

## La economía mexicana en 1974

En cierto sentido 1974 constituyó un año de flexión para la economía mexicana. Pese a que el crecimiento económico fue menor que el de los 2 años anteriores (se calcula de 5 a 6.5 por ciento), hubo importantes cambios en las perspectivas a más largo plazo, debido a que se produjeron nuevas condiciones económicas y a que la política gubernamental se reajustó de manera significativa.

En términos generales fue poco favorable el desenvolvimiento de la actividad económica. Es cierto que se logró un nivel de actividad razonablemente alto, pero esto se obtuvo en circunstancias de fuertes desequilibrios entre sectores, con la presencia de una inflación no dominada aún, con un sustancial incremento del saldo negativo de la cuenta corriente de la balanza de pagos, con otro año más de insuficientes cosechas y con un bajo nivel de inversión privada.

En el cuadro adjunto se aprecia el desigual ritmo de actividad de los diferentes renglones del sector industrial de acuerdo con los últimos datos disponibles. La falta de armonía del crecimiento industrial se explica en buena medida por la existencia tanto de cuellos de botella en la oferta interna y externa, cuanto por la de ciertos problemas de demanda en algunos sectores; además, cabe destacar la expansión particularmente elevada de la industria de automóviles y camiones, así como la de rubros con participación estatal, tales como electricidad, petróleo, petroquímica e industria siderúrgica. Por cuarto año consecutivo la inversión privada mostró un relativo estancamiento, lo que se refleja cada vez más en deficiencias de la oferta. Por su parte, la inversión pública tuvo mayor dinamismo, aunque no ha logrado sustituir a la inversión privada en la medida en que lo hacía antes, en virtud de que los particulares incrementaron sustancialmente su participación en la inversión total en el último decenio.

El comportamiento de la inversión privada preocupa cada vez más porque está comprometiendo de manera creciente la evolución de la actividad económica de los próximos años. Durante 1974 el sector privado no tuvo las facilidades de financiamiento interno a que estaba acostumbrado. Ello se debió en parte al menor ritmo de aumento de la captación de recursos en moneda nacional (de hecho negativo a precios constantes) y en parte a que la política crediticia se orientó a satisfacer en mayor medida las necesidades de financiamiento del sector público, también puede señalarse que las inciertas perspectivas de la economía mundial fueron un factor negativo para promover la inversión. Sin embargo, junto a estos fenómenos habría que mencionar el alto nivel de utilidades y la fuerte demanda como elementos más poderosos para inducir un crecimiento de la inversión, que las dificultades mencionadas en primer término; además, cabe señalar también que las grandes empresas, sobre todo las de capital extranjero, han hecho uso últimamente del crédito externo en cantidades importantes.

El problema radica tal vez en que el sector privado padece exceso de cautela y falta de visión para aceptar los cambios institucionales y de política económica. No parece que se hayan disipado todos los temores por la aplicación de las leyes referentes a inversión extranjera y transferencia de tecnología; por lo visto causó sobresalto la nueva política

laboral; no se aceptan del todo como necesarias las progresivas adecuaciones fiscales; no convence por completo la reasignación del crédito; no se está de acuerdo con las modalidades impuestas para el control de precios y, en fin, hay inconformidad por la definición adoptada por el Estado en cuanto a las áreas en que le corresponde intervenir directamente en la producción de bienes y servicios. La escasa iniciativa de los particulares exige una intervención más enérgica del sector público como única salida para evitar el estancamiento de la economía.

*Indicadores del volumen de la producción industrial  
(Variación porcentual, 1974/1973)*

	<i>Enero-octubre</i>
Índice general	6.9 <sup>a</sup>
Manufacturas	6.0 <sup>a</sup>
Ingenios y refinerías de azúcar	2.7
Cerveza	15.8
Refrescos y gaseosas	- 3.3
Cigarros y puros	12.0
Hilados y tejidos de fibras artificiales	1.0
Llantas y cámaras	0.6
Abonos y fertilizantes	2.6
Productos químicos básicos	11.4
Fibras artificiales	8.8
Cemento	7.8
Fundición de hierro	16.7
Fundición de acero	9.4
Refinación y laminación de cobre	27.3
Automóviles	23.9
Camiones	24.5
Petróleo y sus derivados	15.9
Petroquímica	14.8
Minería	10.3
Energía eléctrica	10.7
Construcción	4.8

<sup>a</sup> Enero-septiembre.

Fuente: Banco de México, S. A.

