

- DECISION OFICIAL DE COMBATIR ENERGICAMENTE EL CONTRABANDO
- SE MANIFIESTA UN MAYOR INTERES DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO POR LOS PROGRAMAS LATINOAMERICANOS DE INTEGRACION

El Contrabando en México

HACE varias semanas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció que, a partir del próximo ejercicio fiscal, el Gobierno Federal de nuestro país emprenderá una campaña enérgica para combatir el contrabando de mercancías extranjeras a México, que se efectúa principalmente por la frontera norte del país y por los perímetros libres ubicados en las zonas fronterizas de los estados de Baja California y Sonora y que, en palabras del titular de la misma Secretaría, alcanza un volumen que "es ya enorme". Según la misma fuente oficial, el contrabando será combatido, no sólo mediante métodos policíacos en la zona fronteriza, sino ejerciendo una vasta acción en contra de las empresas comerciales y las personas que compran las mercancías introducidas ilícitamente en el país. Se procederá, asimismo, a conjugar los esfuerzos de la iniciativa privada y del gobierno para eliminar las causas que generan el contrabando. Con fundamento en el Código Aduanero, serán establecidos grupos mixtos del sector oficial y el privado, incluyendo tanto a los industriales como a los comerciantes, para la realización de esta tarea. Se contará con el auxilio del Registro Federal de Causantes y de un sistema de equipos electrónicos establecidos en la frontera, para contabilizar en detalle el flujo de las importaciones y descubrir las maniobras de quienes introducen las mercancías bajo declaraciones aduaneras falsas.

La iniciativa de la Secretaría de Hacienda encontró apoyo inmediato en las organizaciones del sector privado —Confederación de Cámaras Industriales y Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio— cuyos dirigentes, según informó la prensa, pidieron a las autoridades que la campaña se inicie con el cese de los vicios aduanales cómplices de los contrabandistas en mayoreo y la moralización general del personal de las aduanas en la frontera norte. La reacción del sector privado es fácilmente explicable. El contrabando de los bienes de consumo, y en especial de los de lujo, afecta directamente por su volumen creciente una serie de ramas industriales nacionales, especialmente la textil, la del vestido y la de aparatos eléctricos para el hogar, y hace en gran medida inoperante el Programa Nacional Fronterizo, uno de cuyos objetivos principales es abrir los mercados del norte del país a los industriales nacionales. Sin embargo, el daño creado por el contrabando afecta no solamente al sector privado sino a la economía nacional en su conjunto, y al fisco, en particular.

Aunque nunca se ha calculado la magnitud del contrabando, se puede llegar fácilmente a ciertas estimaciones con base en los datos consignados en la balanza de pagos y en las estadísticas del comercio exterior del país. El contrabando está incluido en ellos como parte de tres renglones: el comercio fronterizo y las importaciones por los perímetros libres, cuando no se destinan al uso de los habitantes de esas zonas, sino que se envían ilegalmente a otras regiones del país, y en el renglón de errores y omisiones de la balanza de pagos, donde se registran en forma residual los resultados de las transacciones con el resto del mundo que no se pueden captar estadísticamente. En los últimos cuatro años estos renglones se comportaron como sigue:

(Millones de dólares)				
	1961	1962	1963	1964
Comercio fronterizo	—242.0	—244.6	—265.2	—276.7
Importaciones por los perímetros libres	—110.0	—115.0	—115.0	—120.0 ^e
Errores y omisiones	—130.2	— 63.9	72.0	—113.0 ^p
<i>T o t a l</i>	—482.2	—423.5	—308.2	—509.7

^e Estimado.

^p Preliminar.

FUENTES: Banco de México y Dirección General de Estadística, SIC.

Suponiendo, de manera muy conservadora, que la mitad del comercio fronterizo y de las importaciones por los perímetros libres corresponde a las transacciones legítimas desde el punto de vista de la población de la frontera norte y que la mitad de los errores y omisiones de la balanza de pagos corresponde a las salidas (o entradas) de divisas que no tienen nada que ver con las transacciones comerciales de cualquier índole, fácilmente se puede estimar el valor del contrabando —otra vez de modo muy conservador— en alrededor de Dls. 225 millones al año.

