

Mensaje a la XLV Convención Nacional Bancaria

DAVID IBARRA MUÑOZ

NOTICIA

El 21 de mayo se inauguró la XLV Convención Anual de la Asociación de Banqueros de México en el puerto de Acapulco, Guerrero. A continuación se reproduce el discurso pronunciado por el secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz, en la sesión de apertura.

TEXTO

La Cuadragésima Quinta Convención de la Asociación de Banqueros de México ofrece un excelente marco para que, ante la honrosa presencia del Señor Presidente de la República, hagamos algunas reflexiones sobre la situación y perspectivas de la economía nacional.

Desde 1976, la Administración presidida por don José López Portillo propuso un nuevo modelo de desarrollo económico que modificara las estructuras productiva y de distribución del ingreso, de manera que se acelere el cumplimiento de las aspiraciones populares de libertad, justicia social e independencia económica.

La estrategia diseñada tiene como propósito sentar las bases de un desarrollo económico, dinámico y sostenido en el largo plazo y, al propio tiempo, atender los problemas de coyuntura mediante acciones congruentes con los grandes objetivos nacionales.

A la fecha, son dos los principales logros económicos del actual régimen. Por una parte, al haber restituido el clima de trabajo y solidaridad social, se superó el receso económico de 1976. Por la otra, se ha encauzado a la economía por la senda evolutiva de un cambio estructural profundo que significa, en la práctica, el inicio de la remodelación completa de nuestro esquema y estrategia de desarrollo.

Enmarcada en esos lineamientos de política, la reforma económica, durante 1978 y 1979, ha encontrado firme respaldo en la Alianza para la Producción, con resultados francamente alentadores.

Desde el primero de los años mencionados, la inversión recobra los ritmos de la década anterior y hace viable generar empleos a una tasa superior a la del aumento de la fuerza de trabajo.

Sin duda, lo más valioso de la nueva tendencia ascendente del proceso de formación de capital, es que ahora los recursos comienzan a orientarse, de manera progresiva, a las ramas que servirán para articular verticalmente la producción, con la oferta de bienes de capital, de la petroquímica y otras de bienes intermedios, y con claros efectos favorables sobre el empleo y la constancia en los impulsos dinámicos de la inversión. Será posible, además, diversificar las exportaciones de manufacturas; resolver puntos de obstrucción económica, como los de la agricultura y el procesamiento de materias primas de ese origen; y, en sentido regional, crear nuevos

polos de desarrollo, que aprovechen los recursos naturales y ventajas comparativas, donde la explotación de los hidrocarburos constituye el ejemplo más conspicuo.

Se puede afirmar, que se han dado los primeros pasos para hacer coincidir las nuevas oportunidades de inversión, con los renglones prioritarios del cambio de estructuras, condición verdaderamente insoslayable en una economía mixta, para asegurar que se alcancen nuevos estadios de desarrollo y, sobre todo, renovar un modelo ya agotado.

La disponibilidad de recursos energéticos y la decisión de explotarlos —hasta un nivel no superior al que requiere nuestro desarrollo interno— han influido, de manera importante, en el saneamiento de la economía. Con todo, el petróleo en sí mismo no soluciona todos los problemas presentes y, en cambio, puede inducir a relajar peligrosamente la disciplina interna. Su aporte fundamental en la política financiera del Gobierno, reside en ampliar los márgenes de acción y maniobra y servir de base para nuevos desarrollos industriales. De ninguna manera se debe considerar como sustituto de los esfuerzos que han de emprenderse para remover obstáculos estructurales y de coyuntura.

LA ECONOMIA INTERNACIONAL

Las proyecciones sobre las tendencias en las economías industrializadas siguen apuntando hacia una reducción en los ritmos de crecimiento, con respecto a 1978. Paralelamente, persisten presiones inflacionarias muy importantes en Estados Unidos de América y en otras naciones que, seguramente, determinarán el encarecimiento de los principales productos que demandan los países en desarrollo.

Los convenios relacionados con las negociaciones de Tokio, así como los acuerdos más recientes que celebraron Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica Europea (CEE), tienden a armonizar las políticas que en materia de comercio exterior adoptarán los principales países desarrollados.

Con todo, los factores descritos han impedido que las políticas y reformas del sistema económico internacional se traduzcan en fórmulas que beneficien, en grado apreciable, a las zonas en desarrollo. A la pérdida de dinamismo de las corrientes del comercio en sentido norte-sur, se añaden mayores medidas proteccionistas de los centros mundiales, que contrastan con los avances en la liberalización de su comercio recíproco.

Junto a la erosión y pérdida de eficacia del sistema general de preferencias, en vez de disminuir, parecen multiplicarse las medidas que limitan el mercado de los productos de las economías en vías de desarrollo. A los subsidios y precios mínimos para la producción interna y a las restricciones cuantitativas comunes, se suman, ahora, el uso de precios de referencia, la vigencia de derechos variables que se superponen a los aranceles, los acuerdos para organizar los mercados, las restricciones voluntarias y las salvaguardas.

Igualmente, toma carta de naturaleza el imponer derechos compensatorios, práctica que parece habrá de aplicarse con gran intensidad en el futuro, y que puede resultar inhibitoria

de los procesos de especialización industrial, de muchos países de desarrollo intermedio que sólo requieren de un período de consolidación, a fin de insertarse mejor en las corrientes del comercio mundial.

Por otra parte, se propagan y amplían regulaciones crediticias, que tienden a reducir los flujos privados de financiamiento a los países en desarrollo, en circunstancias donde la expansión de la ayuda oficial y multilateral ha venido reduciéndose desde hace varios años.

No es de extrañar, entonces, que el Fondo Monetario Internacional anticipe un crecimiento en el déficit de la balanza de pagos de los países en desarrollo de 22.6%, que representa 7 000 millones de dólares entre 1978 y 1979, sobre un nivel de 31 000 millones de dólares en el año base, ni que América Latina haya visto reducida su participación en las exportaciones mundiales de 10.4 a 4.4 por ciento, entre 1950 y 1977, fenómeno que se observa aun en las ventas de alimentos y materias primas agrícolas, así como de productos minerales.

