

UNIVERSIDAD de BUENOS AIRES

FACULTAD de CIENCIAS ECONOMICAS

" PLAN D "

trabajo de tesis

sobre el tema:

"EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO EN MEXICO"

presentado por:

Jorge PRINA

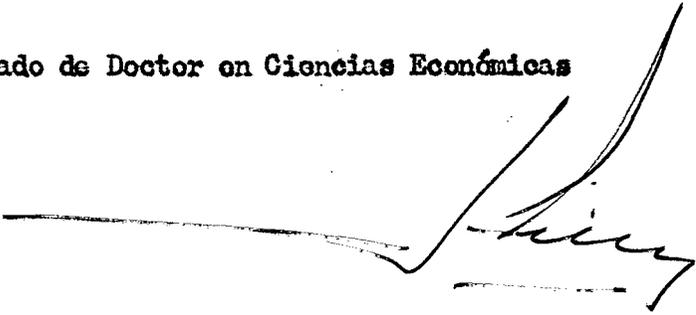
para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Registro Nº 18079

Domicilio: Doñn Funes 39 - Bernal

T.E.: 202-1275

42-9621



CATALOGADO

AÑO 1966

PROLOGO

Formando parte de un grupo de trabajo que analizó los niveles de desarrollo industrial de los países que integran la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, tuve oportunidad a fines de 1962 de entrar en contacto directo con la realidad mexicana.

La situación de ese país evidentemente contrastaba con la de otras naciones visitadas. Se manifestó un amplio y generalizado esfuerzo en pro del mejoramiento nacional, que contaba con el apoyo y colaboración de los más diferenciados sectores sociales.

Esa situación me indujo a tratar de profundizar el conocimiento del caso, para lo cual se hizo necesario complementar en variadas fuentes la / fragmentaria información que disponía.

El posterior análisis del material elaborado puso en evidencia interesantes características del proceso que estudiaba. Una de ellas y quizá la más importante fue la fuerte correlación que manifestaba lo político con lo socio-económico. No era ajena a esta particularidad la circunstancia de que / toda la historia corrida desde 1910 hasta el presente se ha desarrollado bajo la conducción ideológica de un movimiento que ha dado en llamarse Revolución Mexicana el que por sus orígenes y formulaciones reviste particular fisonomía.

De esta inquietud por lo tanto surgió el propósito de realizar mi tesis doctoral sobre la forma en que los mexicanos se han desenvuelto para / financiar el desarrollo de una economía que a cada paso se manifiesta como particularmente difícil.

El trabajo que se presenta analiza el marco geográfico, étnico e histórico en que tienen lugar los acontecimientos, la evolución del proceso / de desarrollo, las políticas ensayadas y el papel que jugaron las distintas // fuentes de financiamiento en cada una de las etapas cumplidas. Se cierra con un

análisis crítico de los resultados alcanzados, para formular luego las conclusiones finales.

De esta forma he considerado aportar una modesta pero necesaria contribución a la interpretación de un proceso que por lo general se conoce en forma fragmentaria y que pese a sus imperfecciones puede considerarse como la / más prolongada experiencia cumplida en Latinoamérica en el campo del desarrollo económico. Entiendo además, que la difusión de los aciertos y los errores mexicanos aporta relevantes elementos de juicio para el análisis y evaluación de problemas que algunas veces resultan comunes a todos los pueblos iberoamericanos, e importa una experiencia útil para tener en cuenta en el caso argentino.

oooo00oooo

CAPITULO I

INTRODUCCION A MEXICO

a) Superficie, organización política y población actual

La República de México ocupa una superficie de 1.969.269 Km², valor al que se han agregado 5.379 Km² que corresponden a islas prácticamente deshabitadas. Según los datos del VIII Censo General, la población era de // 34.923.000 personas en 1960.

Estas cifras colocan al país en el tercer lugar en cuanto a / extensión territorial en América Latina, luego de Brasil y Argentina y en el / segundo lugar en población, precedido solamente por Brasil.

Políticamente, la nación está organizada bajo un sistema federal de gobierno, dividida en 29 estados, 2 territorios nacionales y un distrito federal. El proceso de industrialización y concentración urbana cumplido en la / ciudad capital, ha unido a su importancia política una extraordinaria gravitación económica.

En el Anexo 1 se muestra con los últimos valores disponibles la superficie, población y densidades demográficas que registra el país, indicándose además la ciudad capital de cada entidad política.

El cuadro destaca la elevada concentración en el Distrito Federal, que contrasta notoriamente con el promedio general y que casi cuadruplica / la de los estados de México y Tlaxcala que son los más densamente poblados de la Federación.

Como dato de interés puede señalarse que la población de la Ciudad de México era en 1950 de 2.588.000 habitantes. Comparado ese valor con el de 1960, se ha operado en el término de una década un crecimiento del 86%.

b) Medio Físico, clima y zonas geográficas

Desde el punto de vista físico, el país se presenta como una /
antiplanicie bordeada por las Sierras Madres Oriental y Occidental; atravesada
por una serie de sistemas orográficos secundarios. En la zona central se han /
concentrado desde hace siglos los más importantes grupos de población, siendo /
además la región de mayor actividad económica.

El trópico de Cancer divide al territorio mexicano en dos partes,
quedando el Sur dentro de la zona tropical. Las Sierras Madres que bordean la /
meseta, actúan como barreras climáticas condensando los vientos húmedos, situa-
ción que origina en vastas zonas centrales el angustioso problema de la falta de
agua,

En la parte Sur, las mesetas son más elevadas y también más húme-
das, diferenciándose netamente del resto del país donde predomina un clima de
po desértico.

La topografía con su diversidad de sistemas orográficos menores,
provoca además una gran variedad de microclimas, muchos de ellos bien diferencia-
dos, pese a la proximidad geográfica de las zonas donde se manifiestan. No obs-/
tante esta particularidad, puede expresarse que el país presenta cuatro tipos /
principales de clima.

1) Tropical lluvioso: que abarca las planicies de hasta 1.000 metros de altura
en la zona Sur del trópico de Cancer. El promedio anual de lluvias en esta zona
es del orden de los 750 mm. y la temperatura media anual supera los 18°.

2) Seco: cubre principalmente las mesetas septentrionales y centrales de la al-
tiplanicie, la península de Baja California y el noreste de la Península de Yuca-
tán. Las lluvias anuales oscilan en esta zona entre 300 y 750 mm.

3) Templado lluvioso: clima que predomina en las mesetas meridionales de la al-
tiplanicie, en el Sur de la península de la Baja California y en las laderas de /

las Sierras Madres Oriental y Occidental.

4) Frío: este clima solamente se manifiesta en las altas montañas, con una temperatura media anual inferior a los 10°.

En base a las características topográficas y condiciones del clima, puede clasificarse el país en ocho zonas geográficas, cuyas particularidades se señalan en el cuadro que figura como Anexo 2.

c) Crecimiento demográfico y composición étnica de la población

La población del país ha crecido vertiginosamente en los últimos años, con una tasa acumulativa anual del 3,1% entre 1950 y 1960, la que es considerada una de las más altas del mundo. Cabe destacar que en la década anterior ese valor había sido ya del 2,8%.

El crecimiento se ha producido por una apreciable disminución de la mortalidad y un sensible aumento de la tasa de natalidad. En tal sentido han influido las mejoras en el nivel sanitario de la población, traducidas en menor mortalidad infantil y elevación de la esperanza de vida.

Sobre el particular, es necesario señalar que la mortalidad infantil era en 1940 del 125,7%, valor que en 1950 había bajado al 96,2% y en 1960 a solo el 70,1%. En cuanto a la esperanza de vida, en 1940 era de 39 años, estimándose que en estos momentos supera los 60 años.

Etnicamente la población está compuesta por dos tercios de mestizos, que mantienen un ligero predominio de sangre indígena. El tercio restante lo forman indios puros, aunque su número se va reduciendo paulatinamente mediante la mestización con blancos. En cuanto a los extranjeros, las colectividades más numerosas son la española y la norteamericana.

A principios de siglo, México mantenía un altísimo porcentaje de población rural, el que iba descendiendo lentamente. El proceso de urbanización se manifestó a partir de 1940 como consecuencia de la industrialización.

El cuadro siguiente muestra la evolución de la población mexicana por década desde 1900 a 1960 y la proyección para 1970, con indicación de los valores y porcentajes de población urbana y rural.

Años	Población Total (miles)	Población Urbana (miles)	Población Rural (miles)	% s/ población total	
				Urbana	Rural
1900	13,607	1,657	11,950	12,2	87,8
1910	15,160	2,034	13,126	13,4	86,6
1921	14,335	2,239	12,096	16,2	83,8
1930	16,553	3,272	13,281	19,8	80,2
1940	19,654	4,298	15,356	21,9	78,1
1950	25,791	7,453	18,338	28,9	71,1
1960	34,923	13,081	21,842	37,5	62,5
1970	48,317	21,888	26,429	45,3	54,7

Fuentes: 1900 a 1960: Censos Generales de Población. Dirección General de Estadística. 1970: Proyección de la Subgerencia de Investigaciones Económicas de Nacional Financiera S.A.

Se observa que para 1970 México contará ya con una población cercana a los cincuenta millones de habitantes, pese a lo cual más de la mitad todavía podrá catalogarse como de tipo rural.

d) Síntesis del capítulo

Resumiendo, puede expresarse que rasgos étnicos definidos caracterizan al pueblo mexicano, segundo en importancia numérica dentro de América Latina.

Esa comunidad, que ha crecido vertiginosamente en los últimos años, manifiesta sus mayores concentraciones sobre las mesetas centrales del país, las que por sus condiciones geográficas son poco aptas para el desarrollo de las labores agrarias.

No obstante la industrialización, la principal actividad del país continúa siendo la agricultura, situación que ha originado a lo largo de la historia mexicana problemas sociales y económicos de suma trascendencia, los cuales de inmediato se entra a considerar.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO MEXICANO

a) La Historia previa a los sucesos de 1910

En el convulsionado marco Latinoamericano, el caso de México es puesto a menudo como ejemplo de desarrollo armónico. Uno de los objetivos de este trabajo, es el de analizar objetivamente cuanto hay de realidad en esa afirmación. El proceso histórico a estudiar, es aquel que parte de la Revolución de 1910. En ese año hizo crisis una situación arrastrada durante siglos, lo económico-social irrumpe violentamente en la vida mexicana, quiebra las viejas estructuras y toma forma política en la carta constitucional de 1917.

Sin embargo, sería imposible tratar de comprender el contenido de la Revolución Mexicana, sin realizar previamente un prolijo análisis de / sus antecedentes.

Pocos pueblos latinoamericanos son poseedores de una historia **larga y turbulenta como la que puede exhibir México.** Ya existen antecedentes / de profundas luchas tribales en períodos muy anteriores al Descubrimiento. La pacificación nacional, es un hecho contemporáneo, que ocurre casi al final de / la década del veinte.

El movimiento emancipador se inició en México en 1810. La Independencia se declara en 1821. Si tomamos esta última fecha como punto de partida y extendemos el análisis hasta nuestros días, encontraremos estos sorprendentes resultados: los primeros 55 años de vida independiente transcurren en / las guerras contra españoles, norteamericanos, franceses y luchas civiles generalizadas; siguen a continuación 34 años de rígida dictadura, que obliga al país a vivir una paz artificial y forzada. En 1910 tiene lugar la Revolución, y el / país entra nuevamente en 19 años de luchas civiles intermitentes; recién en 1929

el país se encauza en un período de paz constructiva.

La Independencia declarada en 1821, al igual que en el resto de Latinoamérica representó pocos cambios en lo económico social. Los conservadores rápidamente consolidaron su poder, desplazando a los sectores liberales. El país se debilitó en medio de la anarquía de luchas civiles. México pierde / en 1847 extensos y ricos territorios como consecuencia de conflictos con los / Estados Unidos. La posterior invasión francesa y la elevación al poder de Maximiliano, es consecuencia de una acción política propiciada por los terratenientes.

A mediados del siglo XIX, tomó fuerza en México el movimiento / liberal. La derrota de los franceses y sus aliados internos, permitió por primera vez a los liberales, manifestarse políticamente a través de hechos concretos. Ese movimiento, que se conoce en la historia mexicana bajo el nombre de / Reforma, tuvo su máxima expresión en la figura de Benito Juárez, fijando en la Constitución de 1857 los deseos de lograr una profunda transformación del país.

Bajo las disposiciones de esa carta constitucional, México inició una acción que en el campo económico se tradujo en planes de obras públicas, políticas financieras tendientes a un mejor aprovechamiento de los recursos del Estado, promoción del comercio externo e interno y protección a la iniciativa / privada nacional y extranjera. En lo social, la acción de los hombres de la Reforma, se concretó en tratar de integrar un sistema de educación pública tendiente a alfabetizar amplios sectores populares.

El fomento a la iniciativa privada permitió la iniciación de / obras fundamentales de infraestructura, principalmente ferrocarriles. La colonización de zonas despobladas fue también objetivo de la acción de gobierno. Era evidente que todo el programa trataba de arraigar un nuevo estilo de vida, / orientado a quebrar los esquemas coloniales que el país mantenía.

Los buenos propósitos de los hombres de la Reforma, no fueron suficientes para llevar adelante los planes trazados. Las luchas civiles, frustraron también las inspiraciones renovadoras de la Constitución de 1857.-

En ese marco turbulento hizo su aparición la figura del general Porfirio Díaz. Como militar, había luchado exitosamente contra los franceses / junto a Benito Juárez, antecedente que le otorgaba un considerable prestigio. Reaccionando contra la alta politización del período que precedió a su gobierno, comenzó su administración con el lema de "poca política y mucha administración". México iniciaba en 1876, una dictadura que soportaría a lo largo de 34 años.

El gobierno de Díaz se caracterizó por su absoluto desconocimiento de la Constitución de 1857, especialmente en cuanto a la participación del // pueblo, aún en las formas más elementales de la vida política. Volvieron a tomar vigencia viejos esquemas en la conducción de la cosa pública, y los sectores tradicionales nuevamente consolidaron el poder.

Como contrapartida del retroceso institucional, se produjo un notable avance en lo económico, consecuencia de fuertes inversiones, especialmente // de extranjeras, que se efectuaron al restablecerse la paz interior. El régimen se preocupó luego con particular empeño, en aplastar cualquier intento de alteración del orden.

En 1908, Porfirio Díaz concedió a un corresponsal, una entrevista que tendría repercusiones históricas. En la misma, admitió que su gobierno / había adoptado en la administración de los negocios nacionales, una política patriarcal. Reconocía al mismo tiempo, la implantación en el país de una "paz forzosa", calificando al pueblo mexicano de "sumiso y benévolo". Declaró además: / "he esperado con paciencia, el día en que México esté preparado para escoger y "cambiar sus gobernantes en cada período, sin peligros de guerras ni daño al // "crédito y progresos nacionales. Creo que ese día ha llegado. Tengo la firme /

"resolución de separarme del poder al expirar mi período, sin tener en cuenta lo que mis amigos y sostenedores opinen y no volveré a ejercer la presidencia".

Cuando en abierta contradicción con estas declaraciones, aceptó su postulación para una nueva reelección, fuertes grupos de oposición, iniciaron una enérgica acción para impedirlo.

Muchos historiadores consideran la decisión de Díaz, como el elemento generador de la Revolución. Sin embargo, las causas que desencadenaban el proceso eran mucho más profundas. Pese al notable progreso material realizado bajo su gobierno, amplios sectores de la población continuaron al margen de cuanto significara progreso social. Los males arrastrados durante siglos, especialmente los que agobiaban al campesinado indígena, llegaron en ese período a su máxima expresión, tal como se verá en el capítulo siguiente.

La Revolución iniciada el 20 de noviembre de 1910, replanteaba nuevamente la lucha entre conservadores y liberales. Francisco Madero, candidato de la oposición, fue quién encabezó el movimiento armado para derrocar a Porfirio Díaz, quien se aprestaba a los 80 años, a iniciar su séptimo período presidencial.

b) El Proceso Revolucionario

La consecuencia inmediata de la Revolución, fue el derrocamiento de la dictadura de Díaz. Sin embargo, las aspiraciones revolucionarias tenían objetivos mucho más precisos, aunque carecían de definiciones en cuanto a la forma de lograrlas. La reforma agraria en primer término, la industrialización, la seguridad social y la creación de un sistema político con amplia participación y sustentación popular, pueden considerarse como los postulados básicos del movimiento de 1910.

El ideario de los liberales que forjaron la Constitución de 1857,

volvía a tomar vigencia iniciado el siglo XX, impregnado ya del contenido social que caracterizaría los movimientos económicos y políticos de esta centuria.

Luego del triunfo revolucionario, los esfuerzos de Madero, hombre de profundas convicciones democráticas y de una manifiesta buena fé, no lograron dismantelar por completo la compacta maquinaria burocrática montada por la dictadura. Cometió el grave error de mantener en su administración a funcionarios del gobierno de Díaz, los que pusieron toda clase de trabas a la acción / de las nuevas autoridades.

Como ya se señaló, el postulado revolucionario básico, que decidió el triunfo del movimiento, fue el de la reforma agraria. No obstante, la administración de Madero resultó impotente para llevarla adelante.

Para valorar la importancia del problema, es necesario recordar, que en 1910, el 87% de la población del país vivía en comunidades rurales.

La inoperancia del gobierno de Madero, para concretar la reforma agraria prometida, provocó el nucleamiento de las masas campesinas en torno / a líderes populares. Emiliano Zapata constituyó la figura cumbre del movimiento reivindicador del proletariado rural. Se iniciaba así un nuevo período de luchas civiles, que sacrificaría en primer término al primer presidente revolucionario.

Zapata era un típico exponente de las masas rurales mexicanas. Se había criado en el marco potencialmente revolucionario de una estructura agraria de tipo feudal. Sus historiadores lo consideran como uno de esos hombres / con naturales condiciones para el liderazgo de masas, intuitivo y brillante, pese a su escasa formación. Rápidamente se manifestó como el conductor de la rebelión campesina, a la que dió el lema de "Tierra y Libertad".

La figura de Emiliano Zapata, es todavía objeto de profundas / discusiones. Evidentemente el proceso histórico en que participó, no está toda-

vía lo suficientemente sedimentado, como para ser juzgado con objetividad. No obstante, debe extraerse como conclusión básica que Zapata encarnó en la Revolución Mexicana dos de sus matices fundamentales: la reforma agraria y su tendencia indigenista, destinada esta última a incorporar la inmensa mayoría de / población nativa a formas superiores de subsistencia.

Pese a la fuerte oposición, que representó Zapata al gobierno de Madero, fueron en definitiva elementos contrarrevolucionarios, los que lo derrocaron.

La acción armada fue encabezada por el General Bernardo Reyes, militar que en su oportunidad había sido señalado como posible sucesor de Porfirio Díaz, de cuyo gabinete participó como ministro de guerra. En la contrarrevolución, también intervino Félix Díaz, sobrino del ex-dictador.

No obstante, los sucesos de 1913 tuvieron un desenlace trágico para la historia mexicana, por la acción de Victoriano Huerta, jefe de la guarnición de la ciudad de México, quien manifestando una desmesurada ambición hizo asesinar al presidente Madero y al vice, Pino Suarez, haciéndose proclamar en / audaz acción parlamentaria, titular del Poder Ejecutivo.

En sus primeros actos de gobierno, Huerta demostró sus intenciones de echar por tierra los precarios avances hechos en la estructura institucional por la acción revolucionaria.

No obstante encontró una fuerte oposición en el interior del / país, la que se manifestó concretamente cuando trató de obtener el apoyo de los gobernadores de los distintos estados.

La principal resistencia la encontró en Venustiano Carranza, / gobernador de Coahuila, quién organizó una fuerza armada para derrocarlo, bajo el nombre de "Ejército Constitucionalista".

La posición legalista de este líder, continuador de los idea-

les revolucionarios de 1910, queda definida cuando afirma a un grupo de periodistas norteamericanos después de haberse levantado en armas: "Deseo aclarar a Uds. que con el asesinato del presidente y vice presidente de la República, ha quedado roto el orden constitucional, y como al hacerme cargo del gobierno del Estado de Coahuila, prometí guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fiel a ese juramento, he asumido públicamente la doble obligación de restablecer el orden constitucional y de castigar con todo rigor de la ley a los asesinos del Presidente Madero y del Vice / Pino Suarez. Como Uds. comprenderán, no soy un rebelde, sino el legítimo representante de la ley".

La acción armada de Carranza, en la que participaron importantes sectores de la vida mexicana, fue coronada por el éxito en 1914.

Pero el triunfo de esa acción militar no se hubiera logrado en tan corto tiempo, sin la intervención de otras dos importantes personalidades / de la época: Francisco Villa, líder popular, de gran valor y de Alvaro Obregón, militar de carrera, que tendría posteriormente activa participación en la vida / política mexicana.

Venustiano Carranza, pese a su idealismo fue también un político astuto y sagaz, prueba de ello es la forma en que utilizó a Villa como factor decisivo para el triunfo de su movimiento. Luego, ante el peligro de perder su posición de conductor, frente al prestigio y poder alcanzado por Villa, rompió con éste y usó a Obregón para vencerlo. Finalmente, también entró en conflicto con / Obregón.

No obstante lo discutible de los procedimientos de Carranza, // para alcanzar y mantener el poder, lo cierto es que su acción política fué altamente positiva para los intereses del país.

Ya en diciembre de 1914, en plena lucha contra Huerta, lanzó en

la ciudad de Veracruz un decreto, cuyo artículo segundo anticipaba importantes decisiones de fondo.

En el mismo se anuncia que, "expediría y pondría en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas, encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí."

El documento menciona como ejemplos la reforma agraria, la reforma fiscal, la legislación protectora del peón rural y en general de las clases proletarias y la revisión de las leyes relativas a la explotación de las minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país".

Carranza trataba de formalizar un programa de transformación social y económica, sobre la base de una efectiva aplicación de la Constitución de la República.

Sin duda, el principal acto de la administración de Carranza, fue la convocatoria en septiembre de 1916 de un Congreso Constituyente para revisar la Constitución de 1857.

