco.

La posición del Departamento

El consumo interno de gas natural para producir amoniaco por parte de Pemex no constituye una venta y, por tanto, no se le puede imputar un impuesto. Por consiguiente, no hay subsidio o concesión.

COMENTARIOS DE LOS DEMANDADOS

Comentario 1

La norma sobre "precio preferencial" del gas natural usado en la producción de amoniaco que empleó el Departamento en su decisión preliminar es inaplicable a los hechos de este caso, puesto que en la producción de amoniaco que realiza Pemex no hay venta o "suministro" de gas natural de una entidad a otra.

La posición del Departamento

Estamos de acuerdo en que Pemex no se vende a sí misma gas natural para producir amoniaco. En nuestra comprobación no surgió prueba alguna de que la contabilidad interna de costos de la empresa arroje un precio inferior para el gas natural empleado en dicha producción que el precio general de ese insumo para la industria en México.

Comentario 2

Pemex afirma que las "aportaciones de capital" hechas por el Gobierno mexicano no constituyen subsidios. La razón es que la empresa es parte de dicho Gobierno y, por consiguiente, la capitalización de impuestos y la absorción de deudas no tuvo ningún efecto neto en él, puesto que la asunción de pasivos fue compensada por aumentos equivalentes en el capital de Pemex.

La posición del Departamento

Que Pemex haya recibido o no un subsidio o concesión mediante las "aportaciones de capital" del Gobierno mexicano no depende del efecto neto en el Gobierno sino del efecto neto en Pemex. Resolvemos que estas "aportaciones de capital" fueron condonación de impuestos y absorción de deudas, lo cual constituye otorgamiento de subsidios o concesiones a Pemex por parte del Gobierno mexicano.

Comentario 3

Los abogados de Pemex sostienen que el Departamento sobrevaluó el efecto *ad valorem* en su decisión preliminar.

La posición del Departamento

Sobre la base de nuestra comprobación, estamos de acuerdo en que no hay subsidio o concesión con respecto al costo del gas natural que Pemex emplea en la producción de amoniaco, también concordamos en que ciertas "aportaciones de capital" fueron hechas hace más de 20 años. No obstante, consideramos que las donaciones realizadas durante los últimos 20 años son compensables, según se describe en la sección "Concesiones del Gobierno mexicano".

VERIFICACIÓN

De acuerdo con la sección 776(a) de la Ley, hemos verificado los datos utilizados para nuestra decisión definitiva. Para esa comprobación hemos seguido los procedimientos normales, que incluyeron la inspección de documentos, entrevistas con funcionarios públicos e inspecciones *in situ* de los registros y operaciones de Pemex y Fertimex.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

El Departamento dio a las partes interesadas la oportunidad de presentar opiniones orales de acuerdo con sus reglamentos (19 CFR 355.35). De acuerdo con la reglamentación del Departamento (19 CFR 355.34(a)), se recibieron y consideraron opiniones orales y escritas. Por este acto declaramos concluida nuestra investigación sobre el caso.

Este aviso se publica según lo estipulado en la sección 303 y 705(d) de la Ley (19 U.S.C. 1303, 1671(d)).

Fecha: 10 de junio de 1983.

William T. Archey
Secretario asistente en ejercicio de la Administración de Comercio. □

Obras recibidas

Federico Besserer, Victoria Novelo y Juan Luis Sariego
El sindicalismo minero en México, 1900-1952, Ediciones Era, México, 1983, 94 páginas.

Martín Buxedas
La industria frigorífica en el Río de la Plata (1959-1977), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 1983, 157 páginas.

Centro de Estudios APES
Islas Malvinas. Apuntes económicos y sociales, Bogotá, 1983, 94 páginas.

Eduardo R. Conesa y Jorge Luis Oría
El derecho de la integración en América Latina, 1979-1982, 3 t., Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), BID, Buenos Aires, 1983, 398, 367, y 401 páginas.

Antonio Chaurel Martínez
Coyuntura económica y desestacionalización, Oficina Central de Estadística, Caracas, 1983, 129 páginas.

Héctor Fix-Zamudio
Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano, El Colegio Nacional, México, 1983, 151 páginas.

Rosario Green (comp.)
Los mitos de Milton Friedman, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo-Editorial Nueva Imagen, México, 1983, 242 páginas.

Keith Griffin
Concentración de tierras y pobreza rural, trad. del inglés de Eduardo L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, 360 páginas.

Jesús Reyes Heroles González Garza
Política macroeconómica y bienestar en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, 360 páginas.

Esta sección tiene un carácter meramente informativo. El lector interesado en alguna de las obras anunciadas deberá dirigirse a librerías, bibliotecas o, en su caso, a la editorial respectiva.

Instituto para la Integración de América Latina
Estadísticas de exportación de los países de la ALADI, 1980-1982, BID, Buenos Aires, 1983, XXX + 165 páginas.

El proceso de integración en América Latina en 1981, BID, Buenos Aires, 1982, XII + 311 páginas.

Nacional Financiera, S.A.
Informe anual 1982, México, 1983, 136 páginas.

Nacional Financiera-Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
La demanda de bienes de capital para la minería en México, Monografías sectoriales sobre bienes de capital, núm. 8, Nafinsa, México, 1982, XXIV + 217 páginas.

Øystein Noreng
La política del petróleo en la década de los ochenta. Normas de cooperación internacional, trad. del inglés de Eduardo L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, 192 páginas.

Olga Pellicer y Richard Fagen (selección)
Centroamérica: futuro y opciones, serie Lecturas, núm. 50, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, 343 páginas.

República de Colombia
Cambio con equidad. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1986, Departamento de Planeación, Bogotá, 1983, XXII + 313 páginas.

Austin Robinson (comp.)
Tecnologías apropiadas para el desarrollo del Tercer Mundo, trad, del inglés de Eduardo L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, 478 páginas.

Luis Silva Santisteban
Ensayo sobre metodología de las ciencias sociales, Centro de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de Lima, s.f., 209 páginas.

Paul Streeten
Fronteras de los estudios sobre el desarrollo, trad. del inglés de Eduardo L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, 487 páginas.