En rigor, los centros industriales continúan incrementando las acciones para usar el abastecimiento de materias primas del mundo en desarrollo, como complemento de su producción interna, pero no para intensificar la competencia en sus mercados. En otro aspecto, proceden con extrema lentitud a desplazar industrias donde han perdido, radicalmente, posición competitiva.

En general, la situación económica internacional no nos ha resultado favorable, con excepción de algunos acontecimientos asociados a la escasez de energéticos.

Pese a ello, México ha podido incrementar sus exportaciones en grado apreciable, en las que han jugado un papel relevante los hidrocarburos, así como los intensos esfuerzos con que se viene adelantando en la diversificación de las ventas externas, sobre todo de bienes manufacturados.

LA ECONOMIA NACIONAL

Hace un año, en este mismo foro, planteábamos metas modestas para el corto plazo. Se aspiraba a lograr una tasa real de aumento en el producto del orden de 5%, así como revertir los procesos de desintermediación financiera y dolarización.

Hoy podemos afirmar que los logros de 1978 y los que se perfilan para el presente, exceden las expectativas que nos habíamos fijado. En aquel año, el incremento en el Producto Interno Bruto (PIB) excedió de 6.5% y, seguramente, rebasaremos la tasa de 7% en 1979.

La economía mexicana recobra su dinamismo y se sitúa en posibilidad de atender el problema social más lacerante: la insuficiencia de empleos permanentes, productivos y bien remunerados.

La recuperación económica es completa y está bastante avanzado el proceso consolidador, que puntualizara el presidente López Portillo en su Segundo Informe de Gobierno a la Nación.

La Alianza para la Producción rinde sus primeros frutos. Con el sacrificio de muchos estratos sociales, especialmente de los trabajadores, se ha sostenido y perfeccionado el pacto social en materia de trabajo y producción. A su amparo, la actividad empresarial ha tomado vigor inusitado, que se traduce en el aumento de inversiones y fuentes de empleo en los sectores productivos. En el ámbito gubernamental, se ha procurado igualmente elevar las inversiones en proyectos de valor estratégico.

El aprovechamiento de las ventajas de nuestra localización geográfica, las ventas de hidrocarburos y el impulso de las políticas de aliento a las exportaciones, explican el que los ingresos por esos conceptos se hayan elevado en 31%, durante 1978.

Al propio tiempo, el intenso ritmo de la actividad productiva ha determinado incrementos muy importantes en las compras externas (38%), que se siguen manifestando a lo largo del presente ejercicio.

Así pues, todos los principales componentes de la demanda agregada han seguido un comportamiento por demás dinámico.

La cuestión que comienza a plantearse en la actualidad, es si la capacidad de respuesta del sistema productivo, en el corto plazo, estará en condiciones de acrecentar la oferta con la celeridad apropiada.

Factores internos y externos han impedido atenuar, en medida deseable, presiones inflacionarias que deterioran el poder adquisitivo de los trabajadores, erosionan el ahorro y restan capacidad de competencia al país en los mercados internacionales.

Del lado de la demanda, en el curso de 1979, se ha hecho evidente un fortísimo aumento del gasto y la inversión privados, que tienden a coincidir con presiones inflacionarias importadas y con la exigencia de emprender proyectos públicos de formación de capital con distintos períodos de maduración que sería muy riesgoso posponer.

Asimismo, sigue influyendo adversamente el no haber avanzado, con mayor celeridad, en solucionar cuellos de botella, en elevar la eficiencia productiva y en eliminar desajustes distorsionantes en el sistema de precios.

En cuanto a lo primero, ya se han adoptado medidas que habrán de madurar en su tiempo y que se expresan lo mismo al asignar ampliaciones presupuestarias, como en el caso de los ferrocarriles, que al otorgar incentivos fiscales y facilidades financieras, como los diseñados para la industria del cemento.

Más difícil resulta, en el corto plazo, corregir fallas en la eficiencia productiva que elevan los costos y, a la postre, se traducen en limitaciones al poder adquisitivo de la población. Aquí no hay sustituto alguno a la selección adecuada de técnicas productivas ni al imperativo de intensificar el grado de competencia en los mercados internos. La protección excesiva y la facilidad con que se pueden repercutir los costos, han restado incentivos al empresario para incrementar más productividad y eficiencia.

Por último, subsisten múltiples desequilibrios en la estructura de los precios, que son el resultado de hechos circunstanciales en el pasado. Con justificación en muchos casos, se impusieron controles a ciertos productos básicos o se les sujetó a mecanismos de ajuste, que hoy se aprecian insuficientes para crear los necesarios estímulos que amplíen la capacidad privada de oferta. En el caso de bienes y servicios ofrecidos por el sector público, distorsiones análogas impiden el saneamiento financiero de empresas paraestatales y la generación de excedentes económicos compatibles con el monto de los capitales invertidos en las mismas.

Incrementar la eficiencia, tanto como corregir la estructura de precios, enfrentan obstáculos importantes en el corto término. En el primer caso, por cuanto pudiera desalentar transitoriamente, la producción; en el segundo, porque el ajuste masivo de precios y tarifas podría también, en el corto plazo, exacerbar presiones inflacionarias.

Pero estas cuestiones no constituyen problemas de crisis, sino de ajuste recíproco de diferentes objetivos prioritarios: acelerar el crecimiento y combatir el alza de precios; modular la expansión de los diferentes sectores de la economía, a fin de romper cuellos de botella que impiden, o hacen costoso, alcanzar el potencial de incremento del acervo nacional de recursos humanos y materiales; armonizar las metas de oferta y formación de capital, con las del cambio cualitativo.

Hasta hace unos meses, la cuestión primordial residía en producir más, en recobrar los niveles de inversión, en evitar el desorden económico y el desempleo masivo. Hoy estamos en otra etapa, pues hemos alcanzado logros significativos. Ahora corresponde iniciar el trabajo fino de la política económica, el que casi no es visible y que, en contraste, exige de ajustes que afectan intereses y grupos de opinión.