La posición del Ejecutivo al concretar la convocatoria era la de lograr se respetara el espíritu liberal de la carta constitucional vigente. En el decreto del 14 de septiembre de 1916, haciéndose referencia a la Constitución de 1857 se dice: "solo se la quiere purgar de los defectos que tiene, ya / "que por la contradicción o la oscuridad de algunos de sus preceptos, ya por los "huecos que hay en ella, o por las reformas que por el deliberado propósito de / "desnaturalizar su espíritu original y democrático se le hicieron durante las / "dictaduras pasadas".

No obstante estos antecedentes, la voluntad de la Constituyente fue mucho más allá de la iniciativa presidencial. No actuó como organismo revis-

sor, sino que produjo en 1917 una nueva y revolucionaria Constitución.

Este acto puso nuevamente a prueba el espíritu democrático de Carranza, quien pese a su posición original, aceptó y respetó las conclusiones de la Convención.

c) La Constitución de 1917 y sus posteriores reformas

La Carta Constitucional Mexicana de 1917, tiene el mérito de / ser una de las primeras manifestaciones concretas de la corriente que se identifica como constitucionalismo social.

Promulgada el 5 de febrero de 1917, es decir casi nueve meses antes del estallido de la Revolución Rusa, de la cual por lo tanto no recibe // ninguna inspiración, surge como documento de avanzada, de profundas raíces nacionales, destinado a institucionalizar y efectivizar los postulados de la Revolución de 1910.

La Constitución Mexicana de 1857, transmite a la Carta de 1917 su inspiración liberal como parte del contenido ideológico que caracterizó a la Reforma.

No obstante se aparta del constitucionalismo clásico. Incorpora por primera vez artículos desacostumbrados para la época, como los relacionados con la reforma agraria y la jornada legal de trabajo.

Pocos textos constitucionales han sido objeto de tantos análisis. Por supuesto que la mayoría de ellos han sido realizados por estudiosos / mexicanos de inspiración revolucionaria, razón por la cual muchas de las conclusiones no pueden ser consideradas como muy objetivas.

En otro tipo de fuentes menos comprometidas, encontramos que se señala que: "la Constitución de 1917, fue la primera de América Latina que reconoció la necesidad de encontrar soluciones a problemas esencialmente no políti- /

"cos, como parte de un gobierno ordenado y popular". Más adelante se agrega"...
"este reconocimiento de la relación entre el medio social y el económico por una
"parte, y la estabilidad política por la otra, es una proeza cuya importancia no
"puede disminuirse". (1)

Sintetizando, puede afirmarse que la Constitución de 1917, significó en su momento una revisión profunda de la doctrina tradicional del Estado liberal, incorporando conceptos nuevos, como el desarrollo integral de la comunidad y la justicia social.

La Constitución tal como rige en la actualidad, es el producto de varias revisiones. Las mismas se realizaron muchas veces con el objeto de avalar o inspirar decisiones de política económica, tales como la nacionalización del petróleo en 1938 o de la energía eléctrica en 1960.

Es evidente, que esa orientación puede tener efectos altamente positivos en un sistema político tan peculiar como el mexicano. La continuidad ideológica, vigente desde los tiempos de la Revolución, asegura en principio // una relativa eficacia en el logro de objetivos a mediano y largo plazo, situación que no se repite en ningún otro país latinoamericano.

Si bien la lectura del texto constitucional mexicano resulta / muy interesante por lo exclusivo de alguno de sus artículos, debe señalarse que los artículos 27, 123, 130 y 131 son los que mantienen estrecha relación con el tema de este trabajo.

Dentro del enfoque político de la Revolución de 1910, el art. / 27 tiene una importancia radical. El mismo otorga al gobierno la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público. Esas

(1) - Robert Scott; "Mexican Government in Transition". Universidad de Illinois.

restricciones deben estar orientadas a lograr una distribución equitativa de la riqueza y la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país. El artículo constituye por lo tanto la piedra angular de la Revolución y la base jurídica de la Reforma Agraria que inspira cuando dice: "... se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y las aguas que sean indispensables". Más adelante agrega: "... los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se las dote de ellas, tomándola de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Esta última parte constituye la base fundamental de la constitución del "ejido" que tanta importancia ha tenido y tiene dentro del sistema de explotación agrícola mexicano.

El art. 27 regla también a la explotación del subsuelo señalando que: "... corresponde a la Nación el dominio directo de: ... todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de la naturaleza de los terrenos". Hace más adelante un detalle de esos elementos, señalando principalmente las aguas y el petróleo, los que solo pueden ser explotados por intereses privados a través de concesiones especiales que el Gobierno les otorgue.

En el caso particular del petróleo, esa posibilidad se eliminó, mediante una enmienda constitucional, que se efectuó después de la expropiación de las compañías petroleras efectuada en 1938 por el Gobierno de Lázaro Cárdenas. En 1960 otra enmienda dió al Gobierno Federal el derecho exclusivo de intervenir en la generación, conducción, transformación y distribución de energía eléctrica.

La reforma de 1960, incorporó también al art. 27 disposiciones mediante las cuales "sólo los mexicanos de nacimiento o por naturalización, y / "las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, "aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o / "aguas. El Estado podrá conceder ese derecho a los extranjeros, siempre que con- "vengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como naciona- "les respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus "Gobiernos por lo que se refiere a aquellos". Al mismo tiempo se establece que en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir dominio directo sobre las tierras y aguas.

La orientación social constitucional está representada firme- / mente en el art. 123. Constituye el mismo la base ^{de} la acción legislativa, en fa- vor de la clase obrera otorgando una serie de importantes garantías. Establece una jornada máxima de 8 horas para los trabajadores adultos y de seis horas pa- ra los mayores de 12 años y menores de 16. Se prohíbe el trabajo de menores de 12 años. La jornada nocturna se establece en 7 horas. Se fijan normas de pro- tección al trabajo de la mujer con disposiciones especiales sobre maternidad. Además establece un día de descanso semanal obligatorio.

Contempla también el derecho de los obreros a participar en las utilidades de las empresas. Este derecho se consignó en el texto primitivo de / 1917, pero no había sido aplicado por falta de reglamentación. El 21 de noviem- bre de 1962 se publicó la reforma constitucional que sentó las bases de la parti- cipación obrera en las utilidades de las empresas, siendo necesario la interven- ción del Congreso para la reglamentación definitiva.

El art. 123 define también el salario mínimo, establece la oblig- gatoriedad de compensar los accidentes y enfermedades profesionales, señala el /

derecho de los trabajadores para organizar sindicatos y para declarar la huelga. Crea al mismo tiempo tribunales laborales con representación del Estado, los trabajadores y los patronos.

El art. 131 se aparta de la concepción tradicional del Estado liberal al otorgar al Gobierno Federal facultades especiales en materia de comercio, tanto nacional como internacional. El artículo constituye la base jurídica para la participación del Estado en la actividad económica.

Luego de establecer que es facultad del Estado gravar las mercaderías que se exporten o importen, manifiesta que puede reglamentar y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera sea su procedencia. Al mismo tiempo faculta al Ejecutivo para obtener, por vía del Congreso, autorización para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación y para crear otras. En la misma forma puede restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. Las regulaciones cambiarias y aduaneras, que tanta importancia tuvieron y tienen en el proceso de industrialización, cuentan en este artículo con la sustentación básica en materia jurídica.

Pese a lo enunciado precedentemente, conviene señalar que el art. 28 establece una economía basada en los principios de la libre concurrencia, siguiendo los lineamientos de la filosofía económica liberal. No obstante, anticipándose en mucho a regulaciones que luego tomaron vigencia casi universal, establece que la ley castigará severamente el acaparamiento de artículos de consumo, que tenga por objeto el alza de los precios y todo procedimiento que tienda a evitar la libre concurrencia. Las prácticas de monopolio son, por lo tanto,

sancionadas en el texto constitucional, aclarándose expresamente que no constituyen monopolio las asociaciones de trabajadores formadas para defender sus propios intereses y las sociedades o asociaciones cooperativas de productores que vendan directamente en los mercados extranjeros los productos naturales o industriales, que sean principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, siempre que no sean artículos de primera necesidad. Esas cooperativas deberán estar bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los estatales y autorizadas por las legislaturas correspondientes.

Los sucesivos gobiernos mexicanos, especialmente en los últimos tiempos, han remarcado sus expresiones en el sentido de que el desarrollo económico del país debe basarse en la inversión privada, señalando no obstante, que el Estado continuará sus propias inversiones cuando lo considere necesario, no solo en las actividades que legalmente tiene reservadas, sino en aquellas en que la ausencia de interés de la actividad privada justifique ese proceder.

Esta actitud, común en países en proceso de desarrollo, y ampliamente familiar en el ámbito latinoamericano, es objeto de largas justificaciones por parte de economistas mexicanos sostenedores de orientaciones oficiales. Teniendo en cuenta que la mayoría de las inversiones del sector industrial provienen de los EE.UU., país donde las actividades del Estado como productor / son generalmente mal vistas, la actitud mexicana explicativa de su intervencionismo tiende a limar asperezas que pudieran frenar corrientes de financiamiento de las cuales el país, tal como se verá oportunamente, no puede prescindir.

d) La evolución política posterior a 1917

La institucionalización de la Revolución en el texto constitucional de 1917, no significó la pacificación inmediata. Los largos años en que el país se mantuvo en armas significaron un profundo deterioro para las / prácticas políticas, al reemplazarse el ejercicio de las normas democráticas por acciones de fuerza. Un hecho que pone en evidencia la importancia adquirida por los militares como consecuencia de la lucha revolucionaria es el de / que sobre trece personas que ocuparon la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917 hasta el presente, siete de ellos han sido militares. La / administración pública federal y estadual ha tenido nutrida representación de las fuerzas armadas en ministerios, secretarías y gobernaciones. (1)

Sin embargo, en los últimos años se manifiesta una creciente tecnificación de los cuadros políticos del partido gobernante, en donde las figuras militares de la revolución, por efectos del tiempo, han sido gradualmente desplazadas por la nueva generación universitaria formada ideológicamente en // los postulados revolucionarios.

Analizando los hechos posteriores a 1917, ya en 1920 se produce el primer movimiento militar de importancia, cuando grandes sectores del // ejército se levantan contra el presidente Venustiano Carranza. El general Alvaro Obregón es el jefe del movimiento, que resulta triunfante. Finalmente Carranza es asesinado en Tlaxcalatongo.

En 1923 el ex presidente y ex secretario de hacienda, Adolfo / de la Huerta, acompañado por un elevado núcleo de altos oficiales, se levanta /

(1) - Jesús Silva Herzog: "El pensamiento económico en México" - Fondo de Cultura Económica - 1947.-

a su vez contra Obregón. El movimiento alcanzó suma gravedad pero finalmente fue sofocado por la pericia con que se manejó el presidente en la emergencia.

En 1927 Plutarco Elías Calles soportó otra revolución militar. Esta vez fueron los generales Francisco Serrano y Arnulfo Gómez los inspiradores del movimiento. Luego de algunas semanas la revolución fué extinguida.

Oficialmente se considera al país pacificado desde 1929, año en que el general Escobar en Chihuahua y el general Aguirre en Veracruz se levantaron contra el gobierno del Lic. Emilio Portes Gil. El movimiento contó / con el apoyo de levantamientos en el estado de Sonora. En esta oportunidad / también las fuerzas del gobierno resultaron triunfantes.

Todos los movimientos comentados fueron de origen militar, / y provocados por enfrentamientos y fricciones de las distintas tendencias revolucionarias, en donde el caudillismo jugó un papel preponderante. Debe // agregarse como punto de interés que de 1926 a 1929 en los estados de Guanajuato, Michoacan y Jalisco, tomó fuerza un movimiento insurreccional llamado de los "cristeros", que fué consecuencia de las dificultades y tensiones entre el gobierno y el clero, al tratar aquél de someterlo a las normas legales fijadas en la Constitución de 1917, que como es conocido es de fuerte tono anticlerical. El conflicto que tomó importancia, fue resuelto en los últimos meses / de la presidencia de Portes Gil.

En consecuencia, a partir de 1929, es decir desde hace 37 años, México mantiene continuidad constitucional. Esa particularidad, que ha sido / en los últimos años muy bien publicitada por los grupos gobernantes, como elemento vital para la canalización de inversiones extranjeras, desgraciadamente / no puede ser ostentada por ninguna otra república latinoamericana. No obstante lo positivo de esa situación, debe reconocerse, si se quiere juzgar el problema con objetividad, que el sistema político mexicano, con absoluta continui-

dad en el gobierno del Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.), mediante la utilización de un sistema electoral muy especial, está soportando en estos momentos fuertes presiones de grupos de oposición, que canalizan su acción // dentro del mismo partido. Los mismos consideran que desde la presidencia de / Miguel Aleman Valdez, es decir desde 1946, los gobiernos que se han sucedido / se han ido apartando gradualmente de los postulados revolucionarios. La fuerte dependencia de la economía mexicana de los Estados Unidos, que se analizará en detalle al hablar de las inversiones extranjeras, es el centro de los ataques de los grupos de oposición a la acción de los recientes gobiernos.

e) Síntesis del capítulo

Puede manifestarse que profundos problemas de tipo social fueron los que originaron la acción revolucionaria de 1910, pese a que en los primeros momentos la misma se manifestó solo como una reacción violenta contra un régimen dictatorial.

La actuación del campesinado como protagonista de los sucesos posteriores y la institucionalización de la reforma agraria en la avanzada Constitución que se dió al país en 1917, evidencian claramente que el sistema de tenencia y explotación de la tierra constituía en México un problema de capital / importancia.

Por tal razón el capítulo III se ha dedicado a analizar la evolución del régimen de propiedad agraria mexicana desde sus orígenes hasta el momento en que se inicia la Revolución.

CAPITULO III

EL PROBLEMA AGRARIO MEXICANO

a) Antecedentes

Es evidente la necesidad de prestar al problema agrario una prolija atención, si se quiere interpretar en profundidad la realidad mexicana y hallar el origen de la primitiva orientación económica revolucionaria.

En su oportunidad las autoridades surgidas del movimiento de 1910, entendieron que la reforma agraria era la única salida viable para la solución de los más agudos problemas nacionales.

La similitud de la situación mexicana de esos años con la que atraviesan hoy algunas repúblicas latinoamericanas, induce a serias reflexiones, si bien ya nadie discute la necesidad de superar ciertas estructuras feudales que todavía subsisten en esta parte de América.

El ardor revolucionario provocó en México la aplicación de medidas, de cuya eficacia aún hoy se duda, quizá porque el mayor error de los hombres de la Revolución fué considerar que el país estaba dotado de un suelo apto para la agricultura.

En 1950, ya con un sistema de irrigación desarrollado, las cifras del Censo Agrícola Ejidal dan cuenta que sobre un territorio total de // 196,9 millones de hectáreas, solamente el 10% puede considerarse apto para cultivo. De esa superficie 16 millones de hectáreas tenían insuficiente régimen de lluvias; 2,4 millones disponían de superficie irrigada; 668,5 mil tenían // lluvias regulares y 818,9 mil figuran aún sin especificación.

El cuadro siguiente muestra en detalle por zonas agrícolas lo expresado anteriormente.

CONDICIONES CLIMATICAS DE LAS ZONAS AGRICOLAS

Z o n a	Con lluvias insuficientes		Con lluvias regulares		Con riego		No regis- tradas		T o t a l	
	Miles Ha.	%	Miles Ha.	%	Miles Ha.	%	Miles Ha.	%	Miles Ha.	%
Norte	3.655,8	22,8	75,9	11,3	847,1	34,8	87,9	10,8	4.666,7	23,4
Golfo	2.810,2	17,6	178,9	26,7	23,5	1,0	400,1	49,0	3.412,7	17,1
Pacífico Norte	1.300,5	8,2	84,4	12,6	667,3	27,4	23,7	3,1	2.075,9	10,4
Pacífico Sur	3.128,4	19,5	182,8	27,5	83,9	3,5	196,3	23,5	3.591,4	18,1
Centro	5.113,4	31,9	146,5	21,9	810,1	33,3	110,9	13,6	6.180,9	31,0
Total	16.008,3	100,0	668,5	100,0	2.431,9	100,0	818,9	100,0	19.927,6	100,0

Fuente: Censo Agrícola Ejidal 1950.-

Conviene agregar que en 1950, de los 19,9 millones de hectáreas que componían la superficie cultivable, se sembraron 10,8 millones y se cosecharon 8,5 millones, es decir el 55% y el 43% respectivamente.

Era evidente entonces que el problema de la pobreza del suelo / no podía resolverse con la consigna revolucionaria de "justa distribución", que condujo al minifundio y a la institucionalización de los "ejidos", o sea comunidades agrarias que recibieron tierras de acuerdo con la nueva legislación.

Debe reconocerse, sin embargo, que a pesar de los bajos resultados de los programas de reforma agraria, los mismos fueron positivamente empleados para liberar a la nación de la dominación política y económica del latifundio. Esa acción permitió el ascenso al poder de sectores no tradicionales, profundamente nacionalistas, que constituyen hoy la base política del partido gobernante y /

de la clase empresaria. Este último sector a partir de la segunda guerra ha ido adquiriendo en forma paulatina un importante rol en la conducción de la / vida económica nacional.

b) Situación agraria en el período anterior a la conquista

El centro del Imperio Azteca fue la Meseta Central mexicana. Los estudios sobre los sistemas de tenencia de la tierra deben, en consecuencia, concentrarse sobre esa zona.

Aparentemente, cuando los españoles llegaron a México, se estaba experimentando en la estructura política azteca un cambio de importancia, que podría definirse como el paso de una oligarquía primitiva a una monarquía absoluta.

El cambio iba afectando también el sistema de tenencia de la / tierra, que se había basado anteriormente en estructuras de tipo comunal, impregnadas de un relativo espíritu democrático.

En efecto, bajo el primitivo sistema era la tribu la unidad política y social más importante. La formaban varios grupos o clanes emparentados entre sí que llevaban el nombre de "Calpulli". La integración de varios "calpulli" daba origen a una aldea. Todas las tierras pertenecientes a esa aldea o / comunidad se conocían como "altepetlalli". Las mismas se dedicaban a tareas de cultivo y aprovisionamiento de leña, la caza y la pesca. No había superficies / afectadas al pastoreo, debido a que el pueblo azteca de la preconquista no practicaba la cría de ganados.

Las tierras específicamente afectadas a la agricultura, recibían el nombre de "tlatlmili", y estaban parceladas en pequeños lotes asignados a los jefes de las familias del "calpulli".

El reparto de esas tierras las hacía un funcionario que, en el



lenguaje indígena, significaba "pariente mayor".

Es importante remarcar que solo el usufructo de esos lotes se transmitía de padres a hijos, situación que evidencia en el primitivo sistema / azteca la ausencia de la propiedad privada.

Algunos hechos ratifican esta afirmación. Si un lote no era / cultivado dos años seguidos, era decomisado. Además, no podían ser transferidos de un modo permanente. Si una familia se extinguía o emigraba, la parcela que / tenía adjudicada volvía al clan.

Había tierras comunes dentro del "calpulli", las que eran traba- jadas por la totalidad del pueblo con destino a necesidades especiales. Algunas de ellas eran afectadas al sostenimiento de los reyes tribales y del jefe de la / comunidad local; otras estaban destinadas al sostenimiento de los sacerdotes y / los templos.

De lo expuesto podría inferirse, que antes de la llegada de los españoles, no había propiedad privada, tal como entiende esa institución el dere- cho romano.

No obstante, como ya se señaló, existía una especie de tributo / de sostenimiento de funcionarios, reyes y sacerdotes, indicando otros hechos que la situación estaba cambiando en el momento de la conquista. Es importante como antecedente señalar que los "pitlalli", lotes destinados al sostenimiento del / "pariente mayor" eran de mucho mayor superficie que los lotes individuales. Con el tiempo esos lotes se hicieron hereditarios y trabajados por siervos.

Lo mismo ocurrió con las tierras de los funcionarios y sacerdo- tes. Sus superficies fueron acrecentadas considerablemente, y la servidumbre se estableció como el sistema usual de explotación.

La institucionalización de la servidumbre se consolidó definiti- vamente con la costumbre de premiar a los nobles aztecas triunfantes en las gue-

rras tribales, con haciendas provistas de su respectiva servidumbre. Todos estos privilegios no tardaron en hacer a la propiedad hereditaria, estado de cosas que puede considerarse común en el momento de la llegada de los españoles.

Por consiguiente, pese a que Hernán Cortés, encontró como sistema predominante de explotación agraria, la tenencia de las tierras por las aldeas, las grandes haciendas privadas de los nobles, funcionarios, militares y / sacerdotes aztecas estaban ya institucionalizadas como precursoras de las haciendas modernas.

El "macahuale", nombre con que se conoce al siervo azteca, era por consiguiente ya en tiempos de la preconquista, representante de esa clase / campesina que tan honda gravitación tendría en el desarrollo posterior de la / historia mexicana.

c) Situación agraria bajo la dominación española

La dominación española acentuó el fenómeno analizado en el capítulo anterior. La lucha entre la propiedad comunal y las haciendas de tipo / feudal se acrecentó considerablemente, como resultado de la política española / de mantener ambos sistemas de tenencia de la tierra.

Las imperfecciones del sistema jurídico y la arbitrariedad, // solo sirvieron para aumentar el predominio del latifundio, en detrimento de la / propiedad comunal.

La Corona Española concedió grandes superficies a propietarios particulares. Esta acción no siempre significó perjudicar a la comunidad indígena, ya que grandes extensiones del territorio mexicano no eran trabajadas ni / poseídas por nadie en el momento de la conquista.

El sistema de la "encomienda" trajo entonces una solución ideal para la situación hallada por los conquistadores. El encomendero inició así una

forma de explotación agraria que implicaba la facultad de cobrar tributos a los habitantes nativos y exigirles trabajos personales tales como el cultivo de la / tierra y las tareas de tipo doméstico. Paralelamente, a los soldados españoles se les otorgó "peonías" y "caballerías". Las primeras eran extensiones de unas 40 hectáreas, mientras que las segundas llegaban a casi 200. Esos lotes no recibían la adjudicación de indios, pero significaron nuevos sistemas de propiedad privada, que unidos a la encomienda fueron apoderándose lentamente de las tierras de los indígenas, tanto individuales como de las colectivas de las aldeas.

El sistema comunal de la preconquista fué modificado por las // autoridades españolas, adaptándolo a las normas legales de la metrópoli. Nuevas aldeas fueron creadas sobre la base del sistema comunal español, ajustado a las / necesidades del nuevo ambiente.