El ritmo de crecimiento económico durante 1974 estuvo determinado tanto por deficiencias de oferta cuanto por un menor dinamismo de la demanda agregada. En esto último influyeron una relativa austeridad presupuestal, una decreciente demanda externa y los efectos acumulados de la inflación sobre el consumo de los particulares, además de la ya referida tendencia de la inversión privada.

Este freno en la demanda explica en buena medida la disminución del ritmo inflacionario, pues el índice nacional de precios al consumidor mostró un crecimiento de 20.7% de diciembre de 1973 al mismo mes de 1974, mientras que el año anterior había aumentado 21.4%. Por su parte, el índice de precios al mayoreo en la ciudad de México creció sólo 12.3%, en tanto que en 1973 había subido 25.2%. A este respecto cabe recordar que este último índice incluye también bienes de producción, mientras que el primero, como su nombre lo dice, sólo comprende conceptos a nivel de consumidor. Los precios de los bienes de producción, según el índice al mayoreo, crecieron en 1974 sólo 8.7%, lo que permite suponer un pronto descenso más pronunciado del crecimiento de los precios al consumidor que el observado hasta ahora. Además debe señalarse que las recientes adecuaciones fiscales afectaron los precios, sobre todo a nivel de consumidor.

Los resultados del sector externo rebasaron con mucho las más pesimistas predicciones: el déficit en cuenta corriente no fue menor de 2 500 millones de dólares, mientras que en 1973 fue de 1 223.4 millones, en 1972 de 761.5 millones, en 1971 de 726.4 millones y en 1970 de 945.9 millones de dólares. El factor fundamental es el comportamiento de las importaciones de mercancías, que para enero-octubre mostraban un crecimiento de 60.1%. En esto influyeron de manera definitiva las importaciones de petróleo durante el primer semestre, las compras de cereales y otros productos agrícolas y los altos precios internacionales del conjunto de mercancías que el país adquiere en el exterior. Si bien dichas cotizaciones favorecieron también a las exportaciones de mercancías mexicanas, que de enero a octubre registraron un ascenso de 41.9%, no fue posible aprovechar todas las oportunidades que ofrecía el mercado internacional por insuficiencia de oferta; por otra parte los ingresos por turismo y transacciones fronterizas apenas crecieron 18 y 13 por ciento, respectivamente, en el período enero-noviembre.

Es probable que en términos generales se mantenga en lo fundamental durante 1975 este cuadro poco alentador de la economía mexicana, agravado por los efectos de la crisis económica internacional. Sin embargo, son de tal magnitud los cambios en la economía y en la política gubernamental, que esto no puede mover al pesimismo. Veámoslo más en detalle. El sector externo, en particular, parece tener amplias posibilidades de mejorar de manera sustancial y progresiva a partir de 1975 y de manera más clara todavía en 1976, cuando se contará sin duda con un volumen apreciable de petróleo para exportación; lo mismo puede decirse de importantes renglones de la minería como son el cobre, la plata y la roca fosfórica; asimismo, es posible pensar en lograr en breve plazo la autosuficiencia en hierro e incluso en exportarlo. La canalización de mayores recursos al sector agropecuario permite prever una mejora de la balanza comercial de productos del campo. En fin, aun el menor ritmo de actividad económica en 1975 aflojará la presión en el sector externo, pues seguramente constituirá un fuerte freno de las importaciones de mercancías.

Por lo que se refiere a los productos agrícolas, cabe suponer que la mayor atención que ha recibido el campo en este sexenio y sobre todo los programas que están ya en marcha durante 1975 acaso permitan resultados mucho mejores que los obtenidos hasta ahora, que en buena parte han sido nulificados por malas condiciones meteorológicas. De realizarse estas perspectivas para el sector agropecuario, constituirán el factor más importante para volver a la estabilidad de precios. Además, esto significa de suyo la posibilidad de mejorar los ingresos de una gran parte de la población.

Las adecuaciones fiscales de fines de 1974 aseguran una importante mejoría de la situación financiera del sector público, lo que sin duda abatirá sensiblemente las emisiones inflacionarias de moneda. Por otra parte, los recursos fiscales adicionales dan un punto de apoyo a la acción del Estado, que cuenta ahora con otro valioso instrumento para marcar con firmeza el rumbo de la actividad económica.