Para darse cuenta de su efecto nocivo sobre la economía, cabe comparar esta magnitud con el valor de las exportaciones, en primer término, con el importe neto de los créditos a largo plazo; en segundo, y, finalmente, con el ingreso fiscal anual procedente del impuesto sobre las importaciones.

(Millones de dólares)					
	1961	1962	1963	1964	Total 1961/1964
Exportaciones de bienes (fob)	803.5	899.5	935.9	1,023.5	3,662.4
Créditos extranjeros netos al sector público	185.3	147.7	155.0	384.4	872.4
Impuestos sobre las importaciones	145.7	146.7	177.0	188.5 ^p	657.9

^p Preliminar.

FUENTE: Banco de México.

A la luz de estas cifras, puede afirmarse que en los últimos cuatro años el contrabando en México equivalió —por lo menos— a la cuarta parte de las entradas de divisas por cuenta de las exportaciones y fue más o menos igual al monto total de los créditos netos a largo plazo recibidos por el país durante el mismo período. Además, las pérdidas fiscales originadas en el contrabando fueron muy cercanas a los ingresos fiscales procedentes del impuesto sobre las importaciones. Como se trata en la mayoría de los casos de contrabando de bienes altamente gravados o cuya importación está totalmente prohibida, las pérdidas fiscales teóricas entre 1961 y 1964 alcanzan fácilmente un valor cercano al de los ingresos fiscales consignados en el cuadro. Parece claro que la sangría de divisas y la evasión fiscal, junto con el perjuicio directo para los productores nacionales, son de magnitud muy alarmante.

Se insistió en muchas partes durante muchos años que el contrabando en México es tan inevitable e incontrolable como las lluvias y sequías. La eliminación casi completa del contrabando de automóviles, lograda en los últimos años, demuestra la ausencia de base para tales aseveraciones. Es cierto que no es posible liquidar el contrabando de un golpe y en breve tiempo. Pero, es posible, suponiendo la cooperación estrecha y eficaz de las autoridades y del sector privado, limitar el contrabando progresivamente a proporciones tolerables. Para lograr este fin se necesitará no solamente poner en marcha controles electrónicos y acudir al Registro Federal de Causantes, sino, como insisten correctamente los representantes del sector privado, emprender la moralización general del personal de aduanas y aplicar las leyes penales a los contrabandistas y a sus cómplices. La localización del contrabando en grande no debe dar lugar a problemas técnicos y administrativos, ya que se trata de artículos cuya importación está totalmente prohibida o sujeta a permisos. No hay razón alguna para que los aparadores de las calles principales de las grandes ciudades de México se parezcan a los de Panamá o Hong Kong.

Parece claro, que ni la campaña contra el contrabando, por una parte, ni las destinadas a promover el consumo de artículos nacionales y a evitar la importación de bienes superfluos, por la otra, darán resultados prácticos si la prensa nacional anuncia ampliamente las ofertas de casas comerciales extranjeras y si el público mantiene sus preferencias por productos del exterior, en vez de adquirir los de producción nacional.

Es obvio que el contrabando, tanto por su alarmante magnitud como por sus perniciosos efectos en el aparato económico del país, debe ser combatido, pero no sólo en sus manifestaciones externas. Es preciso, como antes se señaló, atacar las causas que lo generan, mediante la acción coordinada de los organismos públicos y privados.

Replanteamiento de las Tareas de la Alianza para el Progreso

HACIA mediados del mes en curso —coincidiendo con el cuarto aniversario de la Carta de Punta del Este— se emitieron dos declaraciones especialmente significativas que hacen pensar en la posibilidad de un replanteamiento de las tareas de la Alianza para el Progreso.