En las viejas y en las nuevas aldeas, se aplicó entonces un solo tipo de propiedad comunal conocido como "ejido", nombre que en Castilla se daba / a las tierras comunes de los alrededores de las poblaciones. La lucha por la posesión de la tierra se centró entonces entre los "ejidos" y las formas de explotación individual, siempre con resultado adverso para las primeras.

Los españoles titulares de "encomiendas", "peonías" y "caballerías" engrosaron continuamente sus posesiones, creando vastos latifundios de manera tal que, cuando en 1720 la "encomienda" fué establecida, la servidumbre estaba legalmente perpetuada.

La institución del "mayorazgo" contribuyó igualmente a mantener la gran hacienda indivisible.

La situación al comienzo del siglo XIX, es decir en los albores de la Independencia, indicaba que una quinta parte de la población del país era propietaria de la totalidad de la tierra, mientras que el resto no solo carecía / de superficies de explotación sino de un simple lote destinado a levantar un hogar

Pese a lo exagerado que puede parecer esta afirmación, la concentración de la propiedad era un hecho tan palpable que algunos historiadores han considerado a la guerra de la Independencia Mexicana como una lucha entre "proletarios y propietarios".

Hidalgo iniciador de la acción emancipadora, prometió devolver las tierras a los campesinos. Los mayorazgos fueron suprimidos en 1823 y los indígenas obtuvieron la igualdad legal con los blancos con la declaración de la Independencia en 1821. Le fueron confiscadas fincas a la Iglesia, pero la estructura de tenencia de la tierra no cambió, iniciando México su vida independiente con el problema latente.

d) Situación agraria durante la Independencia y la Reforma

La Independencia provocó la iniciación de fuertes movimientos / destinados a la confiscación de tierras propiedad de la Iglesia. Al mismo tiempo se la obligó a participar en gran cantidad de empréstitos forzosos, destinados a solventar la lucha emancipadora.

Tratando de atemperar los efectos de esas tendencias, la Iglesia simuló la venta de gran parte de sus propiedades. Estas operaciones se efectuaron en el período comprendido entre 1833 y 1860.

En consecuencia, debe considerarse que hasta la década de 1850, en que se sancionan en México las leyes de la Reforma, movimiento de típico corte liberal y anticlerical, la Iglesia continuó siendo en ese país un terrateniente de gran importancia.

En 1856 se sancionó la Ley de Expropiación, destinada a obligar la venta de tierras propiedad de la Iglesia, que ésta mantenía en arrendamiento. El mismo tipo de medidas se aplicaría a los bienes raíces propiedad de corporacio-

nes civiles y religiosas y a los "ejidos" (tierras comunales de las aldeas). Los edificios eclesiásticos dedicados a servicios netamente religiosos quedaron al margen de esas medidas.

La aplicación práctica y los resultados de esas disposiciones fueron desastrosos. Las tierras que debían ser subastadas en cumplimiento de esas leyes, acabaron por pasar a manos de terratenientes. En buena parte fueron amigos de Benito Juárez los beneficiarios de la aplicación de la norma legal.

En 1859 se sancionó la nacionalización definitiva de todas las tierras y propiedades de la Iglesia. La experiencia había demostrado que la legislación anterior, lejos de provocar la creación de la pequeña propiedad, había acentuado la participación del latifundio en la estructura rural.

La Constitución de 1857 incluyó en la Ley de Nacionalización / las tierras de comunidades tanto religiosas como civiles. Al mismo tiempo incluyó muchos "ejidos" comunales, los que acabaron siendo parcelados. La ley había / incluido en la parcelación a entidades civiles, debido a que muchas propiedades / eclesiásticas habían sido transferidas a esos patrimonios para evitar la aplicación de las leyes anteriores.

Sin embargo, la mala implementación de todo el cuerpo legislativo siguió contribuyendo a incrementar el latifundio, con el agravante de que el "ejido" que mantenía una significación de gran importancia dentro de la producción agrícola mexicana, fué parcelado y entregado a pequeños agricultores faltos de capital y de tecnología.

El afianzamiento del latifundio en la mayor parte de las tierras fértiles del país, y la destrucción del "ejido" como centro productor, fueron los resultados nefastos de la aplicación de estas políticas, que marcan la situación imperante al cierre del período, en momentos en que asume el poder el general //

Porfirio Díaz.

e) Situación agraria durante la dictadura de Porfirio Díaz

El régimen de Díaz, conocido en la historia mexicana como el "porfiriado", gobernó al país por más de 30 años, y se caracterizó como ya se expresó, por un desconocimiento total de las prácticas democráticas. En el tratamiento del problema agrario, agravó considerablemente la situación imperante, generando una presión social que desembocaría en el estallido revolucionario de 1910.

Bajo el gobierno de Díaz alcanzó el latifundio en México su máxima expresión, situación a la que se llegó en base a dos procedimientos: la liquidación total del "ejido" y la venta de las tierras públicas.

En 1883 se promulgó una ley que disponía la medición, parcelamiento y colonización de tierras fiscales. Las formas con que el Estado podía colonizar era mediante concesiones o estableciendo contratos con empresas privadas. En el segundo caso, estas percibían la tercera parte de la tierra parcelada en pago de su servicio de colonización. Les asistía además el privilegio de comprar los otros dos tercios a precios especiales. La norma legal establecía / que toda la tierra así adquirida, debía ser finalmente vendida a colonos en lotes no mayores de 2,500 Ha.

En 1892 ya se apreciaban los resultados de la ley sancionada / nueve años antes. El 20% de la superficie total de la República había sido comprada o recibida en pago por 29 compañías de colonización. Se operó prácticamente un traspaso de las tierras públicas a manos privadas, razón por la cual a fines del gobierno de Díaz no quedaban ya tierras fiscales ni en el Distrito Federal ni en doce estados de la Federación. En cuanto al resto del país, la situación, con distintos matices, seguía la misma tendencia.

La aceleración del proceso se produjo como consecuencia de la sanción de la ley de 1894, que resultó más escandalosa que la de 1883. Díaz / utilizó la misma como un medio de favorecer a sus amigos políticos y consolidar su dictadura a lo largo y a lo ancho del país.

La destrucción de la propiedad comunitaria de las aldeas se / operó de distintas formas, aprovechándose la vieja legislación y creando nuevas disposiciones.

Como ya se expresó, las leyes de 1857 prohibían a las corpora- / ciones civiles poseer tierras.

En 1890 Díaz dispuso repartir, amparándose en esa disposición, todas las tierras de las aldeas, extendiendo títulos de propiedad individual so- / bre las mismas.

Se creó así una nueva clase de propietarios, los "ejidatarios", cuyos títulos resultaron de una vida efímera. Los lotes, que en muchos casos no alcanzaban a cubrir con su producción las necesidades de una familia, rápidamen- / te pasaron a poder de especuladores, compañías de colonización o latifundistas / vecinos. El "ejidatario", carecía de los medios para apelar a la ley o a la fuer- / za en defensa de sus precarios títulos, razón por la cual muchas ventas signifi- / caban por lo ridículo del precio la consumación de un verdadero despojo.

La ley de colonización de 1894, estableció la institución de las "denuncias". La tenencia ilegal de tierras, es decir la poseída sin título, po- / día ser denunciada, pasando ésta a poder del denunciante. Aparentemente, el es- / píritu de la ley era despojar a los terratenientes de las "demasías" o "exceden- / cias", nombre que se daba a las grandes extensiones de tierra poseídas sin título.

Lo real fue que esa legislación sirvió para liquidar aún más la propiedad comunal.

La Constitución de 1857 y la ley de 1894 prohibían a las aldeas

poseer tierras. En esa forma las propiedades comunales quedaron abiertas a la denuncia y con facilidad sus superficies pasaron a manos de los denunciantes.

Las leyes sobre aguas, elemento escaso y problema de fondo de la agricultura mexicana, fueron también utilizadas para el despojo de las tierras comunales. El presidente recibió también facultades para conceder el uso de ellas para fines de irrigación o industriales, muchas veces con exclusividad.

Para tal fin se amplió considerablemente la jurisdicción federal sobre las aguas. De esa forma los beneficiarios de las disposiciones gubernamentales, hacendados o compañías de colonización, podían reducir a cero el valor de las tierras de las aldeas, cortando los cursos de agua. La apropiación / posterior a precios insignificantes, era una etapa que se cumplía con facilidad.

Toda la acción legislativa operada durante el gobierno de Díaz / que, como se aprecia, fue favorable al latifundio en todas sus formas, fue complementada por una serie de procedimientos que, por lo arbitrario y heterogéneo de / sus influencias, merecen ser citados:

- a) El sistema de crédito agrícola, funcionó solamente en beneficio de los hacendados, quedando el pequeño propietario al margen de cualquier posibilidad de / financiamiento.
- b) El sistema impositivo volcaba todo su peso sobre el pequeño productor.
- c) La obtención de títulos de propiedad claros y perfectos, era difícil y solamente con grandes gastos era posible lograrlos, situación que impedía obtenerlos / al pequeño productor, generalmente analfabeto.
- d) Los ferrocarriles tendidos durante el gobierno de Díaz, aplicaron un sistema / de tarifas diferenciales que beneficiaba los grandes volúmenes, discriminando sobre los pequeños.
- e) Las tarifas aduaneras, tanto para la importación como para la exportación, daba trato preferencial a operaciones de gran envergadura.

Era indudable que el desarrollo de políticas como las expuestas colocaría al cuerpo social mexicano en situaciones muy particulares.

Un estudio realizado sobre la situación de 29 estados, 2 territorios y el Distrito Federal, demuestra que en promedio en 1910, sólo el 3% de los jefes de familia poseían alguna forma de propiedad individual. El estado de la Baja California constituía una excepción con un 12% de propietarios. (1)

Estos valores son índice elocuente del estado de cosas imperante en México en el momento en que estalla la Revolución.

Existen otros datos estadísticos de la situación de 1910. Si bien no fue posible obtener cifras del número de hectáreas en manos de terratenientes, existe información sobre el número de propiedades.

Las haciendas que, por los antecedentes expuestos, debían concentrar importantes superficies, alcanzaban a 8,250, llegando el número de propiedades de otros tipos a 48,000.

Se consideraba que 56,245 personas, físicas o jurídicas, eran propietarias de la mayor parte del suelo mexicano.

Lo expuesto alcanzaba particular gravedad en un país que, pese a la baja fertilidad de la tierra, dependía básicamente del agro para su vida económica.

En 1910, en momentos en que estalla la Revolución el 87% de la población, es decir 13 millones de habitantes, era rural. Además, un 70% de esa población vivía en aldeas de menos de 1,000 habitantes.

En base a lo expuesto, puede observarse que dentro de la estructura agraria mexicana, la aldea o comunidad campesina mantuvo siempre una impor-

(1) - G.M. McBrige: "The Land Systems of México".-

tancia de significación. Esas poblaciones podían clasificarse dentro de 3 tipos:

- 1) aldeas de las haciendas
- 2) aldeas agrícolas libres
- 3) comunidades mineras, pesqueras e industriales.

La mayor población asalariada provenía de las aldeas de las haciendas, es decir aquellas instaladas dentro del perímetro de las grandes fincas.

La situación de esas comunidades era la que alcanzaba los mayores grados de precariedad, y constituían la base del proletariado agrícola o peonaje.

El análisis de la situación económico social del período previo a la revolución, debe complementarse con la evolución de los jornales y del costo de la vida. La información disponible indica que en un período de 116 años (1792-1908) los jornales permanecieron estacionarios en un promedio que variaba entre U\$S 0,25 a 0,30.

Esos niveles, que apenas alcanzaban para cubrir las necesidades mínimas de subsistencia en 1792, son deteriorados posteriormente por la evolución de los precios, que alcanzan crecimientos alarmantes.

En tal sentido ese país puede considerarse una excepción dentro de la evolución mundial del siglo XIX. En el resto del mundo, el costo de subsistencia permaneció estacionario, mientras que los salarios subían firmemente, fenómeno que se experimentaba tanto en las regiones que se industrializaban, como en los que entraban en la agricultura extensiva. El siguiente cuadro muestra en forma analítica la evolución de la situación comentada, con referencia a algunos productos básicos en la alimentación del pueblo mexicano.

MUESTRAS DE LA EVOLUCION DEL COSTO DE LA VIDA

EN MEXICO EN EL PERIODO 1792 - 1908

Producto	Años	1792 ^a	1892 ^a	1908 ^a	% de aumento 1908 vs. 1792
Maíz (por hectóli- tro)		1,75	2,50	4,89	179
Arroz (por 100 kg.)		7,60	12,87	13,32	75
Harina (por 100 kg.)		2,71	10,87	21,89	707
Trigo (por 100 kg.)		1,80	5,09	10,17	465
Frijoles (por 100 kg.)		1,63	6,61	10,89	568
Chile (ají) (por 100 kg.)		26,08	27,13	57,94	123

^a Precios expresados en dólares constantes.

Fuente: E.N. Simpson - The Ejido - Mexico's Way Out. Chapel Hill, N. Carolina Press, 1937.

f) Síntesis del capítulo

El desarrollo efectuado indica que con la conquista se inició en México un sistema de propiedad territorial que gradualmente derivó en el latifundio.

De tal forma el pueblo mexicano fue perdiendo la posibilidad de desarrollar cualquier forma de explotación de la pequeña propiedad e incluso el derecho al usufructo de tierras ejidales, pese a las sucesivas formas que se ad-

judicó a esa institución.

La situación fue creando mayores tensiones, debido a que pese a la extensión territorial, el país se manifiesta como poco apto para la agricultura, con una población que aún hoy en alto porcentaje depende básicamente / de esa actividad.

En tal forma, cuando bajo el régimen de Díaz, el latifundio / llegó a su máxima expresión, combinado con una serie de circunstancias que agravaron la tensión social, prácticamente se cerró toda posibilidad para que la situación no desembocara en una salida violenta.

La profundidad de las raíces del problema y la gravitación económica y ocupacional del sector agrario, originó que luego de 1910, México cifrara todas sus esperanzas de desarrollo en el éxito de una reforma en el sistema de tenencia de la tierra, que se empezó a aplicar sin un estudio exhaustivo / de la verdadera realidad nacional.

Recién en la década del 40 las circunstancias provocan un profundo cambio de enfoque, tal como se verá en el desarrollo de los capítulos siguientes.

oooo00oooo

CAPITULO IV

LAS ETAPAS DEL DESARROLLO ECONOMICO MEXICANO

a) Introducción

México constituye un caso especial dentro de Latinoamérica en lo que se refiere a continuidad de un proceso de desarrollo.

No obstante la fuerte limitación de la tensa situación social, puede afirmarse que la primera década del siglo constituyó para el país un período / de progreso material, originado básicamente por fuertes inversiones exteriores.

Si bien esa situación difiere sustancialmente de lo que hoy se entiende por desarrollo económico, se ha entendido conveniente analizarla, por ser importante antecedente para la explicación de posiciones políticas adoptadas posteriormente por las autoridades revolucionarias.

El proceso que hoy se considera como exponente del desarrollo económico // mexicano se inició en 1939 al estallar la segunda Guerra Mundial. El mismo continuó en forma acelerada hasta 1950, registrando tasas en crecimiento // sorprendentes.

A partir de ese último año se ha notado una disminución del ritmo, situación que puede considerarse tanto resultado de cambios profundos en la situación internacional, como del asentamiento de las condiciones económicas internas.

La evolución señalada a grandes rasgos, en lo que va del siglo abarca siete períodos bien diferenciados, aunque de duración disímil, que se caracterizan por los hechos que se pasan a exponer.

b) Período pre-revolucionario

1) Características

El período pre-revolucionario, objeto de este análisis, muestra una situa-

ción singular entre 1901 y 1910, es decir en los 10 años previos al levantamiento contra el régimen de Díaz.

En este período las inversiones alcanzaron valores considerables, participando de las mismas en fuerte proporción el capital extranjero.

Lamentablemente, son pocos los valores estadísticos disponibles para analizar los últimos años en que gobernó Porfirio Díaz. Muchas de las cifras disponibles se originan en publicaciones de estudiosos profundamente embanderados en los postulados revolucionarios, razón por lo cual debieron ser revisadas con detenimiento a efectos de no comprometer la objetividad del presente trabajo.

Las ~~series~~ muestran con claridad que México vivió en el período pre-revolucionario, una clásica etapa de desarrollo "hacia afuera", proceso // que, con diferentes matices y en distintas épocas, fue común a muchas repúblicas latinoamericanas.

Esa situación se acentuó en la primera década del siglo, durante la cual las actividades agro-mineras alcanzaron notable empuje, siempre encaminadas a abastecer mercados exteriores.

El desarrollo de los ferrocarriles, movilizadores de esas riquezas, confirman lo expuesto.

En 1900 el país contaba ya con una red de 13.300 Km., extensión que en // 1905 había llegado a 16.700. No obstante, todas las redes convergían hacia los centros exportadores, o bien terminaban en el puerto de Veracruz, salida natural por la vía marítima, o empalmaban directamente con el sistema ferroviario norteamericano.

A diferencia de Argentina, donde los FF.CC. cumpliendo una función similar, contribuyeron no obstante a la integración del país mediante la conexión de sus centros principales, en México no ocurrió lo mismo, pues la orografía impidió que ese proceso se concretara.

Los desarrollos ferroviarios se detuvieron por razones económicas en los bordes de la meseta, es decir sobre las laderas de las Sierras Madres // Oriental y Occidental. Se desconectaron de esa forma las poblaciones centrales con los centros costeros del Atlántico y del Pacífico.

El puerto de Veracruz constituyó la excepción a esta regla, por el motivo señalado.

La interconexión longitudinal tampoco se concretó, situación que como la precedente recién se subsanó por la acción desarrollada mucho más tarde / por las autoridades revolucionarias.

Los capitales extranjeros se orientaron hacia la minería, el petróleo y los ferrocarriles. Fueron también producto de esas radicaciones algunas incipientes manifestaciones en las industrias alimenticia, textil y metalúrgica. El capital nacional, firmemente ligado a las explotaciones agrícolas permaneció ausente de las iniciativas de tipo industrial.

México en la primera década del siglo mostró los desalentadores resultados que puede acarrear la inversión indiscriminada, cuyos resultados negativos se acentúan cuando un elevado porcentaje de las mismas proviene de fuentes exteriores.

2) El sistema monetario

Dentro del período la explotación de la plata adquirió una importancia notable. Las ventas al exterior de ese metal, representaron en el período // 1884-85, el 61 % del valor de las exportaciones y a principios del siglo / constituían el 50 % de las mismas.

Con una importancia tan preponderante en la economía, era lógico suponer / que el peso plata fuera establecido como unidad monetaria.

El sistema funcionó sin dificultades, mientras se mantuvo la relación de / 1 a 15-16 entre el oro y la plata. A partir de 1873 el equilibrio se quebró y el precio de la plata comenzó a declinar. En 1902, se cotizó con re-

lación al oro en una proporción de 1 a 39.

El peso mexicano que había mantenido una posición de moneda fuerte, a principios del siglo XX redujo sustancialmente su valor. La gravedad del problema provocó la reforma monetaria de 1905, adoptándose el patrón oro. La unidad teórica del nuevo sistema fue nuevamente el peso, pero adjudicándosele en este caso una equivalencia de 75 centigramos de oro puro. La estabilidad de los cambios, por sus implicancias con el sector externo, fue / preocupación de las autoridades financieras, las que crearon luego de la reforma monetaria, la Comisión de Cambios y Moneda. A este organismo se / le adjudicó la misión de disponer sobre acuñación, emisión y administración de un fondo regulador de la circulación monetaria. En momentos en que estalla la Revolución, el oro predominaba en la circulación. El monto del circulante ascendía a 145,5 millones de pesos en 1910. Ese total se componía de 81,2 millones de monedas de oro; 28,5 millones de pesos fuertes (plata) y 35,8 millones de monedas fraccionarias. Había también en circulación billetes emitidos por distintos bancos autorizados.

3) La estructura bancaria

En el período bajo análisis, el sistema bancario mexicano era una estructura en formación, que tenía interesantes puntos de contacto con el resto de los sistemas bancarios latinoamericanos de la época y en particular con la experiencia argentina en materia de bancos garantidos.

Los bancos de emisión eran mayoría. Complementaban la precaria organización varios bancos hipotecarios y refaccionarios. Las operaciones de crédito, y servicios adicionales que prestaban esas instituciones eran muy restringidas.

Los bancos emisores actuaban a su arbitrio, sin ninguna clase de orientación o coordinación tendiente a integrar una política monetaria. Algunos / de esos bancos gozaban de mayores privilegios que sus similares, al ser //

aceptados sus certificados como moneda corriente por las oficinas federales.

Casi todos los bancos en funcionamiento o bien eran sucursales de bancos extranjeros o aparecían como nacionales, pero con fuertes inversiones de capital exterior. El Banco Nacional de México, una de las instituciones más viejas del país, tenía en 1910 la siguiente composición del capital: 70 % de origen francés, el 30 % restante repartido entre inversores alemanes y norteamericanos.

El Banco de Londres y México tenía un 47 % de capital francés y el 53 % restante con fuerte participación norteamericana.

El capital nacional permanecía al margen de la financiación. Los préstamos extra-bancarios a corto plazo y alto interés contribuían a orientar el capital interno hacia la especulación más que a la inversión productiva. Los Bancos de emisión eran mayoría no solo en cantidad sino también en poderío económico. Las estadísticas del período indican que el 86 % del activo de todos los bancos en operación, pertenecía a las instituciones calificadas como "de emisión". La política de crédito era por demás ineficiente. Dejando de lado de que los préstamos se canalizaban a los grupos económicos vinculados a los directorios, los plazos eran insuficientes para operaciones de fomento. No superaban los 6 meses, pero en base a influencias se lograban renovaciones a veces indefinidas, lo que en la práctica ocasionaba la inmovilización de los recursos del crédito.

Teóricamente, los bancos que debían operar a más largo plazo eran los hipotecarios y refaccionarios, pero casi siempre orientaban sus disponibilidades a operaciones de tipo comercial, desvinculadas por completo a sus funciones específicas.

En 1908, casi al final del período de gobierno de Porfirio Díaz, se hicieron reformas a la Ley de Instituciones Bancarias que regía desde 1897.