Miguel S. Wionczek, Gerald Foley y Ariane van Buren
La energía en la transición del sector agrícola de subsistencia, El Colegio de México, México, 1983, 222 páginas. □

Sumario estadístico

información sobre comercio exterior*

Comercio exterior de México FOB (resumen)[1] *(Enero-mayo,*[2] *miles de dólares)*

Concepto	*1982*	*1983*	*Variaciones Absolutas*	*Variaciones Relativas*
Exportación[3]	7 516 632	8 399 339	882 707	11.7
Del sector público	6 122 292	7 032 253	909 961	14.9
Del sector privado	1 394 340	1 367 086	— 27 254	— 1.6
Importación[4]	7 805 620	2 926 455	— 4 879 165	— 62.5
Del sector público	2 646 137	1 745 074	— 901 063	— 34.1
Del sector privado	5 159 483	1 181 381	— 3 978 102	— 77.1
Saldo	— 288 988	5 472 884		
Del sector público	3 476 155	5 287 179	1 811 024	52.1
Del sector privado	— 3 765 143	185 705		

México: balanza comercial (FOB) por sector de origen y tipo de producto[1] *(Enero-mayo,*[2] *miles de dólares)*

Concepto	*Exportación*[3] *1982*	*Exportación*[3] *1983*	*Importación*[4] *1982*	*Importación*[4] *1983*	*Saldo 1982*	*Saldo 1983*	*Variación % 1983-1982 Exportación*	*Variación % 1983-1982 Importación*
Total	*7 516 632*	*8 399 399*	*7 805 620*	*2 926 455*	*— 288 988*	*5 472 884*	*11.7*	*— 62.5*
Bienes de consumo	710 303	590 211	817 616	258 046	— 107 313	332 165	— 16.9	— 68.4
Bienes de uso intermedio	6 718 727	7 727 755	4 472 022	2 047 909	5 679 846	5 179 846	15.0	— 54.2
Bienes de capital	87 602	81 373	2 515 982	620 500	— 2 428 380	— 539 127	— 7.1	— 75.3
Agricultura y silvicultura	610 009	553 701	417 544	627 735	192 465	— 74 034	— 9.3	50.3
Bienes de consumo	324 246	246 009	113 875	9 493	210 371	236 516	— 24.2	— 91.7
Bienes de uso intermedio	285 763	307 661	299 882	617 889	— 14 119	— 310 228	7.6	106.0
Bienes de capital	—	31	3 787	353	— 3 787	— 322	—	— 90.7
Ganadería, apicultura, caza y pesca	66 309	71 551	80 201	24 449	— 13 892	47 102	7.9	— 69.6
Bienes de consumo	749	1 052	1 746	423	— 997	629	40.4	— 75.8
Bienes de uso intermedio	62 758	67 306	48 438	22 640	14 320	44 666	7.2	— 53.3
Bienes de capital	2 802	3 193	30 017	1 386	— 27 215	1 807	13.9	— 95.4
Industria extractiva	5 681 201	6 500 731	136 054	44 780	5 545 147	6 455 951	14.4	— 67.1
Bienes de uso intermedio	5 681 201	6 500 731	136 054	44 780	5 545 147	6 455 951	14.4	— 67.1

→

* Elaborada por José Valero Ríos, del Departamento de Estudios y Proyectos del Bancomext, con información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, de la SPP. Las notas se agrupan al final de la sección.

Concepto	Exportación[3] 1982	Exportación[3] 1983	Importación[4] 1982	Importación[4] 1983	Saldo 1982	Saldo 1983	Variación % 1983-1982 Exportación	Variación % 1983-1982 Importación
Industria manufacturera	1 157 737	1 270 397	7 059 037	2 227 771	— 5 901 300	— 957 374	9.7	— 68.5
Bienes de consumo	385 213	343 028	595 254	248 110	— 210 041	94 918	— 11.0	— 58.4
Bienes de uso intermedio	687 725	849 220	3 983 281	1 361 177	— 3 295 556	— 511 957	23.4	— 65.9
Bienes de capital	84 799	78 149	2 480 502	618 484	— 2 395 703	— 540 335	— 7.9	— 75.1
Otros productos no clasificados	1 376	2 959	112 784	1 720	— 111 408	1 239	115.0	— 98.5
Bienes de consumo	92	121	106 745	19	— 106 653	— 102	31.5	— 99.9
Bienes de uso intermedio	1 284	2 838	4 362	1 425	— 3 078	1 413	121.0	— 67.3
Bienes de capital	—	—	*1 677*	*276*	— *1 677*	— *276*	—	—

México: balanza comercial (FOB) por sectores de origen[1] *(Enero-mayo,*[2] *miles de dólares)*