La primera de ellas tomó la forma de una carta, dirigida a los jefes de Estado de los países que participan en el programa, por el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso; la otra, que en cierto sentido constituyó la primera respuesta oficial al documento del CIAP, provino del presidente de Estados Unidos, Lyndon B. Johnson.

En ambas se aprecia un común denominador: destacar, más que los logros conseguidos en los primeros cuatro años de operación del programa y las dificultades a que ahora se enfrenta, las tareas que están aún por delante y que la Alianza debe realizar si es que quiere cumplir, así sea parcialmente, el cometido que se le asignó en la Carta de Punta del Este.

El documento del CIAP (que se reproduce en este mismo número de Comercio Exterior) hace hincapié en una serie de puntos concretos sobre los que la Alianza debe trabajar preferentemente. No se trata, en modo alguno, de nuevos señalamientos; más bien es una reiteración de puntos que han sido ya destacados con anterioridad por el propio Comité y por otras personalidades del Continente. De este modo, se recomienda acelerar el proceso de planificación a largo plazo; conceder atención preferente a los problemas del endeudamiento externo y de su servicio, y vigorizar el proceso de integración regional.

Por su parte, el Presidente de Estados Unidos subrayó, entre otros, los dos puntos siguientes: hacer mayores esfuerzos para evitar cambios desastrosos en los precios internacionales de los productos de cuya exportación dependen los ingresos de divisas de muchos países del Continente, y buscar una integración y colaboración más estrecha de las economías latinoamericanas, “ya que los mercados ampliados conducen a una producción más eficaz y a un mayor grado de prosperidad”.

Los países de América Latina, desde la firma de los tratados de Montevideo y de Managua, tratan de que la integración regional sea una de las herramientas estratégicas básicas de su proceso de desarrollo económico. Los países de la ALALC y los del Mercado Común Centroamericano comparten la convicción de que una de las salidas de la situación de crónico desequilibrio externo la constituye una estrecha integración económica que no se limite, desde luego, a la mera liberalización del intercambio intrazonal.

En repetidas ocasiones, los voceros oficiales de los países de América Latina han señalado que la asistencia financiera externa a los programas de integración económica que están en marcha en la región latinoamericana podría constituir un aporte considerable a su fortalecimiento e incrementaría de manera importante su viabilidad. Desde este punto de vista, el mayor interés de la Alianza para el Progreso, en su calidad de mecanismo de canalización de financiamiento externo, por los programas latinoamericanos de integración no puede considerarse sino altamente plausible.

La propuesta del Presidente del CIAP, en el sentido de establecer un fondo para el financiamiento de preparación de proyectos y estudios de factibilidad a escala regional, fue recogida en la declaración del Presidente de Estados Unidos, al anunciar que su país está dispuesto a contribuir, con parte de los recursos que ha asignado a la Alianza, a la creación de un fondo para el financiamiento de proyectos multinacionales. Es evidente que los organismos ejecutivos de los programas latinoamericanos de integración —el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC y la Secretaría del Tratado General de Integración Económica Centroamericana— deberían participar, sin restricciones administrativas o políticas, en las decisiones sobre utilización del proyectado fondo, a fin de que éste sirva para financiar el estudio y la realización de los proyectos multinacionales que consideren prioritarios.

La anterior concepción de la ayuda financiera externa a los programas latinoamericanos de integración parece no compaginarse del todo, empero, con otra parte de la propuesta del Presidente de Estados Unidos. En efecto, mencionó en su discurso la conveniencia de que las naciones americanas establezcan un programa —sobre los moldes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero— para la producción y comercio, sobre una base continental, de fertilizantes, pesticidas y otros productos necesarios para aumentar la producción agrícola. No se oculta el hecho de que se propone un programa de integración sectorial que rebasa, no sólo a los programas latinoamericanos de integración económica ya establecidos, sino a la propia América Latina en su conjunto.