Las mismas tendieron a saquear las carteras de los bancos y evitar el problema permanente del congelamiento de recursos.

Como conclusión de la situación bancaria del período pre-revolucionario, puede afirmarse que el sistema bancario mexicano no respondía en absoluto a las necesidades básicas de un país que pretendiera iniciar un proceso / de desarrollo de su economía.

4) Las inversiones del período - Origen y destino

El centro cíclico de la economía mexicana es Estados Unidos. Era por lo / tanto lógico que las principales inversiones directas o indirectas de la década 1901-1910 fueran de origen norteamericano. Las primeras de cana- / lizaron al desarrollo de algunas actividades productivas como así también / de servicios.

La particularidad saliente es que se orientaron a todas aquellas manifes- / taciones económicas vinculadas a la exportación de productos primarios. Las inversiones indirectas tuvieron también importancia. Significaron // considerables aportes de capitales entrados al país por la colocación de / títulos de empréstitos del gobierno central o de los estados miembros de / la Federación.

La situación del año fiscal 1902-03 del que se disponen cifras, puede // considerarse típica del período.

El valor de la producción bruta de ese año fue en México de 700 millones / de pesos corrientes. Las actividades primarias (agricultura, minería, pe- / tróleo) participaban con el 86 % de ese valor. Los sectores secundarios y / terciarios contribuyeron solamente con el 14 % restante. La agricultura / mantenía una importante significación como actividad productiva ocupando / el 60 % de la fuerza de trabajo.

La productividad del país, sin embargo, era tan baja que el ingreso medioanual / "per capita" apenas alcanzaba a U\$S 80.- de 1950, valor sólo comparable /

al que registran hoy los países afro-asiáticos de más bajo desarrollo. El cuadro que se presenta a continuación muestra el monto de la inversión fija efectuada en el año citado:

INVERSION FIJA EN MEXICO EN EL AÑO FISCAL 1902-03
(millones de \$ corrientes)

	<u>\$</u>	<u>%</u>
INVERSION TOTAL (a + b)	<u>94</u>	<u>100</u>
a) <u>INVERSION PRIVADA</u>		
Nacional	<u>47</u>	<u>50</u>
Extranjera	<u>42</u>	<u>45</u>
Sub Total a)	<u>89</u>	<u>95</u>
b) <u>INVERSION PUBLICA</u>	<u>5</u>	<u>5</u>
Sub Total b)	<u>5</u>	<u>5</u>

Fuente: México: 50 años de Revolución.-- Fondo de Cultura Económica 1960.-

El monto de la inversión fija del año según se desprende del cuadro, fue de \$ 94 millones. La producción bruta del período alcanzó a \$ 700 millones, resultando en consecuencia una tasa de inversión del 13 %, valor que compara muy favorablemente con el promedio de 14 % registrado en los últimos años, aunque con distribución muy diferente.

El 95 % de las inversiones de 1902-03 fueron de origen privado. El capital extranjero participó en forma casi equivalente al nacional totalizando un 45 % de la financiación.

El sector público mostró una pobre participación con apenas un 5 %, situación provocada en parte por la filosofía económica imperante, como así también por la política financiera de sucesivos superávits que el gobierno de Díaz practicaba con el fin de mantener una imagen de buena administración. Las inversiones privadas nuevas, tanto nacionales como extranjeras, mostraron una particular predilección hacia la construcción y el comercio, volcando el 40 % de sus recursos a esas actividades, el 7 % se orientó a los

bancos y sólo un 8 % se canalizó a la industria.

De lo expuesto se desprende la importancia manifiesta que en ese momento tenía la financiación exterior en la vida económica mexicana.

De esas corrientes de capital, la norteamericana fue la de mayor significación, al punto que se estima que su valor alcanzó entre 1870 y 1908 a los U\$S 800 millones (1). Fuentes norteamericanas daban como valor de las inversiones de ese país en México la suma de U\$S 1.045 millones en 1911 / (2).

La capitalización total mexicana se estimaba en ese mismo año en U\$S // 2.434 millones, lo que indicaría que la participación del capital norteamericano llegaba al 40 %.

Otra corriente de financiación importante fue la británica, que para esa época vivía un período de apogeo. Los inversores británicos habían colocado en México un total de £ 33 millones en 1880 (3).

Lo sorprendente es que para 1910 esas mismas inversiones eran de £ 98 millones, experimentando en 30 años un vertiginoso aumento del 200 %.

La síntesis de la situación al final del período pre-revolucionario, se vé en el cuadro siguiente. En el mismo se registra el valor de la inversión extranjera en México en 1911, en el momento en que inician su acción las autoridades revolucionarias. Se dividen las inversiones en directas e indirectas. Las primeras son aquellas canalizadas a actividades económicas específicas. Las segundas son sencillamente inversiones en títulos de la deuda pública.

(1) Jorge Espinosa: "Relaciones Económicas entre México y EE.UU."

(2) "Daily Consular Report"

(3) Fred Rippy: "British Investments in Latin America" - Londres

VALOR DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO EN 1911

	\$(millones)	%
<u>I) TIPO DE INVERSION</u>		
- Inversión indirecta (deuda pública)	498	15
- Inversión Directa	<u>2,903</u>	<u>85</u>
Totales	<u>3,401</u>	<u>100</u>
<u>II) INVERSION DIRECTA POR ACTIVIDADES</u>		
- Transportes	1,131	39
- Minería	817	28
- Petróleo	104	4
- Comercio y Bancos	288	10
- Serv. Públicos	238	8
- Agricultura	194	7
- Industria	<u>131</u>	<u>4</u>
Totales	<u>2,903</u>	<u>100</u>

Fuente: Datos para la Historia Moderna de México, y México: 50 años de Revolución - F.C.E. México 1960.

Se observa que el capital extranjero tenía invertidos fuertes sumas en // infraestructura. El 40 % de la inversión exterior directa se había canalizado a ferrocarriles. En recursos no renovables, básicamente minería y petróleo, estaba invertido otro 30 %, totalizando sólo éstos dos sectores / el 70 % del total.

Las actividades comerciales, bancarias y servicios públicos representaron el 18 %. Teniendo en cuenta que el capital nacional, orientaba preferentemente sus inversiones a las actividades agrarias, se deduce con claridad que la explotación y exportación de las riquezas minerales, las comunicaciones y el aparato financiero eran controlados totalmente por intereses extranacionales.

La política liberal aplicada por Díaz de la no intervención del Estado en asuntos económicos había conducido a esta situación. Su gobierno había // sido generoso con la inversión extranjera, a la que estimuló con subsi- /

dios, franquicias, y donaciones de terrenos como en el caso de los ferrocarriles y compañías petroleras.

En cuanto a las financiaciones que había tomado directamente el Estado, es decir las inversiones indirectas realizadas mediante la colocación de títulos públicos, acusaban para 1911 la siguiente distribución:

- 1) Deuda Federal Exterior: \$ 310 millones constituida por obligaciones emitidas por el Gobierno Federal, y que debían ser pagadas en divisas extranjeras.
- 2) Deuda Federal Exterior Indirecta: \$ 45 millones compuesta por obligaciones que aunque no emitidas por el Gobierno Federal, tenían su garantía. También se las amortizaba en divisas extranjeras.
- 3) Deuda Interior: \$ 143 millones había sido tomada tanto por el Gobierno Federal como por los distintos estados. Los servicios eran pagados en moneda nacional.

La deuda pública mexicana de la época tenía características muy especiales. En general los títulos emitidos tuvieron por objeto consolidar deudas anteriores, y muy poco se tradujo en el financiamiento de obras productivas o de interés social.

Otra característica de interés es que en su gran mayoría estaba en manos de extranjeros. Y finalmente que solamente el 22 % del servicio cumplimentaba la amortización del capital. El 78 % de los pagos correspondían a intereses.

El panorama expuesto permite determinar que el país carecía prácticamente de financiación interna. No había bancos de ahorro, no existían sociedades financieras, ni operaba ningún mercado de valores.

c) Período revolucionario hasta 1916

1) El sistema monetario

La caída de Madero, la llegada al poder de Huerta en 1913, y las luchas // civiles que siguieron, no fueron hechos propicios para la creación de un / clima que permitiera encarar el mejoramiento de la situación monetaria y / la organización de un sistema crediticio.

El país iniciaba un largo período de convulsiones internas, que en deter- minado momento coincidiría con la Primera Guerra Mundial. México, que man- tenía un relativo equilibrio de su balanza de pagos, merced al ingreso de capitales desde el exterior, vió cortada esa fuente de financiación como / resultado de la situación internacional.

La inestabilidad interna contribuyó a agravar el problema financiero, al / producirse importantes fugas de capitales, en momentos en que las luchas / revolucionarias provocaban fuertes caídas en el producto bruto interno.

El peso nacional bajó su cotización frente a las divisas extranjeras, lo que provocó que el oro que circulaba amonedado tuviera más valor como me- tállico, que el establecido como valor legal.

Comenzó entonces un proceso de atesoramiento, que pronto se tradujo en // fuertes exportaciones de ese metal. El mismo camino siguieron posterior- mente los pesos fuertes de plata y finalmente las otras monedas fracciona- rias metálicas. Hubo pánico en el público y retiros masivos de depósitos / bancarios en abril de 1914, cuando ya se presentía la caída del gobierno / de Huerta.

El 20 de agosto de 1914 Carranza tomó la ciudad de México, haciéndose car- go del ejecutivo. Comienza entonces la acción armada para someter a Villa y Zapata.

La falta de recursos obligó a Carranza a apelar a todos los medios a su // alcance para financiar la lucha, incluyendo empréstitos forzosos y confis-



caciones de bienes enemigos.

A medida de que el Ejército Constitucionalista ganaba terreno, iba incorporando nuevas fuentes de recursos. Las principales fueron los derechos de importación y exportación. Más tarde los impuestos comenzaron a ser cobrados por el nuevo gobierno en las zonas sometidas a su control.

No obstante esos recursos, el principal medio de financiamiento utilizado por Carranza fue la emisión de papel moneda. Apeló también a un empréstito de 54 millones de pesos absorbido de las existencias metálicas de los bancos.

Las mayores emisiones de papel moneda se realizaron entre 1913 y 1914. Es importante notar, para dar una idea de la situación existente, que las // mismas fueron efectuadas por el gobierno de Carranza y también por otros / grupos militares. Al mismo tiempo se sumaron a las emisiones valores de / empresas mineras, industriales y agrícolas en sus respectivas zonas de influencia, creando una verdadera anarquía monetaria.

No ha sido posible determinar el monto exacto de papel moneda, legítimo o falsificado que circuló en este período. Pero el hecho cierto es que el // empapelamiento fue de tal magnitud, que desquició aún más la maltrecha // economía mexicana.

Carranza mostró desde un principio preocupación frente al problema. En // abril de 1916 creó la Comisión Monetaria cuyo objetivo básico era reorganizar la circulación.

Para dar respaldo a las medidas a adoptar, se creó el Fondo Regulator de / la Moneda Fiduciaria.

Se encaró también la difícil situación creada por las falsificaciones. Se emitió entonces un nuevo valor denominado "infalsificable". El tope de // emisión se fijó en 500 millones, aunque lo efectivamente puesto en circulación llegó a una suma menor.

La falta de respaldo metálico provocó la rápida desvalorización del "infalsificable" y una aguda alza de los precios. El gobierno dispuso entonces que pudieran utilizarse en el pago de determinados gravámenes, aceptándose un "infalsificable" por cada peso oro que se pagara al fisco. De esa forma fueron retirados de circulación 350 millones de pesos de esos billetes.

La situación monetaria provocó que el país entrara en un singular período de transacciones sobre la base del trueque. Luego, muy paulatinamente, los valores metálicos que habían sido atesorados comenzaron a circular. Algunas partidas de oro, llegadas del exterior como consecuencia de la Guerra Europea, permitieron en 1915/16 ir mejorando la aguda escasez de circulante.

2) La estructura bancaria

El 29 de setiembre de 1915 el gobierno de Carranza expidió un decreto, // dando un plazo de 45 días a los bancos de emisión para ajustar las mismas a las exigencias de la Ley Bancaria de 1897.

La norma legal establecía que la emisión de billetes, más los depósitos a la vista a un plazo no menor de tres días, no podía exceder del doble de las existencias en caja de dinero efectivo o metálico, considerando como tal al oro y la plata.

La Comisión Reguladora e Inspectoría de las Instituciones de Crédito, fundada el 26 de octubre de 1915, fue la encargada de verificar si los bancos existentes se ajustaban a lo dispuesto.

Los resultados de las investigaciones practicadas, pueden resumirse de la siguiente forma: de los 24 bancos que debían cumplimentar las disposiciones de la ley en cuanto a monto de las emisiones, 5 de ellos fueron declarados en rebeldía, al no permitir u obstaculizar las labores de verificación de la Comisión. Sus autorizaciones fueron canceladas.

En los 19 restantes, el monto de emisiones había alcanzado a 225 millones de pesos, con una cobertura en metálico de solo 78 millones, es decir menos del 50% establecido.

La situación encontrada preocupó a las autoridades financieras. El 15 de setiembre de 1916 se expidió un decreto nombrando un Consejo de Incautación para cada uno de los bancos emisores. Se les fijó además un plazo de 60 días para que aumentaran sus reservas metálicas y llegar al 50 % establecido por la norma legal. De no hacerlo entrarían en liquidación.

Tres meses después, el 14 de diciembre de 1916, se expidió el decreto liquidando los bancos emisores, debido a que ninguno había podido ajustarse al texto de la ley.

El cierre de esas instituciones, base del precario sistema bancario existente, agravó más la situación financiera.

La actividad crediticia quedó en manos de instituciones no bancarias, o // simplemente de particulares. Las tasas de descuento y los tipos de interés tuvieron alzas de significación. El financiamiento de actividades económicas se tornó difícil, lo que motivó un aumento de la recesión ocasionada / por las luchas civiles y la Guerra Mundial.

4) Período Revolucionario desde la Constitución hasta la fundación del Banco Central (1917 - 1925)

1) El sistema monetario

La desastrosa experiencia de los bancos de emisión y la anarquía monetaria que vivía el país, motivó que contar con un banco central fuera una firme aspiración revolucionaria. La misma tomó forma en el art. 28 de la Constitución sancionada en 1917, cuyo texto quedó aprobado de la siguiente forma:

" En los Estados Unidos Mexicanos, no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exenciones de impuestos, ni prohibiciones a título de pro-

"tección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la acuñación de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal."

No obstante lo establecido en el texto constitucional, hubo que esperar // varios años para concretar la iniciativa. El Banco como tal, nació recién el 25 de agosto de 1925, durante el gobierno de Plutarco Elías Calles.

En ese interín (1917-1925) ocurrieron en el mundo hechos de significación, que tuvieron su correspondiente repercusión en México.

Había terminado la Primera Guerra Mundial y Europa se esforzaba en reconstruir los daños materiales y los sistemas financieros. La Conferencia de Génova de 1922, generalizó el patrón oro y dió impulso a una firma tendencia orientada a la creación de Bancos Centrales.

Monetariamente, México vivió por esos años todavía algunos problemas singulares. El país, luego de la inflación provocada por el empapelamiento, había entrado en el trueque, hasta que comenzó otra vez un período monetario basado en la circulación de monedas metálicas, especialmente de oro.

La relación oro-plata había sufrido nuevas alteraciones como producto de // la guerra. En 1915 la onza troy de plata se cotizaba a 50 centavos de dólar. En 1918 su precio llega a 1 dólar, alcanzando precios todavía superiores en 1919.

Esa evolución en los precios provocó que ese metal, acuñado y sin acuñar, se exportara en su casi totalidad. La circulación mexicana quedó entonces restringida a valores oro, faltando las monedas fraccionarias plata, situación que repercutió desfavorablemente en las transacciones.

El 13 de noviembre de 1918, se creó el primer sistema monetario bajo el // nuevo ordenamiento constitucional. Se adoptó el monometalismo oro y se // dio al peso mexicano un valor de 75 centésimos de oro. Las monedas frac-

cionarias continuaron siendo de plata, con una ley de 800 milésimos. Continuando el alza de la plata, hubo necesidad de modificar en 1919 el / contenido metálico de esos valores, reduciéndose su ley a 720 milésimos. No terminaron ahí los problemas mexicanos vinculados con la plata. La situación se invirtió en 1921. De la cotización de 1919, superior a un dólar por onza troy, se produjo una caída en el precio internacional a 65 / centavos en 1921.

La nueva situación provoca la desaparición del oro de la circulación, ocupando su lugar la plata.

2) La estructura bancaria

El período que se analiza es de singular importancia en la evolución de la legislación bancaria mexicana.

Se sancionaron en ese lapso las leyes fundamentales que estructuraron la // banca central y el funcionamiento de las instituciones de crédito.

Las primeras expresiones de banca especializada, con inspiraciones precisas de contenido nacional y desarrollista también pertenecen al período. La situación de los bancos de emisión, liquidados en 1916, fue reconsiderada en 1921.

El 31 de enero de 1921 se expidió un nuevo decreto que clasificó la situación de los viejos bancos emisores en tres categorías:

- 1) Bancos que tuvieran un activo superior al pasivo de un 10 % o más.
- 2) Bancos que tuvieran un activo que excediera al pasivo en menos del 10 %.
- 3) Bancos con un pasivo superior al activo.

Solo se autorizó para seguir operando a las instituciones que encuadraran en la primera clasificación. Las de la segunda fueron autorizadas para seguir funcionando al solo efecto de liquidar su activo y pasivo. Las del tercer grupo fueron puestas bajo la dirección de las autoridades bancarias // competentes para ser liquidadas por vía judicial.

3) La Ley General de Instituciones de Crédito

La legislación iniciada con el decreto del 31 de enero de 1921, continuó con nuevas normas vinculadas a las instituciones de crédito.

El 29 de setiembre de 1924, se sancionó la Ley de Bancos Refaccionarios y el 24 de diciembre de ese mismo año la Ley General de Instituciones de // Crédito.

La misma tuvo como antecedente la ley vigente desde 1897 y las conclusiones de la Convención Nacional Bancaria realizada poco tiempo antes de la sanción de la ley. Las modificaciones de fondo realizadas tendieron básicamente a lograr que los recursos bancarios se canalizaran a determinadas actividades.

La ley clasificaba las instituciones bancarias en la siguiente forma:

- a) Instituciones de crédito propiamente dichas
- b) Establecimientos que tuvieran por objeto principal o exclusivo realizar operaciones bancarias.
- c) Instituciones que se asimilasen a los bancos por practicar operaciones que afectan al público en general, ya sea por recibir depósitos o emitir títulos.

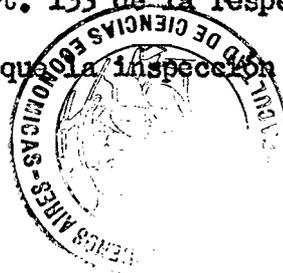
En las instituciones del tipo a) se incluían aquellos bancos ya establecidos y los que obtuvieran la futura autorización federal.

Estos bancos se clasificaban de la siguiente forma: 1) banco único de emisión; 2) bancos hipotecarios; 3) bancos refaccionarios; 4) bancos agrícolas; 5) bancos industriales; 6) bancos de depósitos y descuentos y 7) bancos de fideicomiso.

Tímidamente aparecieron enunciadas en las disposiciones de la ley las funciones de los bancos agrícolas e industriales, asignándoles la misión de / proteger las pequeñas explotaciones.

La vigilancia de las instituciones creadas por la ley, fueron otorgadas a

la Secretaría de Hacienda, determinando el art. 133 de la respectiva ley / que esa disposición se adopta "con el fin de que la inspección sea real y eficiente".



4) El Banco de México

Antecedentes

El 24 de setiembre de 1913 Carranza expresó en uno de sus discursos: "Cambiamos todo el actual sistema bancario evitando el monopolio de las empresas por particulares, que han absorbido por largos años las riquezas de México y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda por / bancos privados. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de / la Nación".

Sin embargo, luego del triunfo revolucionario, se vió con claridad que la creación de un banco único solo podía realizarse luego de cumplir una acción enérgica tendiente a: 1) regular la situación de los bancos existentes; 2) unificar la moneda, y 3) equilibrar el presupuesto nacional.

La forma en que se encaró la situación de los bancos existentes ya fue // considerada. El segundo problema, de unificar la moneda, fue adjudicado a la Subsecretaría de Hacienda, la que comisionó al Lic. Antonio Manero para que preparara un proyecto de banco único de emisión.

El proyecto confeccionado por ese funcionario, encaró la creación de la // institución en dos etapas: una primera destinada a rescatar de la circulación los billetes emitidos durante la Revolución, transfiriendo al gobierno las reservas metálicas de los bancos particulares. En la segunda debía crearse el Banco Único de Emisión con el aporte de las reservas metálicas ya en poder del gobierno, incrementadas por suscripciones del público más nuevos aportes que realizaría el Estado. El capital que se fijó a la institución fue de 200 millones de pesos.

Los problemas políticos y financieros encarados por las autoridades revo-

lucionarias, indicaron la conveniencia en marzo de 1916 de diferir la creación del banco único de emisión. La imposibilidad de medir la magnitud de los incrementos de las futuras emisiones fue uno de los factores limitativos de más peso para la adopción de esa decisión. En el Congreso Constituyente de 1916-17, se debatió extensamente el asunto de la fundación del // Banco.

El estudio de los debates muestra que no había un criterio uniforme, sobre la futura estructura accionaria de la institución emisora. Las posiciones // sustentadas fueron las siguientes:

- a) Banco de propiedad estatal exclusiva.
- b) Banco de propiedad mixta, con acciones suscriptas por inversores privados, pero bajo el control del Estado.

El gobierno de Carranza trató de concretar la primera alternativa. En tal sentido pidió al Congreso autorización para obtener un empréstito en el exterior de 100 millones de pesos oro, con el fin de fundar un banco único de emisión de propiedad estatal que llevaría el nombre de Banco de la República de México.

El Congreso dió al Ejecutivo la aprobación para negociar el empréstito, pero hizo notar su preferencia por la constitución de una entidad de tipo // mixto. Se señaló que en otros países, especialmente en Alemania, la posesión de acciones por parte de particulares, no había impedido al Estado un firme control sobre la institución. Por otra parte se entendía que la organización mixta era la que más se ajustaba al espíritu democrático del // país, siguiendo la orientación que la Revolución había querido dar a las // instituciones.