Concepto	1982 Exportación[3] Valor	1982 Exportación[3] %	1982 Importación[4] Valor	1982 Importación[4] %	1983 Exportación[3] Valor	1983 Exportación[3] %	1983 Importación[4] Valor	1983 Importación[4] %	Saldo 1982	Saldo 1983
Total	*7 516 632*	*100.0*	*7 805 620*	*100.0*	*8 399 339*	*100.0*	*2 926 455*	*100.0*	— *288 988*	*5 472 884*
Agricultura y silvicultura	610 009	8.1	417 544	5.4	553 701	6.6	627 735	21.5	192 465	— 74 034
Ganadería y apicultura	64 660	0.9	78 594	1.0	69 975	0.8	24 189	0.8	— 13 934	45 786
Caza y pesca	1 649	—	1 607	—	1 577	—	259	—	42	1 318
Industria extractiva	5 681 201	75.6	136 054	1.7	6 500 731	77.4	44 780	1.5	5 545 147	6 455 951
Petróleo y gas natural	5 481 786	73.0	2 651	—	6 351 071	75.6	1 032	—	5 479 135	6 350 039
Minerales metálicos	123 999	1.6	11 507	0.1	74 019	0.9	2 344	—	112 492	71 675
Minerales no metálicos	75 416	1.0	121 896	1.6	75 641	0.9	41 404	1.5	— 46 480	34 237
Industria manufacturera	1 157 737	15.4	7 059 037	90.5	1 270 397	15.1	2 227 771	76.2	— 5 901 300	— 957 374
Alimentos, bebidas y tabaco	280 232	3.8	230 920	3.0	275 819	3.2	300 864	10.3	49 312	— 25 045
Textiles y prendas de vestir	55 842	0.7	142 401	1.8	54 861	0.7	13 952	0.5	— 86 559	40 909
Pieles, cueros y sus manufacturas	10 020	0.1	8 113	0.1	5 978	—	1 573	—	1 907	4 405
Maderas en manufacturas	20 279	0.3	26 397	0.3	24 761	0.3	7 453	0.3	— 6 118	17 308
Papel, imprenta e industria editorial	32 200	0.4	235 535	3.0	19 460	0.2	82 300	2.8	— 203 335	— 62 840
Derivados del petróleo	108 063	1.4	215 056	2.8	114 584	1.4	81 914	2.8	— 106 993	32 670
Petroquímica	53 617	0.7	259 594	3.3	37 606	0.5	160 826	5.5	— 205 977	— 123 220
Química	152 296	2.0	672 224	8.6	155 677	1.9	293 938	10.0	— 519 928	— 138 261
Productos de plástico y de caucho	8 788	0.1	127 787	1.7	14 726	0.2	31 454	1.1	— 118 999	— 16 728
Manufacturas de minerales no metálicos	48 610	0.6	72 305	0.9	71 490	0.9	11 223	0.4	— 23 695	60 267
Siderurgia	20 828	0.3	572 344	7.3	88 998	1.0	133 282	4.6	— 551 516	— 44 284
Minerometalurgia	24 140	0.3	150 336	1.9	49 043	0.6	27 562	0.9	— 126 196	21 481
Vehículos para el transporte, sus partes y refacciones	195 280	2.7	1 136 351	14.6	232 711	2.7	406 143	13.9	— 941 071	— 173 432
a) Autotransportes	194 295	2.7	771 065	10.0	223 000	2.7	175 410	6.0	— 576 770	47 590
b) Aerotransportes	862	—	125 905	1.6	4 642	—	12 954	0.5	— 125 043	— 8 312
c) Ferrocarril	110	—	111 420	1.4	4 763	—	119 792	4.1	— 111 310	— 115 029
d) Navegación	13	—	127 961	1.6	306	—	97 987	3.3	— 127 948	— 97 681
Productos metálicos, maquinaria y equipo industrial	147 542	2.0	3 209 674	41.2	124 683	1.5	675 287	23.1	— 3 062 132	— 550 604
a) Para la agricultura y ganadería	4 581	—	127 236	1.6	6 468	—	20 957	0.7	— 122 655	— 14 489
b) Equipo profesional y científico	1 589	—	166 662	2.1	1 677	—	35 554	1.2	— 165 073	— 33 877
c) Equipos y aparatos eléctricos y electrónicos	34 024	0.5	610 585	7.8	35 231	0.5	159 311	5.5	— 576 561	— 124 080
d) Aparatos de fotografía, óptica y relojería	6 941	0.1	86 788	1.1	11 365	0.1	14 073	0.5	— 79 847	— 2 708
e) Alhajas y obras de metal	1 994	—	5 351	0.1	508	—	526	—	— 3 357	— 18
f) Maquinaria, equipos y productos diversos	98 413	1.4	2 213 052	28.5	69 434	0.9	444 866	15.2	— 2 114 639	— 375 432
Productos no clasificados	*1 376*	—	*112 784*	*1.4*	*2 958*	—	*1 721*	—	— *111 408*	*1 237*

México: principales artículos exportados (FOB) por sectores de origen[1] (Enero-mayo)[2]

Concepto	Toneladas		Miles de dólares	
	1982	*1983*	*1982*	*1983*
Total			*7 516 632*	*8 399 339*
Agricultura y silvicultura			610 009	553 701
Café crudo en grano[3]	46 241	81 280	150 562	217 847
Legumbres y hortalizas frescas[3]	331 083	249 635	142 032	110 096
Tomate[3]	278 522	142 117	122 172	94 142
Algodón[3]	64 964	35 154	92 596	52 985
Melón y sandía[3]	n.d.	n.d.	42 006	17 382
Cacao	—	7 780	—	12 033
Garbanzo	6 872	18 726	7 584	10 896
Almendra de ajonjolí	9 228	7 476	11 670	8 165
Frijol	369	19 876	179	5 568
Tabaco en rama	5 012	1 892	11 742	4 382
Frutas frescas, n.e.	37 297	35 827	6 869	4 329
Ixtle de lechuguilla	1 146	1 266	2 047	3 051
Raíces y tallos de brezo, mijo o sorgo	2 913	1 548	5 182	2 730
Colofonia	4 232	2 267	3 415	1 237
Semilla de ajonjolí	5 048	550	3 821	631
Otros	—	—	8 132	8 227
Ganadería y apicultura			64 660	69 975
Ganado vacuno[3, 5]	—	—	51 115	48 158
Miel de abeja	23 360	26 883	13 158	21 399
Otros	—	—	387	418
Caza y pesca			1 649	1 577
Pescado y mariscos frescos	68	426	148	745
Camarón fresco y refrigerado	31	11	413	180
Otros	—	—	1 088	652
Industria extractiva			5 681 201	6 500 731
Petróleo crudo (miles de barriles)	182 717	231 403	5 300 789	6 171 996
Gas natural (millones de m^3)	1 118 528	1 070 526	180 997	179 075
Minerales metálicos			123 999	74 019
Cobre en bruto o concentrados	139 168	126 460	84 151	48 628
Cinc en minerales concentrados	75 146	50 396	24 817	9 826
Manganeso en minerales concentrados	66 714	17 888	4 159	2 205
Otros	—	—	10 872	13 360
Minerales no metálicos			75 416	75 641
Azufre	387 310	366 866	34 336	42 488
Sal común	2 241 225	1 331 660	19 658	13 620
Yeso	482 518	643 282	2 714	8 171
Espatoflúor	158 941	64 781	14 324	6 010
Otros	—	—	4 384	5 532
Industria manufacturera			1 157 737	1 270 397
Alimentos, bebidas y tabaco			280 232	275 819
Camarón congelado[3]	10 572	12 030	132 914	143 876
Legumbres y frutas preparadas o en conserva	38 228	38 295	29 109	26 359
Tequila y otros aguardientes	13 507	12 398	14 578	15 082
Jugo de naranja	9 493	14 201	12 463	14 165
Café tostado	2 286	4 257	8 268	13 493
Fresas congeladas con o sin azúcar	14 452	14 975	16 562	12 200
Cerveza	27 390	27 721	10 853	9 947
Carne de ganado equino	1 412	4 082	2 489	5 067
Manteca de cacao	574	1 228	2 665	4 023
Abulón en conserva	172	112	4 620	2 951
Extractos alcohólicos concentrados	2 964	2 614	6 431	2 259
Langosta congelada[3]	433	170	3 363	1 736
Pasta, puré o jugo de tomate	3 404	1 382	4 141	1 286
Otros	—	—	31 776	23 375
Textiles y prendas de vestir			55 842	54 861
Fibras textiles artificiales o sintéticas	7 935	12 042	15 887	20 789
Hilados y cordeles de henequén	19 394	19 657	18 439	16 706
Artículos de telas y tejidos de algodón y fibras vegetales	4 033	808	9 750	3 406 →