Por eso, don José López Portillo ha calificado a 1979 como el año cero, año en donde poco se puede mostrar, en el que pocos logros habrán de concretarse porque se está trabajando, precisamente, para el largo plazo.

La recuperación y consolidación económicas nos brindan ahora la oportunidad de impulsar acciones importantísimas de cambio cualitativo. En ese sentido, no debiera deslumbrarnos el alcanzar tasas elevadas de crecimiento. Después de todo, México tuvo promedios cercanos a 7% anual durante tres décadas, sin resolver el problema del empleo, con fluctuaciones cíclicas que se fueron agudizando con el transcurso del tiempo.

La preocupación y los esfuerzos deben centrarse en imprimir al desarrollo características que eleven al máximo su capacidad para absorber fuerza de trabajo, como vía principal de suprimir las más agudas desigualdades sociales; eliminar desequilibrios generados por un crecimiento excesivo o defectuoso de sectores y ramas, que luego se constituyen en trabas de otras actividades; especializarnos, con selectividad, en fabricar bienes intermedios y de producción, abandonando el enfoque de elaborar, indiscriminadamente, cualquier clase de productos, en cualquier lugar, sin considerar costos, ventajas compartivas y exigencias del abasto de bienes básicos de consumo popular.

De ninguna otra manera estaremos en aptitud de acudir a los mercados externos, como verdadero complemento de la demanda local. El gran dinamismo del intercambio en los países avanzados es atribuible a que se especializan, dentro de ramas productivas prácticamente semejantes, en productos cuya demanda crece con mayor rapidez que los incrementos del ingreso.

Igualmente relevante es acentuar estímulos y concurrencia, para hacer que las consideraciones de productividad y eficiencia cobren mayor ponderación en el cálculo económico de los empresarios. Después de todo, de las tendencias de la productividad depende, a la postre, el ampliar las retribuciones al trabajo, aumentar los excedentes invertibles y transferir ingresos a los consumidores, abaratando el costo de la vida.

Cobra significado, así, orientar los cambios tecnológicos y buscar deliberadamente ajustarlos a las condiciones y disponibilidad interna de recursos. En gran medida, nuestra capacidad para absorber y adaptar nuevas técnicas determinará el comportamiento de la productividad, los costos comparativos de la oferta nacional y, sobre todo, la posibilidad de encontrar respuestas más aptas al empleo masivo de la mano de obra.

Es cierto que las tierras susceptibles de incorporarse al cultivo se han reducido. También lo es que quedan pocas cuencas hidráulicas sin explotar, para impulsar como en el pasado la producción. Pero todavía tenemos enormes márgenes en cuanto a elevar rendimientos; seleccionar cultivos y especializar regiones en virtud de su impacto en el empleo, los ingresos de los campesinos, las ventas al exterior y el abastecimiento del consumo interno.

Lograrlo depende, más que de subsidios y transferencias, de satisfacer entre otros tres requisitos fundamentales. Uno de ellos es avanzar a paso acelerado en la organización campesina. Se trata de rebasar enfoques protectores y paternalistas que apropiados en otras épocas, cancelan la posibilidad de que la agricultura se incorpore, plenamente, a formas superiores de desarrollo. Es imprescindible suprimir trabas y fomentar el que ejidatarios y pequeños propietarios puedan unirse —sin prejuzgar sobre la forma específica de organización— para hacer viable el uso de insumos mejorados, la adecuada mecanización, el mejoramiento de tierras y, en especial, integrar actividades primarias entre sí y con las comerciales e industriales. Sin esa organización es difícil que las ayudas estatales y los programas de fomento encuentren asidero para fructificar y consolidarse.

Por fortuna, ese proceso ya está en marcha y cada día son más las empresas que aglutinan a los campesinos, en torno a formas modernas de organización económica. Sin embargo, hay todavía mucho por hacer, singularmente entre los estratos más numerosos y menos favorecidos de la población rural.

Otro factor estratégico reside en actualizar disposiciones jurídicas justificadas en su tiempo, pero que hoy inhiben la inversión rural, el aumento de la productividad, la producción y la posibilidad misma de integrar actividades a nivel de predio. En ello hay riesgos. Sin embargo, peor sería inmovi-

lizar una parte de la economía —con defectos bien conocidos— mientras el resto de los sectores continúa un avance acelerado de cambio y progreso.

Un tercer elemento está asociado a modificar gradualmente la estructura de los precios de garantía y al consumidor. En este terreno queda mucho por hacer a fin de estimular al productor, procurar el equilibrio entre oferta y demanda en los mercados, facilitar la especialización por regiones y tipos de agricultura, y evitar que los subsidios al consumo favorezcan a clase privilegiadas o a unas cuantas zonas del país.

En general, gran importancia merece, cabe insistir, la remodelación cuidadosa del sistema de precios. Hoy por hoy, ese sistema acusa múltiples distorsiones que atentan, a corto plazo, contra la posibilidad de eliminar cuellos de botella de la oferta o acentúan los problemas financieros del Estado y, a largo plazo, implican desviaciones altamente inconvenientes en la asignación de los recursos de la inversión y la eficacia productiva.

Sólo en ese entorno de cambio cualitativo en la orientación del desarrollo, cobra plena validez la aceleración del crecimiento como objetivo rector. De otro modo, podríamos lograr crecimiento pero sería un crecimiento polarizado, injusto, ineficiente y, por tanto, inestable.

México no puede, no debe seguir siendo el país en que todo se mejora, menos la distribución del ingreso.

Hay, pues, una gran cantidad de tareas preparatorias a emprender. Destaca, en el corto plazo, el combate concertado a la inflación. La razón fundamental no escapa a nadie: en nuestra realidad, el alza continua de precios es obstáculo formidable a la política esbozada y a la viabilidad misma de mantener la solidaridad de todos los agentes productivos.