Las negociaciones tendientes a lograr el empréstito exterior fracasaron. La situación económica del país, producto del convulsionado marco político, no inspiraba confianza en las fuentes internacionales de crédito. Por tal ra-

zón, el Ejecutivo retiró el proyecto del Congreso, con la excusa de realizar en el mismo algunas modificaciones.

El asesinato del presidente Carranza, ocurrido meses después, paralizó totalmente la continuidad de la iniciativa. No obstante, en los años siguientes, se presentaron al Congreso varios proyectos destinados a dotar al país de un banco central. En 1921 el presidente Obregón elevó un nuevo proyecto para crear un sistema múltiple de bancos de emisión de propiedad privada. Se basaba en el establecimiento de 8 bancos regionales con un privilegio de emisión no mayor de 10 años.

En el sostenimiento de esa iniciativa, el Ejecutivo hacía notar que ante // las urgentes necesidades económicas y monetarias y como había resultado imposible el empréstito para capitalizar el proyectado banco único de emisión de propiedad estatal, era conveniente apelar a la solución de bancos privados regionales con privilegio de emisión.

El Congreso mostró desagrado por el proyecto, siendo entonces retirado por el Ejecutivo, sin merecer el tratamiento de las Cámaras.

En marzo de 1921 el Parlamento solicitó a sus propias comisiones internas / de Hacienda y Crédito Público que realizaran un estudio de todas las iniciativas que sobre legislación bancaria habían sido sometidas a su consideración.

Esas comisiones realizaron un minucioso estudio sobre los antecedentes en su poder, y redactaron un informe conjunto que contenía el proyecto de ley de / Banco Unico de Emisión y otro proyecto de Ley General de Instituciones de // Crédito.

El primer proyecto fue objetado por la Secretaría de Hacienda, situación que unida a la falta de fondos para capitalizar el banco, provocó que nuevamente todo quedara en suspenso.

El 20 de febrero de 1923, se autorizó al Ejecutivo para organizar una insti-

tución que con el nombre de Banco de México, revistiera la forma de sociedad anónima. El capital autorizado sería de 100 millones de pesos. El Gobierno Federal mantendría el 51 % de las acciones y los particulares el // 49 % restante. El Secretario de Hacienda sería el presidente de la institución, reservándose el Gobierno Federal la facultad del veto sobre ciertas / decisiones del Consejo de Administración (Directorio).

El plazo de la concesión que se acordaría al Banco sería de 15 años. El Estado mantendría el derecho de comprar las acciones de la parte minoritaria privada. No obstante la seriedad de la nueva iniciativa, nuevos problemas / financieros demoraron la promulgación de la ley por el Ejecutivo. Las negociaciones realizadas en Nueva York y Paris, con el fin de obtener fondos // para la integración del capital fracasaron. Mayor éxito tuvieron las gestiones tendientes a concretar la Ley Gral. de Instituciones de Crédito, que se aprobó finalmente en 1924. La vigilancia de las instituciones comprendidas en esa ley se adjudicó a la Secretaría de Hacienda la que creó para tal fin la Comisión Nacional Bancaria. Otra dependencia creada paralelamente, / la Comisión Monetaria, tomó a su cargo las futuras funciones que correspondían al Banco de México, hasta tanto se promulgara la ley de esa institución. Esta comisión constituye por lo tanto el antecedente inmediato del // futuro Banco de México.

Fundación del Banco

La ley sancionada por el Congreso necesitaba como paso previo a su promulgación, la obtención de los fondos para capitalizar la institución a crear. La solución a ese problema vino a través del presupuesto nacional, con la / afectación de una partida especial con destino a la fundación del Banco, / sumándose a la misma recursos de un fondo regulador existente.

En tal forma, el 25 de agosto de 1925, se pudo finalmente promulgar la Ley de creación del Banco de México, inaugurándose oficialmente la institución



el 1º de setiembre de ese mismo año.

Características de la Institución

Se adjudicó al Banco de México un capital de 100 millones de pesos que se /
dividió de la siguiente forma:

51 millones en acciones de la serie "A" integradas totalmente y de propie-
dad intransferible del Gobierno Federal.

49 millones en acciones de la serie "B" que podían ser suscriptas tanto por
el público como por el Gobierno.

Lanzadas las acciones de la serie "B" al mercado, se manifestó una fuerte /
indiferencia por parte de los inversores privados. De tal forma, el Gobier-
no Federal se vió en la necesidad de suscribir además de los 51 millones de
la serie "A", 47,3 millones de la serie "B", o sea el 98,3 % del capital //
total del Banco.

El Banco sería dirigido por un Consejo de Administración, que quedó into- /
grado por cinco consejeros nombrados por el Gobierno y cuatro más designa-
dos por los accionistas de la serie "B". Además, el Consejo de Administra-
ción tenía la facultad de nombrar dos comisarios (síndicos) para la vigilan-
cia de la sociedad.

Objetivos del Banco de México

Siguiendo la orientación fijada por los objetivos de la Revolución, el Ban-
co cumpliría funciones rectoras en la economía y finanzas nacionales. Para-
lelamente actuaría en operaciones comunes de los demás bancos comerciales.
Sintetizando el contenido de la ley, pueden determinarse los objetivos si-
guientes como expresión concreta de los deseos del Gobierno:

- 1) Emisión exclusiva de billetes.
- 2) Regulación de la circulación monetaria, de los tipos de cambio y de la
tasa de interés.
- 3) Redescuento de documentos comerciales.

4) Servicio de Tesorería del Gobierno Federal.

5) Operaciones bancarias corrientes de los bancos de depósitos y descuentos.

En lo relativo a la emisión de billetes, se puso como límite de la emisión / el doble de la existencia de oro en caja, una vez deducida la cantidad que / la Ley Gral. de Instituciones de Crédito ya en vigor, exigía para la garantía de los depósitos y que era del 33 %. Los billetes solamente podían ser emitidos a cambio de oro, o de efectos pagaderos también en oro.

La aceptación de los billetes, sería enteramente voluntaria por parte del público, pero el Gobierno se obligó a recibirlos ilimitadamente en pago de impuestos o de otras sumas que se le adeudasen. La conversión a oro debía efectuarse contra presentación de los billetes, tanto en la casa matriz como en / las sucursales que se establecieran.

El Banco en el servicio de Tesorería del Gobierno Federal, actuaría como // agente financiero y depositario de los fondos estatales. Cumpliría también / las funciones de cobro y pago de los servicios de la deuda pública en el país y en el extranjero.

Se dieron privilegios a los bancos comerciales o especializados que adquiriesen acciones de la serie "B" por un importe no inferior al 6 % de sus capitales y reservas. Las instituciones que cubrieran esos recaudos, se llamarían "bancos asociados" y tendrían el derecho de redescantar varias clases / de documentos comerciales a fin de obtener anticipos y negociar otros tipos de operaciones bancarias. Se estableció como ventaja, que los bancos asociados tendrían una tasa de redescuento inferior al 2 % de la establecida para el público.

Pese a los objetivos de su Carta Orgánica, el Banco de México no actuó durante los primeros años como banca central, sino que realizó actividades de tipo comercial que no tardaron en congelar su cartera.

Poca significación tuvo en la regulación de la circulación monetaria y los /

cambios internacionales.

Sus emisiones de billetes de aceptación voluntaria para los particulares, /
tuvieron poca gravitación dentro del sistema monetario mexicano, hasta el /
año 1932.

Debe considerarse este período como típicamente de transición. México pasa /
de una vieja estructura ineficiente e inadecuada a nuevas prácticas banca-
rias, teóricamente expresadas en el movimiento surgido en la post guerra //
del 18 y que se materializan en la Conferencia de Génova de 1922.

Las dificultades y titubeos de los primeros años del Banco de México tuvie-
ron su contraparte positiva. La obra de la Institución comenzó a afianzar /
el crédito, extendió su influencia a nuevos sectores de la actividad econó-
mica y logró una baja de los tipos de interés, los que habían llegado a topes
elevados luego de la comentada quiebra del sistema bancario nacional.

PERIODO 1925 - 1940

1) Características

En realidad la verdadera aplicación práctica de los postulados revolucionarios incorporados en la Constitución de 1917, se manifestaron en el campo / financiero a partir de 1925 con la fundación del Banco de México, acontecimiento cuya trascendencia e implicancias ya se ha comentado.

La facultad otorgada al Gobierno Federal por la carta constitucional, dió a éste la posibilidad de legislar sobre política monetaria y crediticia en // forma exclusiva.

Esto significó la iniciación de una serie de medidas legislativas y administrativas, que tímidamente al principio, pero concretamente a partir de 1931, fueron estructurando un sistema monetario acorde con las necesidades de una nación en desarrollo. Bancos e instituciones nacionales, orientados al fi- / nanciamiento agrícola en los primeros años y a la industrialización poste- / riormente, fueron los principales responsables de ejecutar las políticas crediticias que el Estado propiciaba.

En los años que corrieron entre 1926/30, primeros de la etapa bajo análisis, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, tuvieron a su cargo el / restablecimiento de un sistema monetario y crediticio que cumpliera con dos objetivos básicos a alcanzar en ese momento:

- a) Superar la anarquía económica originada en el deficiente sistema bancario anterior y por las repercusiones de la lucha armada sobre las actividades productivas.
- b) Estructurar un sistema bancario que pudiera financiar los cambios estructurales que la Revolución aspiraba.

Con esas orientaciones, los organismos citados iniciaron una política tendiente a limitar la expansión de los medios de pago, reducir las tasas de interés y neutralizar la especulación que se había desarrollado con las divisas

extranjeras como consecuencia de la inestabilidad política. No obstante, / el quinquenio 1925/30 fue poco propicio para la concreción de esas aspiraciones.

Entre 1926 y 1927 se manifestaron problemas políticos en el orden interno, que perturbaron una economía tan altamente sensibilizada, como era la mexicana, con el agravante de que los primeros síntomas de la Gran Depresión introdujeron en el cuadro un nuevo elemento de distorsión que no había sido / previsto.

En su tercer informe anual (1927) el Bco. de México comentaba la situación, señalando que todas esas dificultades se habían traducido en la desnivelación de la balanza de pagos, anulando la entrada de capitales y provocando la aceleración de un proceso inverso de exportación de importantes inversiones realizadas en el país. La producción agraria se vió desarticulada, llegándose / al extremo de tener que importarse elementales artículos de consumo. El régimen de patrón oro vigente en el mundo, significó que el Banco de México / tuviera que sacrificar importantes volúmenes de sus reservas de oro y divisas, para el mantenimiento de los tipos de cambio, a punto tal que las reservas de la institución que a fines de 1925 totalizaban \$47,3 millones, un / año más tarde apenas llegaban a 21 millones.

La disminución de la demanda exterior de productos mexicanos unida a la caída de los precios mundiales de metales y otras importantes materias primas / de producción local, provocó que el saldo favorable del comercio exterior sufriera un constante deterioro en el período 1925/30, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

COMERCIO EXTERIOR MEXICANO 1925/30
(Valores en millones de pesos corrientes)

<u>Año</u>	<u>Exportación</u> (1)	<u>Importación</u> (2)	<u>Saldo</u> (1 - 2)
1925	682	391	291
1926	692	381	311
1927	634	346	288
1928	592	358	234
1929	591	382	209
1930	459	350	109

Fuente: México -- 50 años de Revolución en cifras. Presidencia de la Nación, México 1963.

Pese a la grave situación del sector exterior, la acción del Banco de México basada en la ortodoxa política que la doctrina en vigencia le adjudicaba como banca central, permitió que la cotización del peso se mantuviera con / niveles de poca variación hasta el definitivo abandono del patrón oro. Esto significó nuevos sacrificios de las reservas. La tenencia de oro del Instituto Central que en 1930 era de \$14,5 millones, un año más tarde alcanzaba a sólo \$ 3,2 millones, desapareciendo al año siguiente el rubro del balance / del Banco.

El cuadro siguiente muestra la variación de la cotización del peso mexicano en relación al dólar entre 1925 y 1931, advirtiéndose la brusca caída que / experimenta en ese último año.

COTIZACION DEL PESO MEXICANO CON RELACION AL DOLAR EN EL PERIODO 1925/31

<u>AÑO</u>	<u>\$ POR DOLAR</u>	<u>INDICE</u> Base 1925 = 100
1925	2.022	100
1926	2.062	102
1927	2.111	104
1928	2.075	103
1929	2.151	106
1930	2.256	111
1931	2.648	131

Fuente: Informes Anuales del Banco de México y de Nacional Financiera S.A.

La financiación de la actividad económica también sufrió como consecuencia de la crisis muy agudos problemas.

Los valores siguientes permiten visualizar la situación, mostrando el balance conjunto de todo el sistema bancario al finalizar los años 1929, 1930 y / 1931.

El cuadro incluye al Bco. de México que para esos años actuaba como institución central realizando paralelamente funciones de banco comercial.

BALANCE CONJUNTO DEL SISTEMA BANCARIO

	<u>Dic. 1929</u>	<u>Dic. 1930</u>	<u>Dic. 1931</u>
	(en millones de pesos)		
<u>Recursos</u>			
Disponibilidades	174,4	139,4	100,3
Créditos a corto plazo	155,7	181,0	108,5
Créditos a largo plazo	47,5	49,2	53,7
Deudores diversos	106,2	95,2	121,6
Inversiones muebles e inmuebles	70,8	70,0	51,7
Total	554,6	534,8	435,8
<u>Obligaciones</u>			
Billetes en circulación	2,2	1,2	1,1
Obligaciones a la vista	229,1	232,0	150,4
Obligaciones a plazo	62,7	78,5	64,2
Cuentas antiguas	36,2	20,4	18,9
Otras cuentas	224,4	202,7	201,2
Total	554,6	534,8	435,8

Fuente: Evolución de las Instituciones Financieras en México - O. Ernest Moore.- C.E.M.L.A. México 1963.

Se puede observar la acentuada caída de los depósitos, tendencia que de inmediato se tradujo en una disminución en disponibilidades y créditos. Los valores muestran que el sistema bancario mantenía aún los defectos / básicos del período pre-revolucionario, con una pobre participación de la financiación a largo plazo. Las operaciones de tipo comercial seguían interesando preferentemente a la banca, situación a la que no escapaba / la propia institución central.

2) Situación monetaria

El mundo financiero abandona en la década del 30 el patrón oro. Comienzan las políticas de moneda dirigida, controles de cambio y estímulo a la actividad económica nacional, mediante un creciente intervencionismo estatal. / El clásico sistema multilateral en las transacciones internacionales, es // abandonado y el bilateralismo y las monedas inconvertibles distorsionan todo un sistema, que si bien operó eficientemente en favor de los países desarrollados, provocó el estancamiento de las zonas periféricas proveedoras de materias primas, constantemente convulsionadas en sus economías por las variaciones del ciclo de los países industrializados.

En 1930 se abandona el patrón oro, al sancionarse el 25 de julio de ese // año la ley respectiva bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles.

La misma dió al Banco de México facultades para actuar como un verdadero Instituto Central desligándolo de las operaciones directas con el público y canalizando sus actividades a la creación de una verdadera política monetaria y al contralor de los bancos en operación. Las finanzas públicas son reestructuradas en base a una nueva concepción impositiva que incorpora al impuesto a los réditos al sistema tributario nacional.

En 1932 se sanciona la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito. Se establece la obligación de aceptación de los billetes del Banco de México y obliga a las instituciones bancarias en actividad a asociarse con el Banco Central, conservando en él una parte de los depósitos. De esa forma se trató de conquistar la confianza del público en la institución central, logrando al // mismo tiempo la constitución de una reserva que permitiera estabilizar los cambios.

Pese a la supresión oficial del patrón oro, recién en 1936 se elimina la // equivalencia del peso mexicano con los 75 centigramos de ese metal que había regido en los períodos de convertibilidad. Desde ese año, la unidad moneta-

ría mexicana carece de una equivalencia expresa.

En 1937 México entra en un serio conflicto con las compañías petroleras extranjeras, desarrollándose un proceso que culmina el 18 de marzo de 1938, / cuando el presidente Lázaro Cárdenas expropia esa industria.

Las repercusiones de la medida gravitan seriamente en la economía. Se producen fuertes salidas de capitales del país y el deterioro de la cotización del peso en el mercado cambiario. La paridad que se mantenía de 3,60 por // dólar es abandonada en 1938, llegando la cotización a 5 por dólar en los // últimos meses de ese mismo año y a 6 en el primer semestre de 1940.

3) La estructura bancaria - Evolución de la legislación y fundación de nuevas instituciones.

En el año 1926 se consideró necesario modificar la legislación de 1924, adecuándola a la evolución que iba sufriendo el país.

La principal reforma de la Ley Gral. de Instituciones de Crédito, consistió en la incorporación de una nueva clasificación para los denominados // "bancos o cajas de ahorro", cuya función principal consistiría en estimular el ahorro y la previsión de las clases trabajadoras. Otra innovación / importante la constituyó la incorporación de disposiciones sobre los "almacenes generales de depósito".

Las nuevas normas sobre este tipo de instituciones, se pasaron en la experiencia europea y especialmente francesa sobre depósitos y warrants.

Luego de la reforma, el sistema bancario mexicano quedó integrado por los siguientes tipos de instituciones:

- a) Banco Unico de Emisión
- b) Bancos hipotecarios
- c) Bancos refaccionarios
- d) Bancos de depósitos y descuentos
- e) Bancos de fideicomiso

- f) Bancos o cajas de ahorro
- g) Almacenes generales de depósito
- h) Compañías de fianzas

El financiamiento de la recuperación agraria, luego de la aplicación de las reformas en la estructura de tenencia de la tierra impuesta por los gobiernos revolucionarios, fue otra preocupación constante del gobierno.

En marzo de 1926 se fundó una institución bancaria nacional de gran importancia posterior en los planes agrarios, el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

La ley que crea los bancos de fideicomiso es de junio de ese mismo año, acción que coordinada con la sanción de la modificación de la Ley General de Instituciones de Crédito muestra los esfuerzos que se realizaban para tratar de crear un sistema bancario eficiente.

En la práctica esas iniciativas fracasaron por distintas razones. Las renovaciones de los créditos que tantos problemas habían ocasionado en el pasado, volvieron a repetirse. Continuaron operando instituciones a las que directamente correspondía la liquidación. En cuanto a la pretensión de crear un auténtico mercado de valores, la falta de madurez y confianza de los inversores, y la proliferación de títulos de dudosa seriedad redujeron a un mínimo las posibilidades de canalizar el ahorro nacional a ese tipo de operaciones.

El funcionamiento del Banco de México también encontró dificultades, especialmente en lo que se refería al mecanismo de acuñación de monedas de plata. Las normas legales establecían que solamente se podían emitir nuevos valores plata, cuando se recibiera como contrapartida oro. De tal forma se // pretendía constituir un fondo de convertibilidad.

No obstante, las necesidades del presupuesto obligaron a hacer importantes acuñaciones de plata, sin la correspondiente constitución de reservas.

Las clásicas dificultades mexicanas con la relación oro-plata, se manifestaron nuevamente en febrero de 1927 cuando se paralizó las acuñaciones de plata, como consecuencia de la situación mundial.

El premio de la cotización del oro con respecto a la plata era de un 12 % en 1927, bajando posteriormente a un 4 % en 1928-29, llegando al 14 % en 1930 y a un record de 26 % en junio de 1931.

Este proceso aceleró la salida de oro produciendo la disparidad de cotización de los dos metales la creación de dos escalas de precios, con una nueva y seria perturbación de la ya delicada situación económica generada por la crisis mundial.

No obstante la reforma de 1926 era evidente que no se había obtenido a través de la legislación bancaria el establecimiento de un sistema eficiente y saneado que pudiera servir como elemento motriz del desarrollo económico. Se había incurrido en los mismos defectos del sistema pre-revolucionario, es decir un absoluto divorcio entre la norma legal y las necesidades reales de una economía en la que se hacía sentir la falta de capitales y de crédito, especialmente a mediano y largo plazo. Las operaciones se canalizaban casi siempre a préstamos de tipo comercial a corto plazo, por lo general no superiores a 90 días, situación que no permitía un financiamiento eficaz de actividades agropecuarias e industriales.

Todo este panorama presionó para que en 1932 se realizara una nueva modificación de la Ley General de Instituciones de Crédito. El objetivo primordial de la reforma fue permitir que incluso los fondos bancarios procedentes de depósitos a la vista pudieran ser invertidos según las necesidades económicas, en condiciones de exigibilidad y garantía que se estimaran adecuadas.

En las argumentaciones del Secretario de Hacienda al Congreso en pro de la modificación, se manifestó que se creaba la posibilidad de aplicar esos //

fondos a la apertura de créditos, a la concesión de descubiertos y otras operaciones similares, que ya de hecho venían siendo practicadas bajo la forma encubierta de descuentos.

Al mismo tiempo la ley suprimió la anterior clasificación de "establecimientos bancarios" y "establecimientos bancarios asimilados". Como instituciones auxiliares se agrupó a los almacenes generales de depósito, las cámaras de compensación, las bolsas de valores, las sociedades financieras y las uniones o asociaciones de crédito. En cuanto a las instituciones bancarias propiamente dichas, se las clasificó en dos categorías básicas:

- 1) Instituciones nacionales: que conservaban el régimen de la especialidad legal. Su fundación y funcionamiento quedaba bajo la esfera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 2) Instituciones de crédito privadas: las mismas debían tener concesión del Estado y quedaban sujetas a su supervisión. En esta categoría se incluían las sucursales de bancos extranjeros, limitándose sin embargo a los mismos la facultad de realizar determinadas operaciones.

En cuanto a las pretensiones mexicanas de contar con una banca especializada, los resultados reales habían sido francamente desalentadores. La novedad de la ley de 1932 consistió en la creación de una especialización real. Los fondos provenientes de cada grupo de operaciones pasivas, debían / invertirse en operaciones activas similares a su origen. De esta forma dentro de un mismo banco se podían realizar operaciones pasivas y activas, con la / condición de que lo hicieran a través de departamentos especializados, con / la afectación de una parte del capital a cada uno de ellos y la paralela organización de sistemas contables individuales. La orientación de la reforma de 1932, continuó con nuevas manifestaciones legislativas, tendientes a una participación cada vez mayor de los recursos del crédito en el financiamien-

to de la actividad económica.