Concepto	Toneladas 1982	Toneladas 1983	Miles de dólares 1982	Miles de dólares 1983
Mechas y cables de acetato de celulosa	334	1 107	739	2 272
Otros	—	—	11 027	11 688
Pieles y cueros y sus manufacturas			10 020	5 978
Calzado	452	446	5 999	3 718
Artículos de piel o cuero	119	392	3 120	2 125
Otros	—	—	901	135
Madera en manufacturas			20 279	24 761
Madera labrada en hojas, chapas o láminas (miles de m^2)	3 904	26 582	4 542	14 289
Muebles y artefactos de madera	3 826	4 027	11 989	8 172
Otros	—	—	3 748	2 300
Papel, imprenta e industria editorial			32 200	19 460
Libros, almanaques y anuncios	3 853	1 720	15 073	8 304
Publicaciones periódicas	1 735	1 760	12 247	4 080
Otros	—	—	4 880	7 076
Derivados del petróleo			108 063	114 584
Combustóleo	829 774	464 737	76 719	60 985
Gasóleo (miles de m^3)	n.d.	n.d.	11 414	28 079
Gas butano y propano	121	53	15 385	8 462
Otros	—	—	4 545	17 058
Petroquímica			53 617	37 606
Amoníaco	408 292	257 322	51 089	26 941
Cloruro de polivinilo	1 196	12 762	578	6 037
Otros	—	—	1 950	4 628
Química			152 296	155 677
Ácido fluorhídrico	17 873	28 990	21 916	24 437
Ácidos policarboxílicos	18 544	32 385	12 605	17 807
Materias plásticas y resinas sintéticas	6 624	10 759	7 035	11 850
Productos farmacéuticos, n.e.	1 618	1 122	16 723	9 640
Sulfato de sodio	72 163	60 685	9 983	7 992
Colores y barnices preparados	6 853	7 952	10 786	7 622
Óxido de plomo	8 233	9 169	5 641	4 665
Hormonas naturales o sintéticas	11	10	4 944	4 116
Óxido de cinc	5 215	5 867	4 363	3 645
Ácido cítrico	693	1 144	881	1 294
Ácido ortofosfórico	49 151	8 161	7 378	224
Otros	—	—	50 041	62 385
Productos de plástico y de caucho			8 788	14 726
Manufacturas de materias plásticas o resinas sintéticas	2 053	3 438	5 915	7 680
Llantas y cámaras de caucho	191	2 338	420	4 219
Otros	—	—	2 453	2 827
Manufacturas de minerales no metálicos			48 610	71 490
Vidrio o cristal y sus manufacturas	16 245	47 653	20 964	37 489
Cementos hidráulicos	30 628	339 506	1 692	13 714
Ladrillos, tabiques, losas y tejas	106 993	127 304	9 843	6 700
Otros	—	—	16 111	13 587
Siderurgia			20 828	88 998
Hierro y acero manufacturado en diversas formas	12 617	71 757	9 675	29 768
Hierro en barras y en lingotes	13 845	195 733	3 234	33 760
Tubos y cañerías de hierro o acero	7 287	41 458	6 512	17 129
Otros	—	—	1 407	8 341
Minerometalurgia			24 140	49 043
Cinc afinado	6 343	20 881	5 505	15 649
Plomo refinado	14 437	30 194	9 067	11 583
Tubos y cañerías de cobre o de metales comunes	376	4 348	885	8 727
Otros	—	—	8 683	13 084
Vehículos para el transporte, sus partes y refacciones			195 280	232 711
a) Autotransporte			194 295	223 000
Motores para automóviles (piezas)	n.d.	n.d.	56 976	129 281
Partes sueltas para automóviles	21 808	18 416	56 375	45 360
Automóviles para el transporte de personas (piezas)	n.d.	n.d.	44 982	21 298 →

Concepto	Toneladas 1982	Toneladas 1983	Miles de dólares 1982	Miles de dólares 1983
Partes o piezas para motores	4 588	2 842	11 381	10 223
Muelles y sus hojas para automóviles	11 104	2 465	10 884	2 539
Automóviles para el transporte de carga (piezas)	n.d.	n.d.	8 047	2 136
Otros	—	—	5 650	12 163
b) Aerotransporte			862	4 642
c) Ferrocarriles			110	4 763
d) Navegación			13	306
Productos metálicos, maquinaria y equipo industrial			147 542	124 683
a) Para la agricultura y ganadería			4 581	6 468
Máquinas y aparatos agrícolas y avícolas[5]			4 332	6 369
Otros			249	99
b) Equipo profesional y científico			1 589	1 677
c) Equipos y aparatos eléctricos y electrónicos			34 024	35 231
Cables aislados para electricidad	1 690	2 301	9 964	11 594
Piezas para instalaciones eléctricas, n.e.	2 336	1 587	7 900	8 853
Otros			16 160	14 784
d) Aparatos de fotografía, óptica y relojería[5]			6 941	11 365
e) Alhajas y obras de metal[5]			1 994	508
f) Maquinaria, equipo y productos diversos			98 413	69 434
Máquinas de escribir (piezas)	38 510	64 286	5 952	11 391
Partes o piezas sueltas para maquinaria, n.e.	3 477	2 507	9 446	5 406
Llaves, válvulas y partes de metal común	544	1 491	13 602	4 565
Globos para recreo	568	663	3 387	3 603
Motores y máquinas motrices (piezas)	n.d.	n.d.	3 609	1 417
Máquinas para explanación y construcción (piezas)	n.d.	n.d.	7 708	1 140
Prensas y trituradoras, n.e.[5]	—	—	7 657	1 122
Envases de hojalata y de hierro o acero	1 369	814	3 359	956
Otros	—	—	43 693	39 834
Productos no clasificados			1 376	2 958