La política laboral en 1974 reaccionó vigorosamente ante las dificultades que entrañaba la inflación para la capacidad adquisitiva de los trabajadores y sobre todo con respecto a las bases de negociación de los salarios y de las reivindicaciones obreras. Se vencieron fuertes obstáculos para lograr un segundo aumento general de salarios en septiembre de 1974 (el primero ocurrió un año antes), que permitió sobrellevar la etapa más difícil del alza de precios. Asimismo, se constituyó el Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT), para defender el salario en "su ejercicio"; se modificó el régimen de participación de utilidades, elevándolas; se estableció la revisión anual de salarios,

en lugar de la bianual; se reforzó la legislación para conseguir un mayor cumplimiento en el pago del salario mínimo y se pasó a la jurisdicción federal la facultad de resolver problemas laborales de varias ramas de la industria, lo que mejora en general la capacidad de negociación de los trabajadores.

Junto con lo anterior, el Estado dio muestras de estar seriamente interesado en detener el proceso inflacionario. Además de medidas crediticias y tributarias, de una política presupuestaria austera y con prioridades de gasto para atacar en sus causas la inflación, se transformó en forma por demás importante el sistema de control de precios vigente, ampliándolo mediante modalidades más flexibles que las anteriores.

Las dificultades económicas de 1974 y las previsibles para 1975 han dado la coyuntura para remozar aspectos importantes del funcionamiento de la economía en sí misma, a la vez que han conducido a una actualización del marco institucional en rengiones fundamentales.

## La ley comercial de Estados Unidos

El 20 de diciembre último, después de dos años de debates, el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley de Comercio de 1974 que reforma algunas disposiciones o sustituye otras, según el caso, de la Ley de Expansión Comercial de 1962. El 3 de enero el presidente Gerald Ford sancionó con su firma dicha Ley. Varios preceptos de la nueva regulación comercial norteamericana y particularmente el hecho de que en ella se excluye a Venezuela y a Ecuador del régimen de preferencias para las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo, con el pretexto de su participación en la OPEP, han suscitado una ola de protestas de las naciones de América Latina y el Caribe.

El presidente Luis Echeverría (en carta dirigida al Jefe del Ejecutivo venezolano), así como varios funcionarios de su Gobierno, manifestaron públicamente, por vías diplomáticas y en el foro de la OEA, que para México la Ley mencionada es incompatible con los compromisos asumidos por Estados Unidos al suscribir la Carta de la OEA y contraria a las resoluciones de las Naciones Unidas. Asimismo, expresaron que dicho ordenamiento legal se contrapone al espíritu y la letra de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, adoptada por la Asamblea General de la ONU apenas una semana antes de que el Congreso norteamericano aprobara la controvertida disposición legal.

Las consecuencias inmediatas de la Ley de Comercio de 1974 sobre las relaciones

políticas y económicas entre Estados Unidos y otros miembros de la comunidad internacional, no se limitan a las enérgicas protestas latinoamericanas. Desde luego la Ley ha contribuido a fortalecer las condiciones desfavorables que hicieron conveniente suspender la conferencia de cancilleres, planeada desde hace tiempo como parte del llamado "nuevo diálogo" entre Washington y los países latinoamericanos, y que habría de celebrarse en Buenos Aires en el curso de marzo próximo. También ha contribuido al visible deterioro de las relaciones entre Estados Unidos y Canadá, ha provocado comentarios muy adversos en las capitales europeas y, finalmente, ha dado lugar a una reacción sumamente violenta de la Unión Soviética. Este país socialista, al encontrar incluidas en la Ley de Comercio una serie de demandas políticas equivalentes a la intromisión de Estados Unidos en sus asuntos internos, canceló el tratado comercial negociado con dicha nación en 1972.

De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley de Comercio de 1974, sus propósitos son los siguientes:

"1) Estimular el crecimiento económico y buscar el logro del empleo pleno en Estados Unidos, así como fortalecer las relaciones económicas entre Estados Unidos y otros países mediante el comercio mundial abierto y no discriminatorio

"2) Armonizar, reducir y eliminar las barreras al comercio sobre una base tal que asegure oportunidades competitivas sustancialmente equivalentes al comercio de Estados Unidos.

"3) Establecer la justicia y la equidad en las relaciones comerciales internacionales, incluyendo una reforma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [GATT].

"4) Proporcionar los procedimientos adecuados para defender la industria y la fuerza de trabajo norteamericanas contra la injusta o dañina competencia de las importaciones y ayudar a las industrias, las empresas, los trabajadores y las comunidades a que se adapten a los cambios en las corrientes del comercio internacional.

"5) Abrir oportunidades de mercado para el comercio de Estados Unidos en las economías planificadas, y

"6) Proporcionar acceso justo y razonable al mercado de Estados Unidos para productos de los países menos desarrollados."