Por fortuna, después del repunte inflacionario de enero de 1979, en los siguientes meses los índices señalan una baja sistemática de las presiones que afectan a los precios.

Cabe reconocer, sin embargo, la persistencia de fuentes de inflación, que será necesario combatir y compensar deliberadamente. Del exterior recibimos fuertes impactos en casi toda la gama de artículos importados, sobre todo, al adquirir bienes de capital. En lo interno, hay cuellos de botella de la oferta; rezagos en los ajustes de las relaciones costos-precios-salarios-utilidades; un proceso incompleto de saneamiento de las finanzas públicas, y aumentos de circulante, atribuibles al excepcional ascenso de las demandas de inversión, pública y privada, así como a la mayor afluencia de divisas del exterior.

Estos hechos tipifican a nuestra inflación como derivada de causas estructurales, además de estar condicionada por fenómenos de circunstancia. Eso mismo debe llevarnos a concluir sobre la necesidad de mantener una cuidadosa vigilancia y continuar aplicando medidas correctivas, si es necesario en escala ampliada.

La exigencia de hacerlo reside en haber descartado, hasta ahora, la política de reducir la inflación por la vía de provocar abatimientos bruscos de demanda y, conse-

cuentemente, de la actividad económica. En nuestro caso, la razón es obvia por estar viviendo el término del decenio en que menor dinamismo ha registrado la economía y mayores tensiones ha creado la acumulación del desempleo.

Se justifica, entonces, la necesidad de implantar una política económica que haga posible sostener el crecimiento y, a la vez, presionar el descenso de los precios.

La política financiera sigue firme en reducir la tasa de crecimiento de la deuda externa, en establecer una sana distribución de los recursos de financiamiento entre el sector privado y el público. Se avanza en mejorar la estructura de la deuda pública y en abatir sus costos. Asimismo, se han centralizado los recursos líquidos del sector paraestatal para atenuar su impacto en el aumento de la oferta monetaria y, además, se mantendrán los coeficientes de encaje legal y el convenio especial con la banca privada. El Banco de México, en éste como en otros terrenos, ha instrumentado medidas apropiadas de regulación monetaria y de manejo de las tasas de interés.

En materia presupuestal y financiera, continúa vigente la política de reducir los déficit, a la par que se procura el saneamiento de empresas y organismos paraestatales. Las ampliaciones presupuestarias se asociarán, casi exclusivamente, a solucionar cuellos de botella y deficiencias evidentes en el suministro de alimentos y servicios básicos a los grupos de menor ingreso. Aquí cabe mantener una rigurosa disciplina, a pesar de las presiones que surjan de la imposibilidad de llenar de golpe la enorme disparidad entre recursos estatales y rezagos sociales de todo género.

Por ese medio y a través de medidas específicas de fomento al sector privado, explícitamente concertadas, se seguirán combatiendo puntos de obstrucción de la oferta y acrecentando el volumen de bienes básicos de consumo. Los faltantes temporales o permanentes se abastecerán mediante importaciones, que sean indispensables para complementar la producción nacional.

La política de precios podrá encauzarse, con mayor intensidad, al logro de varios objetivos centrales: mejorar la competencia en los mercados y la insuficiencia de los abastos, y combatir distorsiones en los consumos; ajustar, paulatina y ordenadamente, los desfases entre costo y tarifa del sector público, por cuanto tienden a acrecentar los déficit de carácter estructural; nivelar, también ordenadamente, las relaciones de costos a precios de bienes sujetos a control, a fin de no restar aliciente a la expansión de su oferta; e impedir que proliferen prácticas especulativas.

Con urgencia deberemos revisar también la política comercial externa e interna. La primera, con el objeto de combatir el proteccionismo excesivo que se traduce en altos costos y encarecimientos; la segunda, para perfeccionar el abasto y reducir los precios, principalmente, de bienes de consumo popular. En ello será indispensable poner mayor acento en organizar una red de centrales de aprovisionamiento; estimular a los productores para que, mediante fórmulas de cooperación y uniones de crédito, intervengan directamente en los procesos comerciales y de industrialización; alentar asimismo la modernización del pequeño y mediano comercio, a través del establecimiento de nuevas facilidades crediticias.

La mayor parte de las medidas enunciadas ya está en marcha y, aun cuando se avanza en establecer un equilibrio apropiado entre costos-precios-salarios-utilidades y fisco, subsisten todavía problemas para alcanzarlo.

Debe hacerse explícito, sobre todo, que lograr el control del alza de precios, sin hacer recaer la carga sobre un solo sector de la población, requiere de concertar acciones entre trabajadores, empresa y Gobierno. Los primeros, en cuanto a mantener sus demandas salariales de acuerdo a la realidad económica de cada empresa y del país; los segundos, para abatir costos, evitar se especule e, incluso, sacrificar utilidades. El Gobierno de su lado, tendrá que armonizar objetivos de crecimiento e inflación y sujetar a estricto control el gasto corriente y la productividad de las empresas paraestatales.

Es el diálogo, el acuerdo concertado, la única vía alterna de combate a la inflación, que no signifique concentrar el sacrificio en los grupos más débiles o provocar un nuevo receso económico, en perjuicio de todos. Ojalá sepamos elegir con sabiduría y dar renovado sustento a la Alianza para la Producción.

Creer sostenidamente, sin el riesgo de los impulsos y frenos asociados siempre a la inflación, exige ser frugales, financiar la inversión con ahorros reales crecientes y hacer aumentar, con mayor eficacia, los excedentes de la sociedad. En la vida económica no ocurren milagros.

LA POLITICA FINANCIERA Y HACENDARIA

La maduración de los programas propuestos al principio del régimen y las acciones iniciadas más recientemente, explican que 1978 fuese un año de logros importantes en el sector financiero y hacendario, como ocurrió por igual en otras esferas de la economía.