México: principales artículos importados (FOB) por sectores de origen[1, 4] *(Enero-mayo)*[2]

Concepto	Toneladas 1982	Toneladas 1983	Miles de dólares 1982	Miles de dólares 1983
Total			*7 805 620*	*2 926 455*
Agricultura y silvicultura			417 544	627 735
Maíz	229 934	2 156 967	36 261	264 183
Sorgo	54 698	1 473 296	14 890	178 671
Semilla de soya	102 349	524 929	35 839	121 097
Semillas y frutos oleaginosos, n.e.	261 834	93 033	84 911	27 990
Caucho natural	27 392	16 922	24 773	15 983
Hortalizas frescas	31 261	24 972	6 684	5 664
Frutas frescas o secas	5 169	392	7 127	190
Frijol	125 977	63	92 539	90
Trigo	341 879	—	76 743	—
Otros	—	—	37 777	13 867
Ganadería y apicultura			78 594	24 189
Pieles y cueros sin curtir	20 592	14 651	26 960	17 330
Lana sin cardar ni peinar	2 999	551	13 262	2 264
Ganado vacuno (piezas)	47 549	1 254	27 533	1 113
Otros	—	—	10 839	3 482 →

Concepto	Toneladas		Miles de dólares	
	1982	*1983*	*1982*	*1983*
Caza y pesca			1 607	259
Industria extractiva			136 054	44 780
Gas natural (miles de m^3)	37 195	21 384	2 651	1 032
Minerales metálicos			11 507	2 344
Mineral de estaño	529	216	4 756	1 096
Mineral no ferroso	72 854	25 801	6 486	1 085
Mineral de hierro	533	156	38	75
Otros	—	—	227	88
Minerales no metálicos			121 896	41 404
Fosforita y fosfato de calcio	607 886	418 127	21 587	11 334
Combustibles sólidos	612 741	119 966	42 827	8 715
Amianto, asbesto en fibras	34 009	11 129	21 639	6 468
Sulfato de bario	109 289	47 617	12 817	5 229
Arenas silíceas, arcillas y caolín	252 104	80 646	9 286	4 618
Otros	—	—	13 740	5 040
Industria manufacturera			7 059 037	2 227 771
Alimentos, bebidas y tabaco			230 920	300 864
Azúcar	32 020	503 269	18 545	122 875
Leche en polvo	35 107	41 860	41 756	49 300
Aceites y grasas animales y vegetales	9 383	76 468	6 778	32 258
Alimentos preparados para animales	29 178	96 538	8 594	24 745
Sebos de especie bovina y caprina	26 769	43 432	11 818	17 315
Mantequilla natural	8 674	4 511	19 993	5 816
Pieles comestibles de cerdo	14 860	8 028	10 565	4 326
Carnes frescas o refrigeradas	26 618	5 366	31 413	3 726
Leche evaporada o condensada	22 238	2 108	19 339	1 554
Licores y aguardientes	8 507	183	14 982	201
Otros	—	—	47 137	38 748
Textiles y prendas de vestir			142 401	13 952
Prendas de vestir de fibras sintéticas o artificiales	4 462	444	59 362	5 179
Hilados y tejidos de fibras sintéticas o artificiales	3 826	532	19 385	2 638
Prendas de vestir, n.e.[5]	—	—	13 036	1 649
Ropa de casa habitación	1 01[illegible]	20	7 060	266
Prendas de vestir de fibras vegetales	491	13	7 400	217
Otros	—	—	36 158	4 003
Pieles y cueros y sus manufacturas			8 113	1 573
Pieles y cueros preparados	1 036	274	7 334	1 562
Otros	—	—	779	11
Madera en manufacturas			26 397	7 453
Madera en cortes especiales	51 184	11 702	16 986	3 842
Otros	—	—	9 411	3 611
Papel, imprenta e industria editorial			235 535	82 300
Pasta de celulosa para fabricación de papel	190 305	232 644	50 896	42 889
Papel y cartón preparado	72 577	27 670	67 198	20 911
Libros impresos	11 163	2 859	51 183	9 532
Papel blanco para periódico	76 277	5 983	35 609	3 171
Publicaciones periódicas	2 224	567	8 288	1 619
Otros	—	—	22 361	4 178
Derivados del petróleo			215 056	81 914
Aceites y grasas lubricantes (miles de litros)	251 717	114 734	72 575	45 325
Gas butano y propano (miles de litros)	545 569	79 207	65 222	10 583
Gasolina (miles de litros)	96 008	36 112	21 203	8 280
Coque de petróleo	42 981	16 351	9 700	6 804
Parafina	12 225	2 903	9 390	1 915
Gasóleo (gas-oil, miles de litros)	54 193	—	15 398	—
Otros	—	—	21 568	9 007
Petroquímica			259 594	160 826
Polietileno	90 532	89 801	54 428	56 743
Xileno	90 871	58 038	49 585	28 091
Polipropileno	35 181	22 851	29 182	19 525
Benceno y estireno	53 890	31 255	27 833	15 753
Butadieno (miles de litros)	44 331	31 471	25 958	15 639