Las finalidades anteriores parecen a primera vista bastante razonables. Lo que no es justo, ni equitativo, ni razonable para los países que comercian con Estados Unidos es la Ley misma. Se trata de un texto legal francamente inoperante, que sin éxito intenta compaginar dos objetivos: el supuesto deseo de propiciar la expansión del comercio mundial y el propósito, inucho más real, de aislar a la economía norteamericana de toda competencia externa. La Ley adolece además de un grave defecto: contiene disposiciones que no caben dentro de la legislación comercial porque tratan de usar el comercio para conseguir objetivos puramente políticos.

La mayor parte de las concesiones comerciales que ofrece la ley de 1974 se caracteriza por su incondicionalidad. se deja al Ejecutivo la facultad de otorgar las concesiones, siempre y

cuando las partes extranjeras cumplan —en opinión del propio Ejecutivo— las condiciones políticas impuestas. Así, de hecho resulta casi imposible definir qué es lo que Estados Unidos propone para propiciar el crecimiento del comercio internacional y fortalecer las relaciones económicas mundiales. Ni siquiera es factible considerar dicha Ley como un ejemplo de acción basada en el principio de la mezcla de incentivos y sanciones, principio que suele usarse en las relaciones internacionales en vísperas de importantes negociaciones como la planeada reforma de las reglas del GATT. La Ley de Comercio norteamericana envía a todos los países un mensaje muy particular que podría resumirse en las siguientes palabras: si ustedes, los extranjeros, se comprometen a aceptar nuestras condiciones —tanto políticas como económicas— quizá nosotros, Estados Unidos, aceptemos comerciar con ustedes e incluso les ofrezcamos algunas concesiones, siempre y cuando no afecten nuestros intereses, los cuales definiremos nosotros mismos a su debido tiempo sin hacer caso de sus opiniones al respecto. Obviamente, un planteamiento semejante, unilateral y lleno de condiciones no definidas con claridad, no ofrece base alguna para negociar, tanto en el seno multilateral del GATT cuanto en los foros regionales (en el hemisferio occidental) o con los países socialistas.

La inclusión de objetivos puramente políticos en el cuerpo mismo de una ley que, según su nombre, debiera referirse sólo a asuntos comerciales, complica el cuadro sobremañera. Entre esos objetivos destacan:

- a] el deseo de destruir la cooperación entre los países productores de petróleo, es decir, aniquilar a la OPEP;
- b] el propósito de restringir la libertad de acción de cualquier país productor de materias primas que desee concertar acuerdos internacionales tendientes a defender sus intereses legítimos;
- c] el intento de acabar con la política agrícola de la Comunidad Económica Europea, lo cual a la postre se traduciría en el debilitamiento de la cooperación económica regional en Europa occidental;
- d] el propósito de sembrar disensiones internas en la URSS, en nombre de la supuesta defensa de los derechos humanos de los ciudadanos de aquel país, y
- e] la finalidad de defender los intereses de los inversionistas norteamericanos de reivindicaciones nacionalistas en otros países.

A la América Latina, y a México en particular, le interesa defender los derechos de los países en desarrollo, consagrados en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, tanto los de regular las actividades económicas que se realicen en su territorio y el uso y aprovechamiento de su riqueza y sus recursos naturales, imponiéndoles las modalidades que consideren convenientes de acuerdo con su derecho positivo y los propósitos de sus políticas socioeconómicas, cuanto los de asociarse para salvaguardar su posición en el comercio internacional de materias primas.

Al respecto en la Carta se estatuye:

*“Artículo 2.*

*”1) Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluyendo la posesión, uso y disposición sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas.*

"2) Todo Estado tiene el derecho de:

"a] reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con arreglo a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera;

"b] reglamentar y supervisar las actividades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acuden. Todo Estado deberá, teniendo en cuenta plenamente sus derechos soberanos, cooperar con otros estados en el ejercicio del derecho a que se refiere este inciso;

"c] nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso en que la cuestión de compensación sea motivo de controversia, ésta se resolverá conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurra a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los estados y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios."

*"Artículo 5.*

"Todos los estados tienen el derecho de asociarse en organizaciones de productores de materias primas a fin de desarrollar sus economías nacionales, lograr un financiamiento estable para su desarrollo y, en el cumplimiento de sus propósitos, colaborar en la promoción del crecimiento sostenido de la economía mundial, en particular acelerando el desarrollo de los países en desarrollo. En consecuencia, todos los estados tienen el deber de respetar ese derecho absteniéndose de aplicar medidas económicas y políticas que lo puedan limitar."