Destaca en primer término la reconstrucción del sistema financiero en su funcionamiento y estructura. En efecto, después de varios años de retroceso, expresado en las cifras de la intermediación financiera durante el ejercicio pasado y en lo que va del año en curso, se han elevado, en términos reales, los montos de ahorro captados por el sistema bancario y se incrementó, sustancialmente, el crédito canalizado a las actividades productivas, fenómeno que hizo posible el intenso proceso de formación de capital predominante en la actualidad.

Las reformas fundamentales a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que iniciara el secretario López Portillo en 1973, sientan las bases definitivas para desarrollar y modernizar el sistema de banca múltiple, como servicio público regulado y concesionado.

Ahora, la banca podrá prestar toda la gama de servicios bancarios descentralizados, en beneficio de los usuarios, con menores costos y mayores garantías de seguridad. Se procurará, a la vez, fortalecer a los grupos medianos y pequeños, a fin de que mejoren su posición competitiva en los mercados financieros.

Del mismo modo que se propicia a la banca múltiple, en el otro extremo de la cadena se adoptan medidas dirigidas a sanear, promover y alentar el desarrollo de las uniones de

crédito. Son estas instituciones financieras auxiliares el eslabón imprescindible que facilita la organización de agricultores y pequeños industriales y comerciantes para integrar sus actividades y tener acceso expedito al financiamiento institucional.

A partir de que el Honorable Congreso de la Unión aprobó esas reformas, el otorgamiento del crédito está más ligado a la viabilidad y prioridad de proyectos y empresas, que a su capacidad de ofrecer garantías reales.

En poco tiempo se ha avanzado en internacionalizar la banca mexicana. Con ello y al consolidar procedimientos financieros de apoyo al fomento de empresas de co inversión, México perfecciona su capacidad de participar en los mercados internacionales de crédito y capitales, al mismo tiempo que se prepara a facilitar las operaciones en un mercado externo en expansión.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, además de haber modernizado sus funciones de supervisión, ha emprendido nuevas actividades dirigidas a eliminar las concentraciones inconvenientes en las carteras de crédito, ampliar los servicios de asesoría técnica, al mismo tiempo que ha establecido políticas activas en materia de banca y emprendido programas de capacitación de personal bancario.

El Banco de México y la Comisión, con el apoyo de la banca privada y pública, crearon una nueva central de compensaciones y, con la Comisión Nacional de Valores, un sistema unificado de información financiera.

Los logros reseñados, debe subrayarse, han sido el fruto de programas conjuntos de banca y Gobierno, insertos en la Alianza para la Producción. En más de un sentido, el sector financiero ha tomado la delantera en unir acciones y concretar resultados en muy poco tiempo, como consecuencia de su compromiso de contribuir al desarrollo de la economía nacional.

El ejercicio de 1979 será dedicado a perfeccionar y consolidar todos esos programas. Y además, se procederá a iniciar otros nuevos, como los relacionados a estudiar mejoras a los sistemas y normas que rigen a las compañías aseguradoras y de seguros y, en especial, a imprimir un acentuado propósito de fomento a muchas de las actividades financieras privadas. Las seguridades y posibilidades que brinda la estructura de banca múltiple, la claridad de las relaciones inscritas en los programas gubernamentales y los progresos en la política selectiva de crédito, seguramente permitirán un avance sostenido en las nuevas tareas de la banca mexicana.

A la fecha, se han obtenido resultados positivos al hacer converger apoyos públicos y privados, en beneficio de actividades de la más alta prioridad nacional.

A través del Fondo de Inversiones Relacionadas con la Agricultura (FIRA), se canalizan cantidades rápidamente crecientes a esa actividad, a la par que se consolidan importantes programas y proyectos de inversión. Por esa vía, en 1978 se dieron financiamientos por más de 18 500 millones de pesos, cifra 65% superior con respecto al ejercicio precedente y que habrá de aumentar en 32% durante 1979.

El esquema complementa los ambiciosos programas del Banco Nacional de Crédito Rural, al mismo tiempo que atiende las prioridades del sector agropecuario. Así lo pone de relieve el destino de los recursos que canaliza el FIRA, para fomentar la producción de alimentos básicos, las exportaciones agrícolas y la agroindustria. Esta última actividad merece especial referencia, por cuanto apenas iniciada, ya ha permitido crear 136 nuevas empresas, ampliar más de cien y generar empleos, directos e indirectos, para más de 42 000 personas.

Al mismo tiempo, se han atendido otras prelações que se expresan en la preferencia dada a los productores de menores ingresos; a localizar, en forma descentralizada, las nuevas industrias; a la asistencia técnica, orientada principalmente a impulsar la productividad agrícola, la organización y el adiestramiento de los campesinos. Pronto se complementarán programas destinados a fortalecer e integrar los procesos de acopio y comercio, con los de producción e industrialización de productos agropecuarios.

Conforme al espíritu de la Alianza para la Producción, la banca privada se ha comprometido a otorgar créditos por 10 000 millones de pesos para rehabilitar distritos de riego y financiar proyectos recuperables en las zonas deprimidas del país. Toma cuerpo así, el propósito de reincorporar plenamente la agricultura a los mecanismos crediticios ordinarios.

La construcción de vivienda integra otra actividad de alto significado social, en la que se alcanzaron progresos relevantes durante 1978. Junto a la intensa tarea del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), los esfuerzos de la banca privada, estimulados por las nuevas reglas aplicables al financiamiento de vivienda de interés social del Banco de México, permitieron que la construcción aumentara en 80% y que los recursos movilizados a través del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) se triplicaran, esperándose un incremento importante durante el año en curso. Es éste uno de los renglones en que mejores resultados ha obtenido la Alianza para la Producción. Aquí también se avanza en dar preferencia a la provincia y a los estratos sociales de menores ingresos.