Concepto	Toneladas		Miles de dólares	
	1982	1983	1982	1983
Óxido de propileno	14 816	11 257	12 860	10 635
Hidrocarburos aromáticos, n.e.	—	—	19 903	6 093
Dodecilbenceno	25 097	6 933	14 440	4 127
Cloruro de vinilo	33 959	2 781	9 358	975
Otros	—	—	16 047	3 245
Química			672 224	293 938
Abonos para la agricultura	717 220	336 441	98 511	46 764
Mezclas y preparaciones para usos industriales	42 452	22 628	98 459	46 038
Mezclas y preparaciones para fabricar productos farmacéuticos	11 388	7 613	44 159	25 360
Resinas naturales o sintéticas	19 513	9 133	35 935	17 554
Ácidos y anhídridos orgánicos	53 706	6 357	31 611	16 301
Antibióticos para fabricar productos farmacéuticos	726	323	26 906	13 545
Sales orgánicas y organometálicas	5 883	3 327	13 264	9 190
Alcoholes y sus derivados	17 242	4 367	19 018	7 554
Sales y óxidos de aluminio	50 252	23 939	14 234	7 123
Medicamentos y material de curación	3 006	366	19 372	4 983
Colores y barnices	2 486	419	18 984	4 407
Placas y películas diversas	1 817	182	14 664	3 876
Sosa cáustica	51 662	30 874	7 459	3 387
Otros	—	—	229 648	87 856
Productos de plástico y de caucho			127 787	31 454
Artefactos de pasta de resinas sintéticas	8 923	1 881	32 187	9 096
Látex de caucho sintético o facticio	13 332	6 406	16 481	8 282
Manufacturas de caucho, excepto prendas de vestir	5 476	714	34 793	6 800
Llantas y cámaras	3 187	258	37 119	4 134
Otros	—	—	7 207	3 142
Manufacturas de minerales no metálicos			72 305	11 223
Baldosas y manufacturas de cerámica, n.e.	8 923	2 174	11 337	2 982
Losas y ladrillos refractarios	11 971	1 848	7 987	1 557
Cementos aluminosos	182 526	2 889	12 807	1 326
Vidrio pulido plano y productos para laboratorio	6 898	1 538	13 879	1 125
Otros	—	—	26 295	4 233
Siderurgia			572 344	133 282
Tubos, cañerías y conexiones de hierro o acero	179 995	18 376	183 034	40 184
Láminas de hierro o acero	251 549	57 682	132 763	33 779
Pedacería y desecho de hierro o acero	344 950	211 015	34 943	14 531
Cojinetes, chumaceras, flechas y poleas	8 004	998	53 939	13 009
Cintas y tiras planas de hierro o acero	26 940	5 946	30 717	8 883
Alambre y cable de hierro o acero	28 368	2 222	20 033	3 857
Barras y lingotes de hierro o acero	77 864	6 040	34 215	2 250
Desbastes de hierro o acero	107 177	4 799	31 031	1 333
Otros	—	—	51 669	15 456
Minerometalurgia			150 336	27 562
Matas de cobre en bruto	19 468	5 826	29 832	8 470
Estaño en bruto y sus manufacturas	117	374	1 382	4 519
Aluminio sin alear	9 127	1 423	11 989	1 857
Barras de aluminio	13 016	1 047	20 137	1 668
Aleaciones y chatarra de aluminio	14 918	1 876	16 332	1 471
Lámina y plancha de aluminio	12 096	390	27 864	1 106
Otros	—	—	42 800	8 471
Vehículos para el transporte, sus partes y refacciones			1 136 351	406 143
a) Autotransportes			771 065	175 410
Material de ensamble para automóviles	110 003	50 792	349 831	123 018
Refacciones para automóviles y camiones	47 834	5 436	187 269	25 206
Motores y sus partes para automóviles	7 453	1 391	57 883	14 088
Automóviles para el transporte de personas (piezas)	n.d.	n.d.	65 217	2 736 →

Concepto	Toneladas 1982	Toneladas 1983	Miles de dólares 1982	Miles de dólares 1983
Automóviles para usos especiales (piezas)	n.d.	n.d.	34 224	2 388
Camiones de carga, excepto de volteo (piezas)	n.d.	n.d.	45 262	2 187
Otros	—	—	31 379	5 787
b) Aerotransporte[5]			125 905	12 954
c) Ferrocarril			111 420	119 792
Vehículos para vías férreas[5]	—	—	6 827	102 263
Refacciones para vías férreas	10 504	3 754	40 314	16 832
Material fijo para ferrocarril	35 022	510	19 214	492
Locomotoras	n.d.	n.d.	45 065	205
d) Navegación[5]			127 961	97 987
Productos metálicos, maquinaria y equipo industrial			3 209 674	675 287
a) Para la agricultura y la ganadería			127 236	20 957
Partes y refacciones de tractores agrícolas[5]	—	—	37 755	11 917
Maquinaria agrícola y de tipo rural, excepto tractores	14 028	—	53 107	4 134
Tractores agrícolas	n.d.	n.d.	26 660	3 318
Otros	—	—	9 714	1 588
b) Equipo profesional y científico			166 662	35 554
Aparatos e instrumentos de medida y análisis	3 063	730	97 642	21 809
Instrumentos para medicina, cirugía y laboratorio	950	94	43 157	4 284
Otros	—	—	25 863	9 461
c) Equipos y aparatos eléctricos y electrónicos			610 585	159 311
Generadores, transformadores y motores eléctricos	16 959	5 810	139 222	49 376
Partes y piezas para instalaciones eléctricas	15 261	2 296	148 765	33 481
Aparatos y equipo radiofónico y telegráfico	2 8[illegible]	751	97 992	24 069
Lámparas y válvulas eléctricas incandescentes y sus partes[5]	—	—	27 064	10 122
Receptores y transmisores de radio y t.v.	2 148	318	48 177	9 477
Refacciones para aparatos de radio y t.v.	2 054	337	31 774	5 905
Aparatos de rayos X y sus partes	427	46	28 033	3 669
Otros	—	—	89 558	23 212
d) Aparatos de fotografía, óptica y relojería			86 788	14 073
Cámaras	2 046	447	50 796	8 011
Relojes[5]	—	—	14 465	899
Otros	—	—	21 527	5 163
e) Alhajas y obras de metal[5]			5 351	526
f) Maquinaria, equipos y productos diversos			2 213 052	444 866
Maquinaria para trabajar los metales	41 050	8 191	304 508	66 099
Bombas, motobombas y turbobombas	17 274	3 418	159 977	38 527
Máquinas para proceso de información y sus partes	742	379	62 228	30 858
Turbinas de todas clases	n.d.	n.d.	60 055	27 787
Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga	—	—	123 717	26 434
Máquinas y aparatos para regular temperaturas	10 702	3 517	61 122	23 858
Estructuras y partes para construcción	23 784	8 787	66 434	22 382
Máquinas para la industria textil y sus partes	23 835	1 757	174 556	16 493
Herramientas de mano	16 376	3 119	64 654	13 795 →