Sin embargo, la Ley de Comercio de Estados Unidos prohíbe que el Ejecutivo de dicho país incluya en la lista de las naciones en desarrollo cuyos productos tendrán acceso preferencial al mercado norteamericano a cualquier país que

"...sea miembro de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo o que forme parte de alguna otra disposición entre países extranjeros y que participe en cualquier acción resultante de ella que tenga como efecto restringir la oferta de productos primarios vitales en el comercio internacional o dé por resultado el aumento del precio de tales productos hasta niveles no razonables y cause graves alteraciones de la economía mundial."

"...haya nacionalizado, expropiado o de alguna otra forma se haya apoderado de la propiedad o del control de la propiedad de un ciudadano de Estados Unidos, de una corporación, sociedad o asociación en la que participen con 50% o más de las acciones ciudadanos de Estados Unidos,

"...haya dado pasos para repudiar o nulificar convenios o acuerdos vigentes con un ciudadano de Estados Unidos o con una corporación, sociedad o asociación cuya propiedad corresponda en 50% o más a ciudadanos de Estados Unidos, que tengan por efecto

nacionalizar, expropiar o apoderarse de alguna otra manera de la propiedad o del control de la propiedad correspondientes a esos ciudadanos,

”...haya establecido tributos u otras exacciones o impuesto condiciones... u otras medidas restrictivas que afecten a las propiedades mencionadas y tengan por consecuencia nacionalizarlas, expropiarlas o apoderarse de alguna otra manera de ellas o de su control,

”a menos... que el Presidente determine que... se ha dado o se está dando pronta, adecuada y efectiva compensación a tales ciudadanos, corporaciones, sociedades o asociaciones... o se están realizando negociaciones de buena fe...” con tal propósito.

La Ley de Comercio de Estados Unidos se propone castigar a los países en desarrollo que se agrupen en organizaciones de productores de materias primas o que afecten los intereses de los inversionistas norteamericanos, mediante el simple expediente de excluirlos de las preferencias arancelarias, lo que en última instancia significa ponerlos en una posición competitiva desventajosa respecto a otros países que “se porten bien”.

Además, la Ley excluye de dichas preferencias —que con cinco años de retraso se ofrecen magnánimamente a los países en desarrollo— a una gran parte de los productos que Latinoamérica podría exportar a Estados Unidos. En efecto, la Ley establece que el Ejecutivo puede excluir del régimen de importaciones preferenciales a los siguientes productos en los cuales Estados Unidos es poco competitivo: textiles y productos elaborados de textiles, relojes, algunos artículos electrónicos, ciertos productos de acero, calzado, artículos de vidrio semielaborados y elaborados y cualquier otro producto que el Presidente decida incluir en esa categoría de importaciones en el marco del Sistema General de Preferencias.

De hecho, la Ley estatuye que los países en desarrollo, incluyendo a México, no tendrán acceso preferencial al mercado norteamericano en ningún caso en que sus productos compitan con los productos estadounidenses. Siguiendo lógicamente el espíritu y la letra de la Ley cabría llegar a la conclusión de que América Latina podrá aprovechar el sistema de acceso preferencial al gran mercado norteamericano solamente cuando produzca computadoras, bienes de capital complicados y aviones de retropropulsión, siempre que, por supuesto, estos artefactos no compitan con la producción interna de Estados Unidos. No se necesitan mayores pruebas para concluir que el tratamiento preferencial a las manufacturas procedentes de los países en desarrollo por parte de Estados Unidos es una ficción.

Es claro que la Ley estadounidense de Comercio no es resultado en lo fundamental de circunstancias fortuitas ni mero producto de pugnas partidistas internas, aunque sin duda tales factores también han estado presentes. En lo esencial es fruto de toda una tradición, de una compleja urdimbre de orientaciones y propósitos económicos y políticos que informan el sistema de vida de Estados Unidos, sobre todo en lo que se refiere a sus proyecciones internacionales. Por tratarse de un producto del sistema mismo, no puede pensarse que sea posible contrarrestarla mediante acciones aisladas o negociaciones bilaterales en las que los países afectados obtengan graciosamente algunas concesiones. Al contrario, la lucha contra los efectos nocivos de la Ley para los países del Tercer Mundo requiere de éstos una respuesta orgánica, una actitud también sistemática que se ligue indisolublemente a los principios de un nuevo orden económico internacional justo y equitativo, tal como se postula en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.