La pequeña y mediana industria, donde se concentró buena parte de los efectos desfavorables del receso económico, se encuentra en recuperación y crecimiento. El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (Fogain) ha intensificado grandemente sus operaciones. El monto de los créditos concedidos se ha venido incrementando en 42% en 1977, 37% en 1978 y se espera un aumento de 73% durante 1979. A ello se añade el diseño del Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña que, además de recursos complementarios, coordinará a los diversos fideicomisos de fomento industrial, en favor de este segmento de la industria. De ese modo, se asegura el fortalecimiento mutuo de programas de asistencia técnica, estudios de pre inversión, crédito, aportes de capital de riesgo, instalaciones físicas y garantías.

El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (Fogain) y el Programa de Apoyo Integral, descentralizan actividades, preparan extensionistas industriales, adiestran al personal de las empresas y amplían

operaciones de muy diversa naturaleza. Por eso, conforme a encuestas realizadas por la banca y entidades gubernamentales, puede afirmarse que el crédito ha dejado de ser el punto neurálgico, de estrangulamiento, de la pequeña y mediana empresa.

Uno de los rezagos más importantes en la estructura industrial del país consiste en la reducida capacidad para fabricar bienes de capital. Más aún, la inestabilidad económica, registrada en los cinco primeros años de esta década, determinó el estancamiento de la inversión en la rama metalmeccánica, a pesar de que más de 40% de las compras externas están integradas por productos de este tipo.

Aún no se supera esa falla en la planta industrial, especialmente notoria frente al brusco ascenso de las exigencias de maquinaria y equipos, que determinó incrementos de más de 30% en las importaciones durante 1978. Merced al programa pionero de Nacional Financiera, al cual se añaden disposiciones fiscales, crediticias y otras relacionadas con las compras del sector público, se ha roto el estancamiento de la capacidad instalada con inversiones y aumentos de producción que cada día se consolidan.

No obstante, será necesario redoblar los esfuerzos, públicos y privados, para estar en condiciones de cumplir con las metas del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que sólo en el rubro de bienes de capital supone inversiones mayores a 20 000 millones de pesos entre 1979 y 1982.

Se ha llegado a la etapa de seleccionar, cuidadosamente, el perfil futuro de esa rama, asegurando su congruencia con las prioridades y estrategias sectoriales, el reforzamiento recíproco e integración de las nuevas plantas, la especialización selectiva y el potencial para penetrar en los mercados internacionales. También, será preciso comprometer un apoyo decidido a las actividades de investigación y desarrollo tecnológico, conexas e indispensables al crecimiento de la manufactura de equipos y maquinaria.

El sector pesquero estuvo apoyado por el sistema bancario, del que recibió créditos 15% superiores a los del año previo. No obstante, estamos todavía lejos de estructurar mecanismos financieros, verdaderamente eficientes, de apoyo a esa actividad de potencial considerable. Pronto se implantarán programas destinados a llenar tal laguna, como también a cubrir necesidades igualmente insatisfechas asociadas a la explotación forestal.

El sector financiero también ha contribuido al mejoramiento del poder adquisitivo de los trabajadores. A la disminución de la carga fiscal se suman otras medidas que incrementan, en forma sustancial, su capacidad de compra. Así, el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot) duplicó el volumen de operaciones durante el año pasado, dando preferencia a los créditos destinados a adquirir bienes de consumo duradero.

Será prolijo extenderse en otras áreas, donde la política de crédito selectivo se apoya en programas financieros de promoción, que comprenden desde el financiamiento de estudios de preinversión hasta el fomento de exportaciones y la sustitución selectiva y eficiente de las compras externas. Baste señalar las contribuciones que el Grupo Banobras

brinda al fortalecimiento del Pacto Federal y en respaldo del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Esta institución concedió recursos por 30 000 millones de pesos, entre 1977 y 1978. Destacan 16 convenios con los gobiernos de las entidades federativas para realizar programas financieros; el apoyo a contratistas, que ha coadyuvado a restaurar los niveles de actividad de la industria de la construcción, y el respaldo a obras de infraestructura de carácter municipal.

En cumplimiento de un programa anunciado en la Convención Bancaria de 1978, se ha puesto especial empeño en alentar el desarrollo del mercado de valores, en todo el territorio nacional.

El año pasado se negociaron títulos por más de 30 000 millones de pesos y se realizaron ofertas públicas de acciones por más de 7 000 millones, sin considerar las obligaciones quirografarias. Por primera vez en la historia económica nacional, el mercado de valores funciona como fuente significativa de financiamiento para ampliar capitales y apoyar proyectos de inversión de las empresas más sólidas del país.

A tal propósito, la Comisión Nacional de Valores, junto con las autoridades financieras y la banca, emprendió una activa labor promotora, a la que se aunaron incentivos y condiciones favorables de liquidez.

En 1979, el mercado bursátil ha continuado en proceso de franca expansión y se han absorbido con facilidad emisiones recientes de cuantía importante. Acaso el único problema consiste en la insuficiencia de nuevas ofertas, que se deriva, en parte, del número limitado de empresas registradas en la bolsa.

Ya se toman medidas, por parte del sector financiero estatal, para diversificar y ampliar los ofrecimientos. Será indispensable que el sector privado intensifique esfuerzos similares, a fin de evitar desajustes inconvenientes en las cotizaciones. También se procurará articular ofertas y demandas por la vía de una cuidadosa regulación y del control del financiamiento de apoyo a las transacciones bursátiles.

Es deseable, como ya se viene logrando, que el mercado de valores se constituya en pilar permanente del financiamiento del desarrollo y no en fuente de utilidades especulativas. Por eso se afinarán las normas y procedimientos de regulación de emisores, intermediarios y de la propia Bolsa Mexicana de Valores.

Con sentido promotor, se realizan estudios sobre mecanismos que pongan al alcance de las empresas financiamiento de corto plazo y se impulsará también a las sociedades de inversión, con objeto de facilitar el acceso a pequeños y medianos inversionistas y otorgar apoyos de capital de riesgo. Por último, en el segundo semestre del año iniciará funciones el Instituto para el Depósito de Valores, que llena una laguna y resuelve problemas de manejo y seguridad en las transacciones bursátiles.