Concepto	Toneladas 1982	Toneladas 1983	Miles de dólares 1982	Miles de dólares 1983
Máquinas de impulsión mecánica para la industria del caucho	7 903	915	73 955	11 002
Hornos y calentadores de uso industrial	10 987	811	50 429	10 555
Máquinas para llenar, lavar recipientes y sus partes	2 404	516	40 617	9 672
Aparatos para filtrado y sus partes	3 617	758	26 719	9 483
Máquinas para molinería y productos alimenticios	3 264	801	30 717	8 140
Máquinas y aparatos para trabajar materias minerales	13 841	1 905	65 433	8 059
Máquinas y aparatos para perforación de suelos y sus partes	26 088	1 098	109 761	7 748
Motores estacionarios de combustión interna	10 313	1 566	59 161	6 852
Máquinas y aparatos para imprenta y artes gráficas	4 247	366	53 690	6 013
Generadores y calderas de vapor y sus partes	4 731	846	23 417	4 659
Máquinas y aparatos para la industria del papel y cartón	11 237	378	80 507	4 168
Tractores industriales (piezas)	n.d.	n.d.	26 210	251
Otros	—	—	495 185	92 031
Productos no clasificados			112 784	1 721

Comercio exterior de México (FOB) por bloques económicos y áreas geográficas[1]
(Enero-mayo,[2] *miles de dólares)*

Bloques económicos y países	Exportación[3] 1982	Exportación[3] 1983	Importación[4] 1982	Importación[4] 1983
Total	*7 516 632*	*8 399 339*	*7 805 620*	*2 926 455*
América del Norte	4 079 785	5 175 188	5 010 105	1 925 659
Canadá	239 320	169 581	159 228	86 627
Estados Unidos	3 840 465	5 005 607	4 850 877	1 839 032
Mercado Común Centroamericano	143 276	167 598	41 927	20 639
Costa Rica	22 404	21 585	12 138	22
El Salvador	30 151	20 673	345	1
Guatemala	42 951	41 888	22 533	8 113
Honduras	4 579	8 931	354	3 288
Nicaragua	43 191	74 521	6 557	9 215
Asociación Latinoamericana de Integración	427 554	290 036	252 584	72 581
Argentina	7 043	15 235	46 355	9 737
Brasil	272 984	212 266	163 815	53 899
Chile	4 963	6 292	14 499	2 362
Paraguay	207	48	1 810	—
Uruguay	50 188	12 922	4 197	995
Grupo Andino	92 160	43 273	21 908	5 588
Bolivia	541	27	632	—
Colombia	15 449	17 986	9 435	4 603
Ecuador	10 108	6 942	2 756	108
Perú	14 934	4 669	1 402	15
Venezuela	51 128	13 649	7 683	862

Bloques económicos y países	Exportación[3]		Importación[4]	
	1982	*1983*	*1982*	*1983*
Mercado Común del Caribe	41 466	33 452	1 411	101
Belice	1 403	2 173	192	90
Guyana	24	135	967	—
Jamaica	39 657	30 659	234	—
Trinidad y Tabago	7	73	—	—
Otros	375	412	18	11
Otros de América	156 020	231 738	57 543	35 850
Antillas Holandesas	73	59 799	2 507	—
Bahamas	322	19 250	1 795	526
Cuba	6 259	12 481	17 668	21 709
Panamá	71 783	77 712	6 506	1 770
Puerto Rico	5 961	4 743	27 282	9 383
República Dominicana	71 101	47 646	3	1 712
Otros	521	10 107	1 782	750
Comunidad Económica Europea	962 588	715 181	1 176 091	369 465
Bélgica-Luxemburgo	25 318	19 668	46 560	22 366
Dinamarca	726	3 780	18 219	2 137
Francia	342 047	284 287	188 007	118 323
Irlanda	30	126	7 377	1 770
Italia	177 951	12 441	199 234	56 571
Países Bajos	7 413	68 984	54 207	26 046
Reino Unido	314 098	226 323	143 163	42 336
República Federal de Alemania	95 005	99 572	519 324	99 916
Asociación Europea de Libre Comercio	73 420	60 619	285 887	62 710
Austria	166	1 077	26 732	3 827
Finlandia	5 960	806	12 175	4 682
Noruega	41	118	4 520	10 654
Portugal	54 713	50 391	1 037	221
Suecia	5 159	2 166	134 019	14 228
Suiza	7 376	5 827	107 392	29 088
Otros	5	234	12	10
Consejo de Ayuda Mutua Económica[6]	36 377	48 225	32 498	5 366
Bulgaria	—	34	275	8
Checoslovaquia	853	13 576	10 467	693
Hungría	633	16 591	2 507	1 471
Polonia	208	191	4 842	115
República Democrática Alemana	282	17 703	4 940	139
Rumania	27 985	—	4 767	33
URSS	6 416	130	4 700	2 905
Otros	—	—	—	2
Otros países	1 596 155	1 677 302	947 574	434 084
Australia	6 168	2 342	12 224	2 175
China	40 606	21 647	34 922	6 632
España	652 554	625 423	216 289	81 922
India	2 338	348	16 655	710
Israel	319 340	240 216	6 426	—
Japón	400 117	663 717	520 874	161 011
Sudáfrica, República de	51	617	1 214	28
Yugoslavia	1 336	315	2 372	431
Otros	173 644	122 677	136 598	181 175