En 1935 se sancionó la ley General de Instituciones de Seguros, la que prácticamente nacionalizó esa actividad.

La acción del Banco de México destinada a lograr una verdadera política de moneda dirigida se vá perfeccionando a partir de 1936. Aumentan los controles sobre el otorgamiento de créditos, se esterilizan fondos de / bancos privados y se canalizan recursos hacia sectores que se quieren fomentar.

En esa época comienza a acelerarse el proceso de capitalización interna. El Banco Central inicia un programa de préstamos al gobierno para / planes de otras públicas.

4) Fundación y primeros años de "Nacional Financiera"

Por decreto del 27 de diciembre de 1933 se creó "Nacional Financiera", institución que con el tiempo se constituiría en la entidad de mayor importancia del sistema de crédito nacional

Según el decreto original, la "Nacional Financiera" tendría por objeto principal "la restitución al sistema bancario del grado de liquidez / "indispensable". Al mismo tiempo realizaría "la actividad de fraccionar, colonizar y vender los bienes inmuebles y cobrar los créditos hipotecarios que "los bancos privados como accionistas quisieran aportarle".

Posteriormente y siempre con la misma orientación, se readjudicó la función de planear y dirigir el "fraccionamiento y la colonización de "las tierras que el Gobierno Federal, a través de distintos organismos, incorporase a su patrimonio".

Recién por ley del 28 de abril de 1934 se le añadieron a la // institución las funciones que, con el correr de los años, serían sus principales actividades: a) la constitución de un verdadero mercado de valores, y

b) la actuación como agencia financiera del gobierno. Con este objeto se la facultó para organizar, transformar y administrar toda clase de empresas, / participar en ellas e intervenir en la emisión de acciones, bonos y obligaciones.

Tan confuso panorama de actividades, que originariamente se adjudicó a "Nacional Financiera", comenzó a clarificarse cuando la Ley de Crédito Agrícola del 19 de diciembre de 1935, estableció que las funciones de crédito territorial que había venido realizando, en lo sucesivo serían atendidas exclusivamente por el Bco. Nacional de Crédito Agrícola.

No obstante las operaciones de NAFIN (sigla con que se identifica a "Nacional Financiera") fueron muy reducidas en los tres primeros años. Recién en 1937 emitió por primera vez títulos financieros por un monto total de \$ 500.000.-, alcanzando al final de ese año sus inversiones en valores industriales y bancarios los 7 millones de pesos.

En 1938 y 1939 "Nacional Financiera" colaboró eficazmente con el Banco de México para evitar la brusca caída de los valores públicos ante la inestabilidad cambiaria provocada por la expropiación petrolera.

5) Comienzo de la política de planeamiento

En el otoño de 1933 bajo la presión del grupo intelectual joven del entonces Partido Nacional Revolucionario, se formuló lo que se dio en llamar el "Plan Sexenal".

La crisis económica que asolaba al mundo inspiraba las prácticas intervencionistas, aun en los países industrializados de más neto corte liberal y las teorías de Keynes encontraban amplia repercusión en la política del "New Deal" que se aplicaba en EE.UU.

El colectivismo ruso comenzaba a formular sus programas de desarrollo en forma de planes quinquenales, de los cuales muy poco se conocía // en Europa y menos aún en América.

Todo ese ambiente de fuerte contenido intervencionista impulsó

La acción del grupo mexicano, aunque en concreto el Plan Sexenal sólo tenía enunciados generales de la política económica a seguir en el período presidencial que se iniciaría en 1934.

Calles, pese a que su mandato había terminado en 1928, mantenía sin embargo la conducción intelectual del Partido Nacional Revolucionario. El mismo dió su apoyo al plan en su convención de diciembre de 1933.

La situación especial de México en esos años hizo de que no se dispusiera prácticamente de elementos para implementar las declaraciones generales del plan. Fue imposible ante la carencia de organismos económicos y estadísticas, traducir en cifras los objetivos fijados, en forma tal que se ha expresado refiriéndose al mismo:

" El plan no proponía un programa financiero apto para apoyar los demás aspectos, muchos de los cuales señalaban aumentos en el gasto público, tanto del gobierno federal como de los gobiernos locales. Ni hay tampoco //
" pruebas de que los autores del plan tomaran muy en cuenta la estructura existente de los ingresos públicos o de sus posibles métodos para acrecentarlos, o que entendieran la relación entre el gasto público y el nivel general de la actividad económica." (1)

Desde el punto de vista político es interesante hacer notar que el futuro presidente que tendría que alcanzar las metas fijadas, es decir / Lázaro Cárdenas, no participó en su confección, razón que indicaría que se trataba principalmente de un documento político del grupo de Calles. Confirmando este punto y en buena parte presionado por los problemas mundiales, el gobierno de Cárdenas (1935-40) rompió con los lineamientos de su antecesor y dió a su política un profundo contenido agrario y nacionalista.

No obstante todas estas deficiencias, en 1935 se creó un organismo consultivo especial, a quien se encomendó que coordinara las políticas nacionales de planeación.

(1) Gordon Schreffler "Problemas Agrícolas e industriales de México". Vol. VII enero-marzo 1955.

Se atribuye a ese grupo la preparación del importante plan de obras públicas que se inició en ese año, destinado a dotar al país de infraestructura, / pese a que las fuentes de financiación exterior estaban prácticamente cerradas.



6) El financiamiento en el período

Las inversiones extranjeras

Las nuevas orientaciones que se manifestaron en la economía provocaron no solamente el desarrollo de una nueva concepción de la inversión interna, sino también fuertes cambios en las corrientes de inversión externas.

Valores disponibles en 1926 indicaban que la inversión directa extranjera totalizaba \$ 3,500 millones. Pero a partir de ese año comenzaron a acusar disminución, influyendo en la aceleración del proceso la crisis económica de 1929.

A fines de la década del 30, la situación del petróleo tuvo una influencia decisiva sobre las corrientes de inversión extranjera. Se produjeron // grandes salidas de capitales que se orientaron a las explotaciones petroleras de Venezuela, país en donde se descubrían yacimientos de mucho mayor rendimiento.

En 1938 hizo crisis durante la presidencia de Lázaro Cárdenas el / proceso que se venía arrastrando desde hacía años con las compañías petroleras / extranjeras. En ese año el gobierno federal expropió esas empresas, en un acto / que tuvo amplia repercusión en los mercados financieros internacionales. Las inversiones directas volcadas a petróleo se tradujeron entonces en obligaciones de la deuda pública.

Todo este proceso provocó que a fines de 1938 las inversiones ex- / tranjeras en México llegaran solamente a \$ 2,572 millones. Las mismas se orienta- / ban a dos rubros principales: servicios públicos y transportes con un 52 % y mine- / ría con el 40 %.

La salida de capitales no recibía la compensación de nuevas inver- / siones. Las medidas de los gobiernos revolucionarios y la desconfianza que impera-

ba para cualquier intento de inversión en un país que todavía mantenía la imagen del desorden y la violencia, conspiraron para que el capital internacional colaborara en la obra de desarrollar la economía.

Inversiones en el sector público y en el privado

Las convulsiones revolucionarias provocaron la necesidad de mantener un equilibrio en las arcas estatales, motivando que no hubiera posibilidad alguna de concretar obras de infraestructura o desarrollo en el quinquenio 1925/30.

Se apreció recién a partir de 1935 un importante aumento en las inversiones del sector público como consecuencia de la iniciación del Plan Sexenal, con una participación cada vez mayor del gobierno federal. El cuadro que se muestra a continuación pone de manifiesto el volumen y distribución de esas inversiones.

INVERSIONES DEL SECTOR PUBLICO 1935/38
(Valores en millones de pesos)

Años	Total invertido		Gobierno Federal		Gobierno del D. F.		Gobiernos Locales	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1935	58,6	100	58,1	99,1	0,3	0,6	0,2	0,3
1936	81,6	100	76,5	93,8	3,7	4,5	1,4	1,7
1937	75,0	100	73,8	98,5	0,9	1,2	0,3	0,3
1938	131,3	100	123,1	94,0	5,3	4,0	2,9	2,0

Fuente: 50 años de Revolución en Cifras. Presidencia de la Nación - México 1963.

Se puede observar que en 1935 la totalidad de la inversión pública correspondió al Gobierno Federal, situación que va paulatinamente disminuyendo / hasta 1938, aunque todavía para ese año las inversiones de la administración central totalizaban el 94 % de la inversión total. Pero sin duda el hecho saliente / del período bajo análisis, que coincide con el gobierno de Lázaro Cárdenas, es la completa ausencia del sector exterior en la financiación de la inversión pública.

En efecto, entre 1935/38 el total de las inversiones públicas fueron financiadas con recursos internos. No menos interesante resulta el análisis del // destino de esas inversiones que se canalizaron con preferencia a dotar al país de

infraestructura. Los valores disponibles indican que durante el régimen de Cárdenas la orientación agraria se traduce no sólo en el hecho de que se distribuyen 18 millones de hectáreas, que representan el 37 % de las dotaciones de tierras realizadas de 1915 a 1962, sino que el fomento agropecuario constituye el segundo objetivo de inversión del gobierno, tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA 1935/38
(en millones de pesos)

AÑOS	INVERSION TOTAL		S E C T O R E S							
			Fomento agropec.		Comunic. y Transp.		Beneficio Social		No especific.	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1935	58,6	100	12,9	22	11,9	20	3,6	6	30,2	52
1936	81,6	100	24,4	30	45,7	56	6,4	8	5,1	6
1937	75,0	100	21,2	28	45,9	61	5,9	8	2,0	3
1938	131,3	100	25,7	20	88,6	67	7,0	5	10,0	8

Fuente: 50 años de Revolución en cifras - Presidencia de la Nación - México 1963.

El balance final de las inversiones del gobierno de Lázaro Cárdenas dió un 51 % para obras de infraestructura y un 18 % para fomento agropecuario.

No obstante la significación de las inversiones realizadas por el sector público, las privadas superaron a éstas, aunque sólo ha sido posible obtener valores correspondientes a los años 1939 y 1940. La inversión nacional bruta de 1939 llegó a \$ 665 millones, con un total de inversión privada de \$ 401 millones y \$ 265 millones de inversión pública, lo que representó un 60 % y 40 %, respectivamente.

En 1940, el valor total llegó a \$ 793 millones con \$ 457 millones de inversión privada y 336 de pública, con porcentajes que se distribuyen en forma casi idéntica al año anterior, es decir el 58 % y el 42 %.

Al final de la década del 30 pudo observarse que la ortodoxia financiera que se había manifestado en los primeros años había sido dejada completamente de lado, especialmente en el período 1934-39 en que los ingresos fiscales fueron

insuficientes.

Si bien el sector público apeló exclusivamente a recursos internos para sustentar sus inversiones, fue necesario ante la falta de recursos iniciar una política de déficits sistemáticos con sobregiros contra el Bco. de México.

En 1939 y 1940 se apeló directamente a la colocación de títulos de la deuda pública en esa institución.

De 1936 a 1938 los déficits acumulados ascendían a 119 millones de pesos. Al año siguiente el cambio de la situación mundial provocó un mejoramiento. En efecto, el 39 % de la inversión pública se financió con recursos del presupuesto, el 36 % con recursos de los entes descentralizados y el 25 % con fondos de las instituciones nacionales de crédito.

Si se analiza la situación de la economía mexicana a fines de 1938 y se la compara con la situación en 1929 se observa que la producción acusa un aumento del 58 % y el volumen de empleo el 11 %, no debiéndose olvidar que la comparación tiene un valor relativo ya que 1929 fue uno de los años más bajos de la crisis mundial.

No obstante estas consideraciones, la realización verdaderamente importante de la década del 30 fue un substancial mejoramiento de la infraestructura, lo que aumentó considerablemente el potencial productivo del país y la movilización de las riquezas.

Estas condiciones empalmaron con importantes avances en los planes de reforma agraria ejecutados especialmente durante el gobierno de Cárdenas.

Pero indudablemente el signo básico del período en el campo financiero fue el pase de una desmesurada participación exterior en el financiamiento de la inversión a una nueva situación en la cual los recursos fueron, en su casi totalidad, de origen interno.

El año 1939, que marcó el final de la década, mostró la siguiente situación: 15 % de la inversión total financiada con ahorro externo; 85 % con re-

cursos internos, participando el ahorro público con el 39 % y el privado con el 46 %.

§) LA DÉCADA DEL RÁPIDO DESARROLLO

1) Situación general

La década del 40 fue en México la de más alta tasa de crecimiento en la historia de su desarrollo económico.

El proceso en sí se inició en 1939 con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, razón por la cual, a los fines de este trabajo es conveniente analizar lo ocurrido en los 12 años que corrieron entre 1939 y 1950.

El conflicto bélico circunscripto hasta 1941 en el área europea, provocó en México la iniciación de un proceso de sustitución de importaciones. Pero la economía nacional, tan hipersensible al ciclo norteamericano, recibió los mayores impulsos a partir de diciembre de 1941, cuando EE.UU. entró formalmente en guerra luego del ataque japonés a Pearl Harbor.

Los pronósticos económicos realizados durante el período bélico hacían esperar una recesión en la economía norteamericana al fin del conflicto. Esa situación repercutiría naturalmente sobre la demanda de productos mexicanos. Sin embargo, no ocurrió así. Las áreas devastadas por la guerra requirieron importantes suministros de materias primas y alimentos luego de 1945, manteniendo los niveles de demanda y los índices de precios y cuando esa situación parecía declinar definitivamente, el conflicto coreano creó en 1950 una nueva incentivación de la actividad económica.

Buenos precios de exportación y demanda sostenida fueron las notas distintivas del sector externo. No obstante, la balanza comercial del país evidenció en el período saldos negativos, situación que fue compensada en la balanza de pagos, por las importantes entradas de capitales y la participación de los rubros invisibles, básicamente braceros y turismo.

Se hizo notar en el nivel de importaciones la considerable presión

de la demanda de productos intermedios, fenómeno clásico que se manifiesta en la iniciación de todo proceso de industrialización. Internamente la actividad económica recibió por tal motivo una fuerte incentivación. Al mismo tiempo se comenzó a manifestar el efecto multiplicador de las inversiones en infraestructura realizadas a partir de 1935. Los esfuerzos en dicho campo, tal como veremos más adelante, continuaron durante la década del 40, mediante la aplicación de nuevos planes financiados a través del déficit presupuestario.

2) Los niveles del desarrollo económico

Los 12 años comentados, brindaron a México un crecimiento sostenido en el producto bruto nacional que permitió al final de 1950 registrar un promedio anual del 6,6 %.

La actividad que más se desarrolló fue la industria manufacturera, que en 1945 representaba ya un 18 % del producto nacional. Paralelamente, la participación de la agricultura y la ganadería bajaba al 16 % y la minería y el petróleo al 5 %.

El panorama post-bélico daba muestras evidentes de que la estructura económica comenzaba a cambiar al aumentar la participación de las actividades secundarias y disminuir la de las actividades primarias.

El cuadro que se consigna a continuación muestra la gravitación de seis sectores básicos de la actividad económica en el producto nacional bruto de los años 1910, 1921, 1929, 1934 y 1945, comparación en la cual se puede apreciar el crecimiento de las manufacturas prácticamente estancado desde 1929.

PARTICIPACION DE SECTORES BASICOS EN EL P. B. N.

S E C T O R	A Ñ O S (Porcentaje de participación)				
	1910	1921	1929	1934	1945
Agricultura	19,9	17,9	13,9	14,3	11,6
Ganadería	7,5	7,4	6,7	8,0	4,7
Minería	7,5	4,2	9,5	6,8	4,1
Petróleo	0,1	6,9	2,0	2,2	1,4
Manufact.	12,3	10,4	13,2	13,8	17,9
Transportes	2,2	2,8	4,3	4,6	3,9

Fuente: México 50 años de Revolución - El P.B.N. Enrique Pérez López.

El incremento del producto bruto nacional sufrió sin embargo una notable limitación en los valores "per cápita" como consecuencia del elevado crecimiento demográfico. En efecto, en el período, la población aumentó a un promedio anual del 2,8 %, razón por la cual el crecimiento del producto por habitante fue sólo del 3,8 %.

Si bien la explosión demográfica mexicana ya ha sido comentada en la parte introductoria, conviene recordar como causas primarias del fenómeno el mejoramiento de los niveles económicos y sanitarios de importantes sectores de la población del país.

Las inversiones tuvieron también un rápido incremento, creciendo a una tasa anual promedio del 10,5 % entre 1939 y 1950. El papel preponderante lo jugó la inversión pública con una tasa de crecimiento del 12,3 %, superando a la privada que registró un aumento de sólo 9,2 % en el mismo período.

Otro factor que pone de manifiesto la importancia de las inversiones del sector público lo dá el hecho de que representaron el 40 % de la inversión total.

Los valores disponibles demuestran que, pese a que sólo se canalizó a la inversión el 12,8 % del producto bruto nacional, los rendimientos obtenidos fueron excepcionales ya que la capacidad productiva fue aprovechada a pleno.

Siguiendo la tendencia iniciada en el período anterior, el ahorro interno continuó representando la principal fuente de financiamiento, aunque el

mejoramiento de las relaciones con los mercados internacionales de crédito, especialmente con los norteamericanos, permitió contar nuevamente con financiamiento externo. No obstante esa circunstancia, el ahorro interno financió el 92 % de la inversión total, con sólo el 8 % restante a cargo de fuentes exteriores. El // cambio de las condiciones económicas produjo un considerable aumento de la demanda global, incorporándose a la misma importantes sectores de población que vivían prácticamente en el subconsumo. No obstante, el alza de los precios, operada por las presiones inflacionistas que se desataron, provocaron una limitación a la mayor incentivación de esos consumos.

El ahorro también experimentó un incremento. La propensión a ahorrar era aproximadamente de un 9 % en 1939, llegando en 1950 a cerca del 12 %. Esa circunstancia contribuyó en parte a afianzar la posibilidad de financiamiento interno de la actividad económica.

El sistema crediticio mostró también una rápida adaptación a las necesidades del proceso de desarrollo. Los recursos ~~acusaron~~ considerables incrementos que se canalizaron a la inversión, aumentando la participación de los créditos a largo plazo. La creación de sociedades financieras y la activación del mercado bursátil fueron también notas distintivas del período analizado.

En 1940, con la nueva Ley Orgánica que se sancionó y que es analizada más adelante con mayor profundidad, "Nacional Financiera" asumió plenamente las funciones de promover la industrialización. Al mismo tiempo se hizo cargo del apoyo al mercado de valores, de incentivar los créditos de fomento a largo plazo y / dar colaboración a las autoridades federales en la colocación de series de títulos y valores públicos.

La creación de los certificados de participación de "Nacional Financiera" realizada en 1941, dieron gran impulso al mercado de valores canalizando / al mismo importantes volúmenes de ahorro. El sistema financiero tanto oficial como privado continuó expandiéndose. Importantes aportes al mismo fueron la crea- /



ción de organismos de coordinación y control como la Comisión Nacional de Valores, la Comisión Nacional de Seguros en 1946 y el Patronato del Ahorro Nacional en 1949.

Los datos disponibles, provenientes de la Comisión Nacional Bancaria, muestran el sostenido desarrollo del sistema financiero privado entre 1940 y 1950. En un lapso de 10 años se produce un aumento de 1,077 casas matrices o sucursales. Situación que se aprecia en el cuadro siguiente:

INSTITUCIONES DE CREDITO PRIVADAS

TIPO DE INSTITUCION	Número de las mismas	
	1940	1950
Banco de Depósito	61	106
Bancos Refac. e Hipot.	12	20
Soc. Financieras	29	96
Soc. de Capitalización	8	16
Bcos. Dtos. Fiduciarios	8	91
Otras Instituciones	19	100
Sucursales y Agencias	61	846
TOTALES	198	1.275

3) La situación financiera

La inflación y la acción del Bco. de México hasta 1945

En mayo de 1942 México entró en la guerra. Paralelamente llegan al país capitales europeos y se repatrian capitales nacionales, situación que unida a la considerable activación de las exportaciones originó un fuerte proceso inflacionista que debió ser atacado por el Bco. de México.

La rapidez del proceso y la falta de experiencia en su contralor y manejo, provocó que los resultados de las medidas de la institución central no fueran muy eficaces en los primeros momentos.

Pese a que ya se practicaba la política de depósitos obligatorios en el Bco. Central, con topes que oscilaban entre el 5 y el 20 %, según el tipo de depósito, la fuerte afluencia de capitales desde el exterior provocó que ese tope se autorizara a elevarlo si fuera necesario hasta el 50 %.

La rapidez con que debió actuar el Bco. de México, lo prueba el hecho de que para depósitos a la vista y a plazo para bancos del Distrito Federal, se fijó un depósito obligatorio del 21 % el 28 de febrero de 1941; el 15 de marzo ya hubo que elevarlo al 23 % y el 31 de ese mismo mes al 25 %. Finalmente en octubre de 1942 se estableció el tope en el 33 %.

Paralelamente se aplicó por primera vez el control cualitativo. // Los bancos para poder utilizar el redescuento del Bco. de México tendrían que tener la cartera integrada por un 60 % de "papeles de producción" cuya naturaleza / calificaba la institución central.

El 40 % restante podía estar constituido por documentos comerciales. No obstante las nuevas medidas, el Bco. Central tuvo que reconocer que la eficacia era muy relativa frente a la magnitud que iba tomando la inflación.

El aumento de las carteras en octubre de 1942 indujo al Bco. a utilizar sistemas que fueron calificados como de "persuasión moral" y de "acuerdos de caballeros".

Los bancos comerciales del Distrito Federal firmaron un convenio / en virtud del cual se comprometían a mantener como nivel máximo de su cartera el señalado por el balance al 31 de octubre de 1942. Tuvieron además que mantener / en el Bco. de México el 33 % de depósito obligatorio ya exigido. La tasa de redescuento se fijó en el $4\frac{1}{2}$ %. Se ensayó al mismo tiempo la política del mercado // abierto, pero una conducción inadecuada de la misma provocó efectos contrarios a los buscados. Con el fin de crear confianza hacia los valores del Estado, el Bco. de México quiso dar el ejemplo, adquiriéndolos en volúmenes importantes, con el propósito de colocarlos posteriormente en el público. Esto provocó, como es natural, el aumento de la presión inflacionista, que se manifestó notoriamente en los primeros meses de 1943, impulsada además por aumentos de las exportaciones, nuevos ingresos de capitales, dificultades en el transporte interno y escasez de materias primas y energía eléctrica.