Por ello es del caso plantear que, según los principios que hasta ahora han regido el proceso de integración económica en América Latina, correspondería a la ALALC y al Mercado Común Centroamericano poner en marcha coordinadamente un proceso de integración en el sector de fertilizantes y pesticidas, o en cualquiera otro, al que deberían poder incorporarse, desde luego, los países latinoamericanos que, hasta ahora, no toman parte en dichos mecanismos. Sobre esta base, la ayuda financiera de organismos multinacionales, como la Alianza para el Progreso, o la de países particularmente considerados, podría representar un aporte valioso al éxito de la integración sectorial perseguida.

El problema de los precios internacionales y del volumen de las exportaciones de los productos básicos de América Latina se refleja en ambos documentos. El CIAP sugiere que, como respuesta a sistemas preferenciales discriminatorios existentes fuera de la región, “se debería desarrollar una política compensatoria de la discriminación... en condiciones que faciliten el retorno al comercio no discriminado”. Esto equivale a pedir que América Latina busque para algunos de sus productos un régimen preferencial en el mercado de Estados Unidos a costa de sacrificar a los competidores de otras zonas en desarrollo. La fórmula no es nueva, ni exclusiva del CIAP, pero las consecuencias previsibles, si bien diversas, tienen un sentido inquietante. Parecería más congruente que se reflexionara en posibles disposiciones de entendimiento con los otros países en desarrollo interesados, aprovechando la oportunidad de las reuniones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. No se ha demostrado, ni mucho menos, que están agotados los recursos conciliadores que permitirían, además de otras ventajas como la de incrementar los intercambios dentro del tercer mundo, avanzar hacia una situación en la que los beneficios que se obtengan de los grandes centros industriales alcancen a todos. Por otra parte, convendría que los países avanzados, aislada o conjuntamente, si están en verdad interesados en ayudar a las naciones en desarrollo, pusieran a disposición de estas últimas, en forma universal, recursos para su desenvolvimiento económico dentro del marco establecido en la Conferencia de Ginebra.

Finalmente, la cuestión de mejorar los sistemas, conceptos y procedimientos de la planeación, destacada en la carta del CIAP, conduce al problema de la relación entre los esfuerzos nacionales en el campo de la planeación y los programas regionales de integración. No se trata únicamente de superar —como se señala en la carta— la lentitud de ciertos países en llevar a cabo las reformas económicas y sociales que fueron previstas y la insuficiente absorción de la ayuda externa, debida a deficiencias en los planes y en la preparación de los proyectos, sino de revisar, por una parte, las bases en que se funda la política de asistencia y, por otra, de replantear el proceso de planeación con vistas a la integración regional.

No puede menos que compartirse la preocupación del CIAP por el creciente condicionamiento de los compromisos norteamericanos de ayuda a compras de bienes y servicios en Estados Unidos y por ciertas políticas, como la de exigir que el 50 por ciento del embarque de las mercaderías se haga en naves de bandera estadounidense.

Parece indispensable que los esfuerzos de los países latinoamericanos para compaginar los planes de desarrollo y los programas de integración pasen de las declaraciones formales a las políticas efectivas. Para señalar sólo un ejemplo, no parece conveniente seguir patrocinando en sectores industriales básicos, el establecimiento de empresas, muy a menudo propiedad de intereses extranjeros, con capacidad de producción muy por encima de la de absorción de los mercados nacionales, confiando en la perpetuación de las barreras protectoras de los estrechos mercados que hacen tolerables estructuras de costos elevadas y bajos niveles de productividad. Estos acontecimientos ponen en peligro no sólo las perspectivas de avance del proceso de integración, sino las bases mismas de un desarrollo industrial sano a escala nacional.

Es importante asegurar que en el replanteamiento de las tareas de la Alianza no influyan factores disruptivos de índole política o económica, de preeminencia o ventaja inmediata. Convertir el intento de integración en un campo de discordia es lo peor que puede ocurrir. Evitarlo y dar a la Alianza para el Progreso y a la posición de cada país latinoamericano un sentido congruente con el proceso integracionista debe ser la máxima preocupación en la actual coyuntura.