Como se ha visto, los instrumentos de la política financiera y hacendaria se han venido ajustando para hacerlos concordantes con los programas de la Alianza para la Producción y con las nuevas circunstancias en que se desenvuelve el país. Servir de herramienta del desarrollo y coad-

yuvar a solucionar los grandes problemas nacionales es la característica central que se les desea imprimir.

Un aspecto relevante lo constituye la reestructuración completa de los incentivos fiscales para el desarrollo de la industria. En este terreno, se consideró imprescindible adaptarlos a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

Los nuevos estímulos están ligados a prelación sectoriales, regionales y del consumo básico popular. De otro lado, se dirigen a fomentar el empleo, las ventas al exterior, el uso de tecnologías ajustadas a la disponibilidad de factores y al aliento de la inversión. Asimismo, se han puesto en práctica programas de promoción fiscal dirigidos a combatir cuellos de botella o atender, con especial cuidado, ramas básicas de la economía, como la de bienes de capital, cemento y turismo, así como a la pequeña y mediana industria.

El sector financiero también participa en los esfuerzos dirigidos al saneamiento del sector paraestatal. Al respecto, se desarrollan programas que combinan compromisos de aumento en la productividad y reducción de costos y gastos, con medidas de apoyo financiero y crediticio, así como de revisión de precios y tarifas.

De ese modo se viene avanzando gradualmente y ya se tienen resultados a la vista. El déficit económico del sector público, en relación al PIB, descendió de 9.3 a 6.2 por ciento entre 1975 y 1978, mientras el específico del sector paraestatal bajó de 5 a 3 por ciento. Fue posible consolidar el saneamiento financiero de entidades tan importantes como el Instituto Mexicano del Seguro Social y se ha adelantado, sustancialmente, en el caso de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

En lo que toca a instituciones financieras públicas y de carácter mixto, así como a sus empresas asociadas, el panorama es alentador. Las primeras elevaron sus financiamientos apoyadas en una mayor captación de recursos internos y obtuvieron remanentes que aumentaron 12% entre 1977 y 1978.

En el mismo lapso, los grupos industrial e inmobiliario de Nacional Financiera y Somex realizaron ventas que ascendieron a casi 100 000 millones de pesos. Salvo excepciones, la mayoría de las empresas registraron utilidades considerablemente superiores a las del año anterior.

Los avances en el saneamiento de empresas y organismos pudieron haber sido todavía mayores, pero se tuvieron en consideración las repercusiones de corto plazo, que se hubieran derivado de ajustes masivos de precios y tarifas rezagadas con respecto a la evolución de los costos.

En otro aspecto, el nuevo sistema de valoración aduanera, que entrará en vigor a mediados de 1979, se inserta dentro del conjunto de políticas encaminadas a reestructurar el comercio exterior y a reformar procedimientos administrativos obsoletos. Así, México dispondrá de un método similar a los establecidos en la mayor parte de los países, con claras ventajas desde el punto de vista de la comparabilidad internacional e incluso de las negociaciones comerciales. A su vez, los usuarios podrán introducir las mercancías importadas sin retrasos y no estarán sujetos a las rigideces del viejo

sistema de precios oficiales, frente a circunstancias donde las cotizaciones sufren cambios frecuentes.

El imperativo de adecuar los instrumentos hacendarios a los grandes propósitos nacionales no admite excepciones. De ahí que la política tributaria haya tenido ajustes para coadyuvar, con mayor eficacia, al desarrollo económico y a la atención de problemas coyunturales.

Hubo aquí necesidad de conciliar diversas metas de corto y largo plazos y evitar que los tributos se conviertan en obstáculos a la inversión, el ahorro, el trabajo o introduzcan distorsiones indeseables en la distribución del ingreso.

Atentos a esas consideraciones, la Reforma Fiscal, aprobada en 1978 por el Honorable Congreso de la Unión, pretende, en el largo plazo, elevar la capacidad de respuesta del sistema tributario, para participar en los incrementos del ingreso nacional, como vía de contribuir a resolver los estrangulamientos financieros del Gobierno Federal y hacer, de otro lado, más equitativo el peso de la carga fiscal. También se propone crear las bases que permitan, a entidades federativas y municipios, una mayor participación en las recaudaciones globales, eliminar la doble imposición y evitar políticas tributarias contrapuestas entre los tres niveles de gobierno.

En el corto plazo no se persiguieron propósitos recaudatorios sino facilitar ajustes coyunturales. Por ese motivo, se derogaron o modificaron diversas disposiciones que pudieran entorpecer los procesos productivo y de inversión en las empresas, sobre todo de las creadas recientemente. Por razones insoslayables de equidad se introdujo una drástica reducción en los gravámenes de las personas físicas con bajo nivel de ingreso, al tiempo que se elevaron ligeramente los que corresponden a los estratos más favorecidos.

En este orden de ideas, se realizaron cambios sustantivos en el trato fiscal a las personas físicas y empresas que, a la vez que hacen más justo el sistema, evitan el desaliento al trabajo y al ahorro.

Asimismo, se establecieron bases para modernizar a fondo los impuestos al consumo y la producción. En el mundo sólo quedan seis países (Bermudas, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Guinea Ecuatorial y Taiwán) que mantienen sistemas de tributación indirecta semejantes al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles. Adoptar el gravamen al valor agregado representa múltiples ventajas: elimina un tributo discriminatorio que suele caer, pesadamente, sobre los artículos de consumo popular y la pequeña y mediana empresas; suprime las consecuencias de un impuesto en cascada, con efectos distorsionantes en la inflación y la estructura de los precios, y posibilita el combate a los evasores, en beneficio de la justicia tributaria y las recaudaciones.

La nueva Ley de Coordinación Fiscal representa un paso importantísimo para resolver la superposición de ordenamientos y, desde el ángulo de las finanzas estatales, el medio de compartir las tendencias dinámicas de los ingresos federales, como la vía más expedita de sanear las haciendas locales.