En el primer semestre de 1943 por primera vez en la historia mexicana, los saldos en cuenta corriente llegan a representar la mitad del medio circulante total.

Ante la gravedad de la situación el Gobierno Federal decidió intervenir con medidas políticas que contribuyeran a acentuar las acciones anti-inflacionarias que el Bco. de México ponía en ejecución. Se fijaron precios máximos para los artículos de primera necesidad, se congelaron los salarios en el Distrito Federal y también las locaciones urbanas. Fueron dictados regímenes especiales de subsidios y tarifas preferenciales para artículos de consumo imprescindible.

También en 1943 se aplicó una interesante iniciativa destinada a fomentar el atesoramiento como medio de esterilizar dinero. Una inteligente promoción indujo al público a adquirir oro, operación que permitió recoger circulante por 90 millones de pesos. Se propició también el atesoramiento de monedas de plata, para lo cual se acuñaron valores por 200 millones de pesos.

El estricto control que el Bco. Central practicaba sobre los bancos del Distrito Federal, provocó que esas instituciones trataran de eludir las reglamentaciones anti-inflacionistas y los compromisos contraídos, utilizando diversos medios.

A mediados de 1943 se empezó a notar que los bancos del interior aumentaban considerablemente los créditos, situación provocada por el hecho de que depósitos hechos en la capital se habían transferido a las sucursales. Al mismo tiempo se habían concedido créditos en la capital que se redescataban en bancos del interior.

El Bco. Central actuó rápidamente, elevando el depósito obligatorio de los bancos del interior del 20 al 25 % en el mes de agosto de 1943, porcentaje que subió al 30 % un mes más tarde. Para los bancos de la capital se fijó un porcentaje mínimo del 45 % para depósitos a la vista y a plazo.

El Bco. frente a la realidad económica que vivía el país continuó

haciendo esfuerzos para alentar los financiamientos de fomento a largo plazo. La política de redescuento establecida indicaba que por lo menos un 60 % de la cartera debía destinarse a créditos de producción, pero en los hechos la disposición carecía de eficacia para los bancos particulares que casi no necesitaban del redescuento. La tasa de redescuento del $4\frac{1}{2}$ % fue bajada al 3 % para operaciones agrícolas cuya tasa de interés no excediera del 7 %.

La producción agropecuaria fue también alentada por el gobierno federal que creó un "Fondo Nacional de Garantía para operaciones de Crédito Agrícola" que colocó bajo la administración del Bco. de México. Al mismo tiempo dispuso la modificación de la Ley General de Instituciones de Crédito para facultar al sistema bancario a efectuar créditos agrícolas de fomento.

En el financiamiento industrial a largo plazo el Bco. de México trató de desarrollar el mercado de títulos adquiriendo los bonos emitidos por sociedades financieras.

En 1944 se manifestaron síntomas de normalización en la economía. Bajaron las exportaciones, se incrementaron importaciones y se alivió la escasez de electricidad y de productos de consumo. No obstante la inflación continuó, razón por la cual hubo que descongelar los salarios.

El saldo desfavorable de la balanza comercial fue compensado con creces por la entrada de capitales y por las partidas invisibles, situación que provocó nuevos aumentos en la reserva del Bco. de México. Esa situación originó que la institución central negociara un nuevo convenio con los bancos del Distrito Federal por el cual estos se comprometían a mantener un depósito en el Bco. de México o esterilizar en oro, bonos de gobierno o en dólares en el extranjero, todo aumento en el pasivo que superase los saldos de mayo de 1944. Para los bancos del interior se estableció un nuevo tpe en la reserva obligatoria, que fluctuó entre el 33/35 %, porcentaje elevado posteriormente al 40 %.

Según el informe del Bco. de México de 1944, la institución no rea-

lizó en el año operaciones de redescuento con la banca privada. No obstante el nivel de esas operaciones subió de 168 millones de pesos a 390 millones, debido a // que los bancos estatales, especialmente el de Comercio Exterior utilizaron el redescuento con el fin de fomentar la explotación agrícola, facilitar la importación de bienes esenciales y combatir el alza de los precios.

La política de esterilizar circulante mediante la venta de oro y la emisión de valores plata continuó durante todo el año 1944.

El Bco. de México también encaró diversos contratos destinados a realizar estudios y determinar las posibilidades de establecer nuevas industrias en el país, poniendo luego a disposición del capital privado los resultados de las / investigaciones y fijando las normas financieras en base a avales del Banco para apoyar a esas empresas.

El año 1945 mostró un panorama similar a los anteriores en cuanto a la continuidad de la acción del sector externo como generador de inflación.

Ante tal situación se modificó la carta orgánica del Bco. de México, incluyendo entre las obligaciones sujetas a reserva todo el pasivo exigible. Se / fijaron nuevas elevaciones en los depósitos obligatorios de los bancos en el instituto central y se establecieron los mismos topes de esos depósitos tanto para / los bancos metropolitanos como del interior.

Las ventas internas de oro continuaron durante 1945, totalizando / 140 millones de pesos, contra 103 millones del año precedente. La política de la plata sin embargo no pudo ser continuada, ya que la elevación de su precio internacional obligó a desmonetizar en ese año 474 millones de pesos acuñados en ese / metal.

La memoria de 1945 da cuenta también de los esfuerzos del Bco. de México para continuar promoviendo la industrialización y el desarrollo agrícola.

El análisis de los años de la guerra indica claramente el constante esfuerzo del Bco. de México para impedir que la inflación provocara efectos desas-

trosos en la economía.

La institución que de manera tan imprecisa había iniciado sus funciones en 1925, había llegado a ser no solamente el banco de los bancos, sino el organismo regulador de toda la actividad económica, enfrentando muchas veces decisiones del propio gobierno.

Entre todas las medidas anti-inflacionistas ensayadas, la más positiva parece haber sido la de reservas obligatorias de tasa flexible.

A fines de 1945 los bancos de depósito y de ahorro tenían esterilizados de esta forma 1.097 millones de pesos, valor que representaba una neutralización del 44 % de su propio pasivo exigible, o sea la cuarta parte del total de la circulación monetaria mexicana.

Pese a todos estos esfuerzos, el proceso inflatorio tomó sin embargo características muy serias en el período de la guerra, es decir entre los años // 1940 y 1945.

Los índices económicos que se muestran en el cuadro siguiente dan / cuenta de esa situación:

INDICES ECONOMICOS SELECCIONADOS

	<u>1940</u>	<u>1941</u>	<u>1942</u>	<u>1943</u>	<u>1944</u>	<u>1945</u>
Exportaciones (millones de pesos)	280	331	430	801	787	959
Precios al por mayor (1939 = 100)	103	109	121	146	178	200
Precios minoristas de alimentos (1939 = 100)	149	157	175	255	337	380

(millones de pesos)

Moneda en poder del público	663	802	1,025	1,482	1,772	1,661
Depósitos a la vista	443	512	761	1,238	1,579	1,930

Bco. de México

Reserva monetaria	162	190	290	476	604	769
-------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Informes anuales del Bco. de México (1940-1945)

La presión inflacionista que soportó el país se originó por una combinación de factores de origen externo e interno.

La política del Banco se encaminó básicamente a neutralizar la influencia de los primeros, pero el Gobierno Federal extendió por esos años que era apremiante promover el desarrollo económico del país, pese a las dificultades que representaba la continuación del proceso bélico.

En tal forma el Bco. de México se vio en la necesidad de sacrificar muchas veces principios de sana política financiera en apoyo de las medidas que / para el desarrollo adoptaban las autoridades federales. No obstante, la institución central actuó como moderadora de la política de déficits sistemáticos y en / varias oportunidades censuró la política oficial, algunas veces en términos muy / duros.

Así por ejemplo, en 1941 el Consejo de Administración del Bco. elevó al Presidente Cárdenas un memorandum sobre política presupuestaria que en sus partes salientes señalaba: "Si el déficit presupuestal y el despilfarro en las / "más variadas formas pueden considerarse como procedimientos financieros, el em- "plearlos sin la menor preocupación y por sistema ha consistido la política hacendaria del Gobierno Federal a partir de 1936." Más adelante el documento agregaba: " Es obvio que los trescientos ochenta millones de pesos que el gobierno federal "debe al Bco. de México - cuyo capital apenas llega a cuarenta millones de pesos - "sólo pueden representar una acumulación de déficit presupuestal, a la vez que // "una emisión inflatoria de dinero redundante."

En otro estudio sobre el tema se señala que " ... evidentemente el receptor más importante de los fondos del Banco Central fue el gobierno, incluyendo en este sector a los gobiernos estatales (provinciales)." Más adelante se señala " ... la porción más importante del déficit gubernamental puede atribuirse a "su programa de inversiones, sobre todo en obras públicas, tales como carreteras, "programas de irrigación y provisión de energía." (1)

Este trabajo censura igualmente la política de movilidad de la mano

(1) John S. Beers: "El peso mexicano 1941-49 - México 1951.

do obra, que restó obreros a la agricultura, encauzándola a obras y proyectos cuya finalidad era aumentar la productividad a largo plazo. Al mismo tiempo critica la política crediticia de las instituciones nacionales que, en su afán de incrementar la productividad agrícola e industrial, muchas veces otorgaron créditos que constituyeron verdaderos préstamos al consumo.

La política del Bco. de México que en el redescuento discriminó a favor de la banca oficial fue también objeto de muchas censuras, ya que las entidades privadas entendían que la institución central quebraba de esa forma la igualdad de trato que les correspondía. El régimen progresivo de depósitos obligatorios también fue criticado.

La política del Banco fue defendida en un artículo publicado en 1944 donde se señala:

" Dada la ausencia de un mercado de dinero con la fluidez necesaria entre sus diversos sectores, la falta de un mercado de valores con suficiente capacidad de absorción y la debilidad de la estructura económica ante la perspectiva de variaciones en la tasa de redescuento, el Bco. de México no podía contar con las armas tradicionales de regulación que poseían los bancos centrales de los países más desarrollados y le quedaban sólo dos recursos efectivos: Variación de las reservas obligatorias y racionamiento del crédito. Este último instrumento se había vuelto ineficaz por la gran afluencia de fondos desde el extranjero. El aumento frecuente de los porcentajes de reserva obligatoria, fue resultado inevitable de la falta de cumplimiento completo por los bancos del "Convenio de Caballeros de 1942", del persistente saldo favorable de la balanza de pagos y el ritmo de ascenso de las carteras y depósitos cuyo alto nivel contribuía a la elevación general de los precios."

Con referencia a la acusación al Bco. de México de discriminación a favor de los bancos oficiales, el artículo señala " ... los redescuentos otorgados a los bancos nacionales (oficiales) no eran la consecuencia de un régimen de

" preferencia, sino de aquellas necesidades de crédito (agrícola e industrial)//
" que eran fundamentales para la ejecución de una política monetaria que concor-
" dara con la política económica del gobierno, y que no eran atendidas por el //
" sistema privado de crédito. La demanda de productos agrícolas llamados estraté-
" gicos y la escasez de mano de obra campesina, por la salida de braceros a los
" EE.UU. habían contribuido a orientar la producción hacia los artículos más re-
" munerativos, ocasionando así el descenso de los cultivos de maíz, frijol y //
" otros artículos de primera necesidad. El problema consistía pues en atender esa
" producción indispensable a un precio más elevado o prescindir en absoluto de la
" misma". (1)

Con el fin de cerrar este interesante punto sobre la política finan-
ciera del Bco. de México y los sistemáticos déficits presupuestales del Gobierno,
he juzgado conveniente reproducir las opiniones de otro destacado economista mexi-
cano, quien afirma:

" Durante los años de la depresión mundial se empezó a enfocar en muchos países
" subdesarrollados, entre ellos México, la política fiscal y presupuestal como un
" arma de fomento de la actividad económica, mediante el simple expediente de //
" crear un déficit presupuestal para realizar gastos en obras públicas, no impor-
" tando cómo se financiara el déficit (por ejemplo mediante crédito del banco cen-
" tral). Se apoyó esta política aparentemente en las recomendaciones de la escue-
" la Keynesiana y en las controversias de la época en Estados Unidos. Probablemen-
" te fue bastante atinada en los años de la depresión, pero por desgracia la for-
" mulación teórica del problema no evolucionó y la política de déficit se ha se-
" guido aplicando en condiciones en que ya no se justifica y más bien hace daño.
" Tal fue el caso de México a partir de 1941 y durante la guerra, así como el de
" casi todos los países de América Latina"(2)

(1) Raúl Martínez Ostos: "El trimestre Económico", Vol. XI N° 2 Julio-Sept.1944.

(2) Víctor L. Urquidí: "El trimestre Económico", Vol. XVIII N° 4, Oct.-dic. 1951.

La lucha anti-inflacionaria de 1945 a 1950

El problema de la inflación continuó en los dos primeros años de la postguerra, aunque con una evolución algo atemperada. El gran aumento de las importaciones postergadas por el proceso bélico contribuyó a frenar el aumento de circulante.

En 1946 el Bco. de México, en una medida que posteriormente se juzgó apresurada, decidió reducir los controles que había establecido durante la contienda.

En enero de ese año autorizó a los bancos del Distrito Federal a aumentar sus carteras en un 10 % sobre la cifra tope fijada, para adquirir valores privados por un valor igual a ese incremento y para invertir hasta el 10 % de su depósito obligatorio en valores gubernamentales computables como reserva.

En setiembre de 1946 se autorizó a los bancos para disminuir las bases del cálculo de su depósito obligatorio y se dictaron una serie de medidas para los depósitos en moneda extranjera.

En los primeros meses de 1947 quedó sin efecto el "Convenio de Caballeros" con los bancos del Distrito Federal, anulándose al mismo tiempo el interés penal sobre los faltantes de la reserva obligatoria, con la condición de que esos faltantes se invirtieran en títulos del Gobierno. En ese mismo año se redujo del 50 % al 45 % del pasivo exigible al depósito obligatorio de los bancos que actuaran en lugares donde hubiera una sucursal del Bco. de México y del 45 % al 40 % en los demás bancos del interior.

Posteriormente se autorizó a las instituciones de crédito a aumentar los préstamos a la agricultura y en julio de 1946 se permitió la elevación del 15 % al 20 % del depósito obligatorio que se podía destinar para realizar inversiones en títulos del gobierno.

No obstante estas medidas de liberalización la banca privada no absorbió las nuevas emisiones de valores que se hicieron, razón por la cual tuvie-

ron que ser adquiridas por el Bco. Central.

En 1948 el Bco. de México unificó las disposiciones relativas a la inversión que debían hacer los bancos de una parte de su depósito obligatorio en la siguiente forma:

a) Bancos del Distrito Federal

En valores del gobierno	8,75 %
En bonos generales	10,00 %
En valores privados de rendimiento fijo	<u>1,25 %</u>
Total	20,00 %

b) Bancos situados en localidades donde hubiera sucursal del Bco. de México

En valores del gobierno	7 %
En bonos generales	8 %
En créditos a la industria, agricultura y ganadería	<u>10 %</u>
Total	25 %

c) Para el resto de los bancos

En valores del gobierno	5 %
En bonos generales	5 %
En créditos a la industria, agricultura y ganadería	<u>10 %</u>
Total	20 %

Pese a las disposiciones sobre valores estatales, el instituto central tuvo que seguir adquiriendo emisiones de títulos del gobierno.

En 1948 se abandonó la tasa única de redescuento del $4\frac{1}{2}$ % y se estableció un sistema de tasas diferenciadas según el tipo de operación: para documentos agrícolas hasta el 3 %, para industriales hasta el $4\frac{1}{2}$ % y para los comerciales hasta el 8 %.

En el año 1948 comenzó la acción tendiente a la devaluación de la moneda mexicana. A partir de setiembre se negaron redescuentos a la banca oficial. A los bancos privados se les limitó esas facilidades, autorizando redescantar só-



lo en el caso de retiros extraordinarios de depósitos.

Para el financiamiento futuro de los bancos estatales el gobierno les concedió aumentos significativos de su capital, procedimiento que luego fue aplicado nuevamente en años siguientes. De esta forma se liquidaron los redes- / cuentas hechos al Bco. Agrícola, al Bco. Ejidal, al Bco. de Comercio Exterior y al Bco. de Fomento Cooperativo y que ascenderían a un total de 536 millones de pesos.

En sustitución de esos créditos el Bco. de México recibió del Gobierno Bonos de Fomento de la Producción Agrícola con plazo de 50 años e intereses // del 6 %. Los valores devueltos a los bancos sirvieron en contrapartida para realizar los aumentos de capital correspondientes. La política fiscal del año 1949 se caracterizó por el propósito de equilibrar el presupuesto nacional. La devaluación de 1948 había llevado la cotización del peso mexicano con relación al dólar norteamericano de 4,85 a 6,80. Se iniciaba de esta forma un esfuerzo destinado a que la economía del país no dependiera en forma excesiva de un financiamiento presupuestal deficitario.

Complementando las medidas financieras destinadas a lograr el saneamiento de la economía, se decidió realizar cambios en la legislación bancaria. En tal forma se modificaron las cartas orgánicas de ciertas instituciones oficiales. Se trató de esta forma de adecuar el sistema bancario a la nueva realidad económica que vivía el país.

Por decreto del 11 de febrero de 1949 se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito, en los siguientes puntos básicos:

- a) Se facultó a los bancos de depósito a invertir hasta el 20 % de su pasivo exigible en valores privados con vencimiento mayor de un año, pero no superior a dos. Al mismo tiempo podían invertir sobre ese porcentaje en créditos de habilitación, avío o refaccionarios, a un plazo no mayor de 5 años.
- b) Se creó como instrumento de captación de ahorro los bonos financieros, que re-

plazaban los bonos generales emitidos por las sociedades financieras. Los nuevos valores debían emitirse con garantía específica.

- c) Se aumentó el capital mínimo que debían tener los bancos de depósito y las sociedades financieras.
- d) Las inversiones a corto plazo de los bancos de ahorro se limitaron al 30 % de sus depósitos de ahorro más el 35 % de sus emisiones en bonos de ahorro.

Los recursos restantes podían ser invertidos en valores o en créditos.

- e) Se estableció un mínimo para las inversiones de los bancos de capitalización en valores del Estado, del 30 % de su pasivo exigible. Para créditos refaccionarios, de avío y habilitación el 15 %.

Se limitó al mismo tiempo a estas instituciones las operaciones a corto plazo e inversiones de tipo hipotecario.

La devaluación provocó un rápido restablecimiento de la reserva monetaria del Bco. de México, institución que para evitar una indebida expansión // crediticia estableció que a partir del 30 de setiembre de 1949, los bancos de depósito constituyeran una reserva del 100 % de sus depósitos y obligaciones en moneda nacional que excedieran a las existentes a esa fecha.

Disposiciones de octubre de ese año, dictadas por la Secretaría de Hacienda, fijaron los límites para las categorías de operaciones que podían realizar los bancos dentro del 20 % del pasivo exigible que marcaba la ley.

En mayo de 1950, ya casi al cierre del período de 12 años que cubre este capítulo, se modificó nuevamente el régimen aplicable al excedente del pasivo computable de los bancos de depósito.

En ese año el Bco. de México desarrolló también una intensa política anti-inflacionista, para lo cual puso en venta valores gubernamentales y privados. El informe anual de la institución del año 1950, dá cuenta que las inversiones en valores, que a fines de 1949 eran de 2,452 millones de pesos, habían bajado

a 2.174 millones al final de 1950.

Los esfuerzos del gobierno federal de equilibrar el presupuesto fiscal permitió que en los ejercicios de los años 1949 y 1950 se registraran superavit, luego de muchos años de déficit sistemático.

4) El planeamiento en el Período

Durante el período analizado se cumplió la parte final del primer Plan Sexenal y se comenzó a trabajar en la formulación del segundo.

A tal efecto, el presidente Lázaro Cárdenas, creó en la Secretaría de la Gobernación una oficina técnica, encargada de la preparación del plan que cubriría el período 1941/46.

Continuaba de esta forma la política de su antecesor, Plutarco Elías Calles, quien también había elaborado el primer plan con la intención de que lo ejecutara el gobierno que le sucediera. No obstante, en la práctica se evidenció nuevamente que no había continuidad de enfoque ni de objetivos en la formulación de una política económica ni siquiera con miras a mediano plazo.

Pese a ese serio inconveniente, desde el punto de vista técnico, el segundo plan superó al primero en varios aspectos. Contó con un capítulo introductorio en el que se discutían los problemas de coordinación, especialmente entre los sectores federales, estatales (provinciales) y municipales. Sugirió que el gobierno delineara un plan de acción en forma cuantitativa y recomendaba el establecimiento de un Consejo Nacional Supremo de Planeamiento, con representantes de las fuerzas económicas, sociales, políticas y militares. Este organismo tendría sanción legislativa y sería de tipo consultivo. No obstante quedaba en manos del Presidente de la República la conducción y responsabilidad de la ejecución del programa.

En esta oportunidad, se sugirió que las autoridades del partido gobernante (P.N.R.) revisaran y ampliaran el plan, utilizando la experiencia del // primero y los resultados que surgieran del Censo Nacional realizado en 1940.

Analizado a la luz de los hechos, puede concluirse que este segundo plan en la mayoría de sus enunciados no tuvo materialización, entendiéndose que / esa situación se produjo como consecuencia de dos hechos principales:

- 1) Al igual que el plan anterior, fue elaborado sin conocimiento de los métodos de programación para sociedades subdesarrolladas, con carencia de datos estadísticos confiables y escasez manifiesta de técnicos especialistas.
- 2) Peculiaridades del sistema político mexicano hicieron que fuera preparado por una administración saliente, con la pretensión de ser cumplido por el próximo equipo gobernante.

En los hechos se vió bien pronto que Avila Camacho (1941-1946) en vez de continuar las orientaciones agrarias de Cárdenas, volvía a la política de Calles. Justo es reconocer que ese tipo de enfoque se pudo establecer debido a / que Cárdenas había aflojado con su política las fuertes tensiones internas provocadas por la tenencia de la tierra y el problema del petróleo, pero lo importante para los objetivos de este trabajo es señalar la falta de permanencia en ciertas metas económicas, pese a la continuidad ideológica de los gobiernos.