1. Excluye las operaciones de las maquiladoras establecidas en las zonas y perímetros libres.
2. Cifras preliminares.
3. Incluye revaluación.
4. Incluye franjas fronterizas y perímetros libres.
5. Cantidades heterogéneas.
6. Excluye Cuba.

n.d. No disponible.

información financiera*

Finanzas públicas
(Enero-mayo, miles de millones de pesos)

Concepto	*1982*	*1983*
Ingresos del sector público presupuestal	*898.1*	*2 007.3*
Gobierno federal	507.5	1 113.1
Impuesto al Valor Agregado	93.1	178.3
Impuesto sobre la Renta	172.8	285.6
Impuesto de Pemex	101.9	365.8
Impuestos a la gasolina	31.2	109.0
Producción y servicios	20.9	41.5
Otros	87.6	132.9
Organismos y empresas	390.6	894.2
Gastos del sector público presupuestal	*1 239.4*	*2 193.4*
Gobierno federal	711.3	1 433.2
Organismos y empresas	528.1	760.2
Déficit del sector público presupuestal	*341.3*	*186.1*
Gobierno federal	203.8	320.1
Organismos y empresas	137.5	+ 134.0
Déficit del sector público no presupuestal	*29.6*	*+ 10.0*
Intermediación financiera	61.6	121.6
Déficit financiero	432.5	297.7

Moneda y banca
(Enero-abril. Flujos en miles de millones de pesos)

Concepto	*1982*	*1983*
CAPTACIÓN		
Total	*96.4*	*480.9*
Banca comercial	83.5	406.8
Moneda nacional	112.5	485.9
Moneda extranjera	— 29.0	— 79.1
Banca de desarrollo	12.9	74.1
Moneda nacional	8.8	86.5
Moneda extranjera	4.1	— 12.4
FINANCIAMIENTO AL SECTOR PRIVADO		
Total	*60.8*	*90.5*
Moneda nacional	62.0	98.9
Moneda extranjera	— 1.2	— 8.4
DISTRIBUCIÓN DE CETES POR SECTORES (valor nominal)		
Total entre el público (saldos)	*72.3*	*497.4*
Banca comercial	0.4	78.5
Banca de desarrollo	2.3	7.8
Sector público	29.8	84.0
Sector privado	39.8	327,1
MEDIO CIRCULANTE		
Total	*7.5*	*— 37.0*
Billetes y monedas	15.7	— 61.3
Cuentas de cheques	— 8.2	24.3

Tipo de cambio
(Enero-abril, pesos por dólar)

	1982	*1983*
Libre		
Promedio	39.17	148.69
Fin de período (31 de mayo)	47.13	148.65
Controlado		
Promedio	—	106.33
Fin de período (31 de mayo)	—	116.11

Precios
(Tasa de crecimiento, enero-abril)

Concepto	*1982*	*1983*
IPC nacional	25.9	35.9
IPM ciudad de México	26.2	45.5

* Tomada de SHCP, *Informe Hacendario Mensual*, núm. 3, México, julio de 1983.

Siglas y abreviaturas

AHMSA	Altos Hornos de México, S.A.
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.
Banobras	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.
Banrural	Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.
Banxico	Banco de México
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de Transformación
Caricom	Comunidad del Caribe
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
Ceprofis	Certificados de Promoción Fiscal
CFE	Comisión Federal de Electricidad
Conacyt	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Conasupo	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
Concamin	Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
Concanaco	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio
Coparmex	Confederación Patronal de la República Mexicana
CTM	Confederación de Trabajadores de México
DDF	Departamento del Distrito Federal
DEG	Derechos Especiales de Giro
DGE	Dirección General de Estadística
D.O.	*Diario Oficial*
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
Fertimex	Fertilizantes Mexicanos
Ferronales	Ferrocarriles Nacionales de México
Fidein	Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fogain	Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña
Fomex	Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados
Fomin	Fondo Nacional de Fomento Industrial
Fonacot	Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores
Fonatur	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
Fonei	Fondo de Equipamiento Industrial
Fonep	Fondo Nacional para Estudios y Proyectos
Foproba	Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y Consumo de Productos Básicos
Fovi-Foga	Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda y Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IMCE	Instituto Mexicano de Comercio Exterior
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
Intal	Instituto para la Integración de América Latina
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MCCA	Mercado Común Centroamericano
Multifert	Multinacional Latinoamericana Comercializadora de Fertilizantes
Nafinsa	Nacional Financiera, S.A.
Namucar	Naviera Multinacional del Caribe
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
Olade	Organización Latinoamericana de Energía
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAI	Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña
PEA	Población económicamente activa
Pemex	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
RDA	República Democrática Alemana
RFA	República Federal de Alemania
SARH	Secretaría de Agricultura y Recuros Hidráulicos
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SCGF	Secretaría de la Contraloría General de la Federación
Secofin	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Sectur	Secretaría de Turismo
Sedure	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SEMIP	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
Sepes	Secretaría de Pesca
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Sicartsa	Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A.
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SME	Sistema monetario europeo
SMI	Sistema monetario internacional
SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNPASA	Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A.
UPEB	Unión de Países Exportadores de Banano
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

NÚMEROS ATRASADOS DE

comercio exterior

A partir de septiembre de 1983, los números atrasados de *Comercio Exterior* se venden a los siguientes precios:

Años	En las oficinas de *Comercio Exterior**	Envíos por correo**	
		República Mexicana (pesos)	Extranjero (dólares)
1983	100	150	2.00
1982	100	150	2.00
1981	125	175	2.20
1980	150	200	2.40
1979	175	225	2.60
1978	200	250	2.80
1977	225	275	3.00
1976	250	300	3.20
1975	275	325	3.40
1974	300	350	3.60
1973	325	375	3.80

* Se pueden adquirir en el horario de 9 a 15 horas.

** El precio incluye el envío por correo de superficie en la República y por correo aéreo al extranjero. Envíe cheque o giro postal a la orden del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.

Departamento de Publicaciones
Cerrada de Malintzin 28, Col. del Carmen,
Coyoacán 04100, México, D.F.