A partir de 1980, el actual sistema de participaciones —basado en unos cuantos impuestos específicos— se sustituirá por un mecanismo que abarcará a todas las recauda-

ciones tributarias federales y que dispondrá, además, de un fondo complementario destinado a favorecer a las entidades de menor desarrollo relativo, así como de normas concertadas que garanticen a los municipios una participación no menor de 20% de los montos que reciba cada gobierno estatal.

Señores Convencionistas:

La economía mexicana se encamina a un cambio profundo que alterará bases y cauces del desarrollo nacional.

En la industria, las oportunidades de inversión, de las cuales dependerá el dinamismo del conjunto de la economía, lejos de asociarse predominantemente a producir y sustituir bienes de consumo, se centrarán en actividades tecnológicamente complejas y con requisitos mucho más exigentes en materia de inversiones y organización. En el futuro, las ramas líderes se dedicarán creciente, selectiva y eficientemente, a fabricar bienes de capital, productos químicos y petroquímicos, eléctricos y electrónicos, así como otros artículos intermedios y de producción.

En la agricultura, lejos de descansar exclusivamente en la explotación extensiva de nuevas áreas de cultivo o en el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, el énfasis debe ponerse en incrementar los rendimientos; en regenerar y proteger tierras y distritos de riego; en integrar, dentro de unidades económicas diversificadas, a ejidatarios y pequeños propietarios; en la investigación básica, orientada a buscar soluciones a las zonas de temporal y las regiones de agricultura tropical; en identificar ventajas comparativas para definir lo que debe exportarse y lo que debe destinarse al mercado interno, tomando en cuenta el empleo, el ingreso del campesino y la seguridad en los abastecimientos de alimentos básicos. Así, podrá recobrar vitalidad el desarrollo de la oferta agropecuaria y sustituir los ya agotados factores que en el pasado impulsaron su crecimiento.

En sentido regional, ha perdido virtudes y ventajas el concentrar actividades y habitantes en unos cuantos centros de consumo. Ahora es imprescindible robustecer la economía de la provincia, establecer localizaciones industriales más aptas, desde el punto de vista de aprovechar recursos o abastecer los mercados locales y de exportación. Ello obliga a intensificar los trabajos en las obras y servicios de infraestructura económica y social en el interior del país; a crear nuevos polos de desarrollo y fortalecer los ya existentes, e interesar a los empresarios en invertir fuera de las zonas de alta concentración.

En el marco de referencia expuesto, el comercio exterior dejará de desempeñar el limitado papel de exportador de materias primas y algunos excedentes agrícolas e industriales. Servirá para alentar actividades manufactureras especializadas, que se inserten sanamente en el comercio mundial, así como en hacer factibles proyectos industriales que exigen de mercados en gran escala. Del mismo modo, el eliminar la protección excesiva habrá de convertirse en uno de los principales acicates para evitar desperdicios y elevar la eficiencia de los productores nacionales.

Por su parte, el empleo dejará de ser la resultante pasiva de elegir, en forma indiscriminada, técnicas de producción,

hasta convertirse en uno de los objetivos rectores de la estrategia de desarrollo. De aquí el énfasis en la agroindustria, en las pequeñas y medianas empresas y en la integración vertical de procesos productivos, que magnifican los multiplicadores de ingreso y empleo. De igual modo, habrá que poner el acento en seleccionar procesos técnicos, adaptar la tecnología y corregir distorsiones de precios, que tienden a desplazar o encarecer artificialmente el costo de la mano de obra. Dar ocupación a los desempleados y subempleados constituye, hoy por hoy, la mejor vía para resolver las mayores desigualdades distributivas.

En suma, el cambio económico que intentamos, que está en proceso, hará descansar el desarrollo en actividades localizadas, preferentemente, fuera de los actuales grandes centros urbanos. Los sectores más dinámicos se asociarán, cada vez más, a fabricar bienes de producción que a elaborar satisfactores de consumo; la rentabilidad de las empresas, más que depender de un proteccionismo indiscriminado, se sustentará en el aprovechamiento de ventajas comparativas, en un esfuerzo persistente por elevar la productividad y absorber tecnologías apropiadas; el comercio exterior, en vez de desempeñar un papel pasivo, incapaz de permitirnos superar dependencias y endeudamiento, poco a poco habrá de transformarse en complemento dinámico de nuestro mercado y en estímulo para mejorar costos y competitividad. Por último, los objetivos del desarrollo podrán afinarse para centrarlos progresivamente en el empleo y, en consecuencia, en la distribución equitativa de los beneficios del progreso.

Las circunstancias son favorables para impulsar esa transformación que casi pasa desapercibida porque, inconscientemente, asociamos el cambio profundo de estructuras a períodos de gran tensión socio-política. Los recursos petroleros abren amplios márgenes de maniobra que, encauzados en los rumbos y estrategias establecidos en los planes de Gobierno, ha generado un recobro económico que sienta las bases de un desarrollo sostenido en el largo plazo.

Avanzar por un camino largo, que exige de esfuerzos, persistencia y sacrificios, significa afrontar riesgos. El más serio e inmediato es el de la inflación, singularmente porque tiende a multiplicar conflictos sociales y resentimientos. Combatirlo es una tarea de todos, más aún cuando es imperativo hacerlo sin detener el proceso de desarrollo y sin caer en injusticias distributivas. Más que en imponer una disciplina, el secreto reside en concertarla, en lograr que empresarios, obreros y Gobierno tomen cada uno su parte de responsabilidad y sacrificio, sin tratar de transferir la carga a otros sectores.

Prácticamente, el control de la inflación a niveles aceptables es el último obstáculo que nos separa de la posibilidad de consolidar el proceso renovador de la economía mexicana, tarea que será uno de los principales aportes del Gobierno del presidente López Portillo.

Hoy podemos afirmar que, gracias a su excepcional liderazgo político, la economía se ha recuperado y se encuentra en un intenso proceso de cambio cualitativo con claras metas de orden social.

La banca y la Asociación de Banqueros de México han estado presentes y contribuyendo a este esfuerzo transformador. □