En la práctica, Cárdenas había realizado del Primer Plan Sexenal // las obras que consideraba convenientes a su interpretación de la realidad mexicana, canalizando sus inversiones básicamente a irrigación y transportes.

A Avila Camacho le tocó gobernar en circunstancias excepcionales. La fuerte presión política y económica que soportaba su antecesor como consecuencia de la expropiación de las compañías petroleras extranjeras, se suavizó y hasta casi neutralizó como consecuencia de la guerra. México pasó a ser un importante aliado, proveedor de materias primas estratégicas, razón por la cual la discusión de viejos problemas se postergó para mejor oportunidad.

En 1946, como consecuencia de la nueva campaña electoral, el problema del planeamiento entró en una nueva fase. Se comenzó a formular el tercer Plan Sexenal, pero esta vez el candidato oficialista Miguel Alemán participó en forma

activa en su preparación.

Al mismo tiempo se le dió al programa amplia difusión, lo que unido a una promoción inteligente, hizo llegar sus objetivos a niveles populares.

El candidato participó en reuniones de mesa redonda que se efectuaron en más de la mitad de los Estados que componen la Federación. A las mismas, se invitaba a representantes obreros y campesinos, tratándose con preferencia problemas regionales, divididos casi siempre en 4 sectores: a) Agricultura, b) Industria, c) Transporte, d) Actividad Turística.

El último punto pone nuevamente en evidencia la importancia que en México se adjudica a este rubro básico para el equilibrio de la balanza de pagos y la permanente acción oficial tendiente a crear una conciencia nacional en torno al problema.

Miguel Alemán tuvo la pretensión de que los resultados de los debates que él auspiciaba fueran puestos permanentemente en su conocimiento, con el fin de utilizarlos en la conducción de su política económica.

La novedad que el tercer Plan introdujo, en cuanto al desarrollo // del planeamiento mexicano, es que contó con el auspicio del futuro presidente, // quien a su vez en el poder continuó con la política económica de su antecesor.

Es evidente que la realidad histórica forzó los hechos para que así sucediera. Para México, el fin de la guerra no significó un cambio en las // condiciones económicas. No se produjo la recesión en los EE.UU., la demanda de / productos mexicanos de exportación continuó, el desarrollo económico provocado por la guerra se tradujo en una notable expansión del mercado interno y por primera / vez la economía nacional se encontró en condiciones de financiar la inversión.

El sector privado se volcó con preferencia a la industria y actividades agrícolas de exportación. Mientras tanto el Estado, y en especial el Go- / bierno Federal, continuó haciendo infraestructura, volcando considerables inversiones en caminos, ferrocarriles, riego y energía eléctrica.

La terminación del mandato de Miguel Alemán coincide con el fin del período bajo análisis. En ese momento políticos y economistas mexicanos se dieron cuenta que las tasas de crecimiento excepcionales obtenidas en la década no podían mantenerse.

El último impulso dado por la situación internacional se apagaría / al finalizar la guerra de Corea.

Se palpaba ya que las oportunidades de inversión del sector privado decaían y que las inversiones del sector público que por imperio de las circunstancias habían resultado altamente rentables ya no se podrían realizar a la ligera. Además, las obras de los últimos años se habían efectuado con financiaciones inflatorias lo que generó problemas de balanza de pagos y tensiones sociales internas.

Todo ese cúmulo de circunstancias provocó que el planeamiento de la década siguiente mejorara sustancialmente, tal como se verá en el capítulo que // analiza el período 1951/60.

5) La Inversión Nacional Bruta en el Período

Tal como se adelantó, en el período 1939/1950 se operó en México un importante proceso de inversiones.

El cuadro siguiente muestra la forma en que evolucionaron esas inversiones, tanto en el sector público como en el privado.

INVERSION NACIONAL BRUTA 1939/50
(en millones de \$ corrientes)

Años	Total millones \$	INVERSION PRIVADA		INVERSION PUBLICA	
		Millones \$	% del total	Millones \$	% del total
1939	666	401	60,2	265	39,8
1940	793	457	57,6	336	42,4
1941	992	608	61,3	384	38,7
1942	1.016	524	51,6	492	48,7
1943	1.285	659	51,3	626	48,7
1944	1.740	1.016	58,4	724	41,6
1945	2.301	1.348	58,6	953	41,4
1946	3.286	2.156	65,6	1.130	34,4
1947	4.157	2.726	65,6	1.431	34,4
1948	4.548	2.917	64,1	1.631	35,9
1949	5.051	3.087	61,1	1.964	38,9
1950	5.960	3.294	55,3	2.666	44,7
Tot. y prom.	31.795	19.193	60,4	12.602	39,6

Fuente: "Teoría Gral. de las Finanzas Públicas y el caso de México", Roberto Santillán y Aniceto Rosas. México 1962.

Se puede observar que la participación de la inversión privada // fluctuó entre un mínimo del 51,3 % registrado en 1943 a un máximo de 65,6 % en los años 1946/47. El porcentaje final de participación de la inversión privada en el período fue de 60,4 %. La inversión pública registró en cambio su participación más baja en 1946/47 con un 34,4 % alcanzando el 48,7 % en 1943. Finalmente su participación en la inversión total fue de prácticamente el 40 % (39,6 %).

El porcentaje final de la inversión oficial, que fue canalizada en la forma que se muestra más adelante, puede considerarse muy satisfactorio.

No obstante, el verdadero sentido de una corriente general de inversiones debe analizarse en función del porcentaje que representó dentro del producto bruto nacional.

El cuadro siguiente muestra los valores del producto nacional mexicano, sus incrementos y la inversión bruta del período 1939/50, todos ellos expresados en pesos de 1950. En la última columna se observa el porcentaje que representó la inversión sobre el producto bruto nacional, en cada año y el promedio final.

PRODUCTO BRUTO NACIONAL, INCREMENTOS E INVERSION NACIONAL BRUTA 1939/50
(en millones de \$ de 1950)

Años	PRODUCTO BRUTO NACIONAL			INVERSION NACIONAL BRUTA	
	Total	Incremento	% s/año anterior	Total	% s/ el P.B.N.
1939	20.505	-	-	1.955	9,5
1940	20.721	216	1,1	2.196	10,6
1941	23.289	2.568	12,3	2.566	11,0
1942	26.373	3.084	13,2	2.475	9,4
1943	27.358	985	3,7	2.549	9,3
1944	29.690	2.332	8,5	2.903	9,8
1945	31.959	2.269	7,6	3.557	11,1
1946	34.084	2.125	6,6	4.257	12,5
1947	34.517	433	1,3	4.886	14,2
1948	36.080	1.563	4,5	5.179	14,4
1949	37.627	1.547	4,3	5.473	14,5
1950	41.500	3.873	10,3	5.937	14,3
Tot. y promed.	363.703	20.975	6,7	43.933	11,7

Fuente: México - 50 años de Revolución. La Economía. El Producto Bruto Nacional, Enrique Pérez López F.C.E.

El porcentaje de inversión sobre el producto bruto nacional sufre como se vé, una serie de variaciones, fluctuando entre un mínimo de 9,3 % en 1943 y un máximo de 14,5 %, valor registrado en 1949. El promedio del período llega al 12 %, el que debe considerarse bajo, dado las excepcionales condiciones por que / atravesaba la economía.

La principal causa de esa situación debe atribuirse a la notable / incentivación del consumo, y a derivaciones del proceso inflatorio.

Pese a la baja tasa de inversión, la productividad de las mismas / fue muy elevada, a punto tal que el producto bruto nacional experimentó crecimientos que en algunos años superan el 10 %. En ese sentido 1942 marca el valor tope con el 13,2 %. El incremento mínimo se registró en 1947 con apenas el 1,3 %.

Financiamiento de la inversión pública

Un hecho destacado ocurrido en 1941 fue la reanudación del servicio de la deuda externa, suspendida desde había 3 lustros. En noviembre de ese año el Gobierno Federal firmó un convenio con las autoridades norteamericanas, en base al

cual se consolidaban deudas contraídas en su mayor parte durante la lucha armada.

La importancia de ese documento estriba en el hecho de que posibilitó la apertura de los primeros créditos del Banco de Exportación e Importaciones a través de "Nacional Financiera". La financiación exterior al sector público se reiniciaba, circunstancia que tendría amplia repercusión futura.

En noviembre de 1942 México celebró un nuevo convenio con el Comité Internacional de Banqueros, consolidando deudas de un convenio que había sido firmado en 1922.

En 1946 el gobierno arregló los compromisos de la deuda ferroviaria, reconociéndose formalmente en 1947 las obligaciones con las compañías petroleras provenientes de la nacionalización de 1938. Se dió solución así a un problema que había originado un serio deterioro de la imagen y el crédito mexicano en los círculos financieros internacionales.

De 1939 a 1950 los recursos fiscales del Gobierno Federal constituyeron la fuente principal de financiamiento. Las empresas estatales y los organismos descentralizados fueron aumentando su participación en la absorción de esos recursos en la forma que se evidencia en el cuadro siguiente:

INVERSION DEL SECTOR PUBLICO 1939/50 (en millones de \$ corrientes)

Años	Total inversión		Gov. Federal		Distrito Federal		Gov. locales		Organis. desc. y emp. del Estado	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1939	264,6	100,0	126,7	47,9	17,1	6,5	14,7	5,6	106,1	40,0
1940	336,2	100,0	143,8	42,7	19,1	5,7	25,8	7,7	147,5	43,9
1941	383,7	100,0	196,5	51,2	40,9	10,7	24,9	6,5	121,4	31,6
1942	492,5	100,0	218,9	44,4	39,4	8,0	16,8	3,4	217,4	44,2
1943	626,1	100,0	339,4	54,3	37,0	5,9	49,6	7,9	200,1	31,9
1944	723,5	100,0	387,4	53,6	42,9	5,9	57,0	7,9	236,2	32,6
1945	952,6	100,0	431,0	45,2	53,1	5,7	80,2	8,4	388,3	40,7
1946	1130,5	100,0	428,9	37,9	72,0	6,4	69,0	6,1	560,6	49,6
1947	1431,1	100,0	651,0	45,5	92,9	6,5	78,7	5,5	608,5	42,5
1948	1631,3	100,0	893,2	54,9	66,1	4,0	80,7	4,9	591,3	36,1
1949	1964,2	100,0	947,6	48,2	99,6	5,1	94,0	4,8	823,0	41,9
1950	2665,6	100,0	1.137,1	42,7	97,5	3,6	99,0	3,7	1332,0	50,0
Tot. y prom.	12601,9	100,0	5.901,5	46,8	677,6	5,4	690,4	5,5	5332,4	42,3

Fuente: "Teoría general de las finanzas públicas y el caso de México". R. Santillán y Aniceto Rojas. México 1962.

Las cifras finales de los doce años muestran claramente que los fondos federales fueron los que sostuvieron el financiamiento de la inversión pública, con una muy pobre participación de los gobiernos de los estados locales. En forma manifiesta, con respecto al período anterior aumenta la canalización de fondos hacia los organismos descentralizados y empresas del Estado, los que absorben en promedio el 42,3 % de la inversión del sector.

El destino de esas inversiones se canalizó hacia sectores precisos, con las fluctuaciones resultantes de las distintas orientaciones económicas de / los presidentes que se sucedieron en el período.

El fomento de actividades agropecuarias, la industria, la infraestructura y el bienestar social fueron objetivos comunes de esas políticas. Llama la atención el escaso monto de lo invertido en administración y defensa, aunque básicamente este fenómeno se explica por razones geopolíticas, pese a que el período cubre 5 años de guerra mundial.

El cuadro siguiente muestra en qué forma se destinaron los fondos de la inversión pública en los doce años que corrieron entre 1939 y 1950.

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA 1939/50 (en millones de \$ corrientes)

Años	TOTAL		Fomento Agropec.		Fomento Industrial		Comunic. y Transp.		Beneficio Social		Adminis. y Defensa		Varios	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1939	264,6	100	39,7	15	27,0	10	1432,0	54	23,7	9	1,2	4	29,8	11
1940	336,2	100	44,3	13	60,7	18	151,6	45	32,2	9	3,0	9	44,4	13
1941	383,7	100	58,7	15	28,4	7	188,3	50	58,7	15	4,9	1,0	44,7	12
1942	492,5	100	65,2	13	38,5	8	290,0	59	58,2	12	14,6	3,0	26,0	5
1943	626,1	100	86,0	13	36,0	6	374,7	60	67,2	11	18,5	3,0	43,7	7
1944	723,5	100	124,8	17	60,4	8	387,5	54	92,0	13	9,8	1,0	49,0	7
1945	952,6	100	148,0	15	129,6	14	455,6	49	127,3	13	16,9	1,0	75,2	8
1946	1130,5	100	195,4	17	149,3	13	526,0	47	152,9	14	12,4	1,0	94,5	8
1947	1431,1	100	266,1	18	162,8	11	671,1	47	182,1	13	5,3	1,0	143,7	10
1948	1631,3	100	324,1	20	273,1	17	686,1	42	233,5	14	8,8	1,0	105,7	6
1949	1964,2	100	504,2	26	423,3	22	756,7	38	238,2	12	8,2	1,0	33,6	17
1950	2665,6	100	551,8	20	635,1	24	1090,4	41	254,7	9	11,3	1,0	122,3	5
Totales y promedios														
	12601,9	100	2408,3	19	2024,2	16	5721,2	45	1520,7	12	114,9	1	812,6	7

Fuente: "Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México", Roberto Santillán y Aniceto Rosas.- México 1962.

El convenio firmado en 1941 con el gobierno norteamericano posibilitó que al año siguiente se pudiera contar con financiamiento exterior para la inversión pública, tendencia que continuó durante el período que nos ocupa, acentuándose luego de 1945 con el arreglo de la deuda ferrocarrilera y petrolera.

Sin embargo, siempre se mantuvo dentro de porcentajes de participación moderados, razón por la cual el financiamiento interno con recursos ordinarios y extraordinarios mantuvo una muy alta participación.

El cuadro siguiente muestra la forma en que la inversión pública fue financiada en el lapso 1939/1950.

FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION PUBLICA 1939/1950 (en millones \$ corrient.)

Años	Total		Financ. interno		Financ. externo	
	\$	%	\$	%	\$	%
1939	265	100	265	100	-	-
1940	336	100	336	100	-	-
1941	384	100	384	100	-	-
1942	493	100	434	88,0	59	12,0
1943	626	100	601	96,0	25	4,0
1944	724	100	709	97,9	15	2,1
1945	953	100	910	95,5	43	4,5
1946	1131	100	966	85,4	165	14,6
1947	1431	100	1275	89,1	156	10,9
1948	1631	100	1491	91,4	140	8,6
1949	1964	100	1649	84,0	315	16,0
1950	2666	100	2329	87,4	337	12,6
Totales y promedios	12604	100	11349	90,0	1255	10,0

Fuente: 50 años de Revolución Mexicana en cifras - México 1963.

Financiamiento de la inversión privada

En la misma forma que el sector público, la actividad privada utilizó recursos internos y externos en el financiamiento de la inversión.

Los recursos internos se obtuvieron en su mayor parte del crédito bancario o de otras instituciones del sistema financiero, utilizándose en poca escala fondos de la colocación de valores de renta fija. El impacto en este sector, en cuanto al problema inflacionario se refiere, fue inferior al ejercido // por el público. Básicamente los fondos se obtuvieron en bancos e instituciones

financieras privadas, cuyo poder expansionista se encontraba restringido.

No obstante la importancia de lo expuesto, debe considerarse que la fuente principal de financiamiento del sector privado fueron las altas utilidades, logradas a expensas de situaciones económicas externas excepcionales y de una demanda interna constantemente incentivada por la evolución en la coyuntura.

En buena parte también el Estado contribuyó a reforzar los beneficios de las empresas, mediante subsidios indirectos provenientes de las bajas tarifas a que se prestaron servicios de transporte y de suministro de energía destinados a zonas de fomento y consumo industrial.

En tal sentido se cumplió en el período un intenso plan de electrificación, ya que de 25 usinas estatales existentes en 1940 con el 5,6 % de la generación, se pasó a 265 en 1950 con un 17,9 % de participación.

El régimen tributario en conjunto también permitió la capitalización de la actividad privada, especialmente de las nuevas empresas, mediante regímenes especiales de fomento que permitieron importantes exenciones impositivas.

Las utilidades aumentaron de esta forma su participación en el ingreso nacional, en detrimento de sueldos y salarios. El proceso inflacionista cumplió su función de transferidor de ingresos. No hay datos numéricos disponibles / sobre este hecho, pero se considera que un número reducido de personas, en relación con la población total, recibieron más de la mitad del ingreso nacional.

Las cifras del censo de 1950 confirman en parte este supuesto, ya que en los valores correspondientes a la población trabajadora, el muestreo indicó que el 86 % de la misma recibía mensualmente menos de \$ 300 (U\$S 35) y de ese 86 %, alrededor de la mitad menos de \$ 100 (U\$S 12). La distribución de los ingresos mensuales del sector trabajador en 1950 fue la siguiente:

Nivel de ingreso mensual en \$	Nivel ingreso mensual en U\$S (paridad 1950)	Porcentaje asalariados incluidos
- 300	- 35	86,0
de 300 a 1.000	de 35 a 116	12,6
+ 1.000	+ 116	1,4

Sin embargo se experimentó una notable mejoría en los niveles de ingreso de los obreros industriales y trabajadores agrícolas, especialmente los que empleaban tierras nuevas, irrigadas por las nuevas represas que se iban habilitando. En cambio, los trabajadores afectados a tierras agotadas o de muy baja productividad mejoraron muy poco su capacidad de consumo.

El sector de altos ingresos, aunque reducido en número, participó en forma importante en el consumo de bienes importados. La carencia de estos durante el período de la guerra hizo aumentar la capacidad de ahorro del país, situación que desapareció en los años de postguerra cuando esos bienes se hicieron nuevamente disponibles.

El consumo interno fue un importante incentivo para la inversión. Entre 1939 y 1950 creció el 105 %, registrando un aumento promedio del 6,8 % // anual.

El consumo "per cápita" en cambio registró sólo un incremento del 4,1 %, como consecuencia de la elevada tasa de crecimiento demográfico.

El impuesto sobre la renta tuvo muy poca progresividad, circunstancia que también favoreció a los sectores de altos ingresos.

En general, puede sostenerse que esa circunstancia, unida al indirecto subsidio de servicios y transportes más la evolución experimentada en los precios y utilidades, configuraron una estructura que permitió la rápida capitalización del sector empresario, haciendo recaer el sacrificio que representó el crecimiento de la inversión nacional sobre los sectores de menores ingresos. La /

evolución del costo de la vida obrera en la ciudad de México, con índices recon-vertidos 1939 = 100 así lo confirma, tal como se puede observar en el cuadro si- guiente:

COSTO DE LA VIDA OBRERA EN LA CIUDAD DE MEXICO 1939/50 (base 1939 = 100)

<u>A ñ o</u>	<u>I n d i c e</u>
1939	100,0
1940	100,1
1941	104,2
1942	121,1
1943	158,4
1944	198,9
1945	213,2
1946	266,6
1947	300,1
1948	318,6
1949	335,7
1950	356,0

Fuente: 50 años de Revolución en cifras. Presidencia de la Nación. México 1963.

Lo mismo que en el sector público, en el privado se hizo sentir nue- vamente la afluencia del capital extranjero.

El **incremento** de la corriente inversora se acentuó a partir de 1946, estimando fuentes oficiales que las mismas totalizaban a fin de 1950 un va- lor acumulado de \$ 4.900 millones, es decir el doble de las existencias en 1943.

Debe señalarse como importante, que esas inversiones habían experi- mentado cambios profundos en su composición por destino. La minería, representaba sólo el 20 % de la inversión extranjera, aunque esos capitales controlan práctic- amente esa rama.

En el transporte se había canalizado el 13 % y en actividades comer- ciales el 12 %. Pese a que todos estos sectores habían experimentado disminución, con respecto a períodos anteriores, el monto total fue compensado por el fuerte au- mento de la preferencia inversora extranjera a la actividad manufacturera que re- sultaba altamente rentable. En tal sentido la industria absorbía a fines de 1950 el 25 % del total de la inversión foránea y servicios públicos (electricidad, a- gua y gas) el 24 %.

El cuadro que se muestra a continuación consigna las variaciones experimentadas en los porcentajes de la inversión extranjera en México por distintas actividades entre 1911 y 1950.

INVERSION EXTRANJERA POR ACTIVIDADES

<u>Actividad</u>	<u>1911</u> %	<u>1950</u> %
Transportes	39	13
Minería	28	20
Petróleo	4	-
Comercio	10	12
Servicios públicos	8	24
Agropecuaria	7	5
Industria	4	26
Totales	100	100



Resulta necesario analizar la forma en que gravitaron las inversiones extranjeras directas en la economía mexicana en el período que corre entre // 1941 y 1950. En tal sentido el cuadro que figura como Anexo 3 muestra cual ha sido el movimiento que registró ese importante rubro de la balanza de pagos.

En el mismo puede apreciarse ^{que} el proceso de inversiones y desinversiones directas ha provocado constantemente serios desequilibrios con transferencias de utilidades y regalías muy superiores a las nuevas inversiones y reinversiones de utilidades. En los diez años analizados, el déficit acumulado ascendió a la considerable suma de 439 millones de dólares. No obstante, la orientación de la política oficial ha considerado que las ventajas de tales inversiones están en el desarrollo de nuevos productos, creando nuevos mercados consumidores y permitiendo la importación de técnicas y métodos de producción y distribución perfeccionados a elevado costo en naciones de mayor desarrollo industrial.

En los últimos años el problema se ha agudizado, razón por la cual el país mostró cada vez mayor interés en lograr fuentes indirectas de financiamien-

to, con recursos más baratos que pudieran canalizarse a obras e industrias básicas que interesaban al desarrollo económico. La "Nacional Financiera" cumplió un importante rol en la promoción de esa política.

6) "NACIONAL FINANCIERA" EN EL PERIODO

Con el objeto de que la institución tuviera mayor participación en la promoción y financiamiento del desarrollo industrial, se le dió una nueva Ley Orgánica el 31 de diciembre de 1940. A esa fecha el balance de "NAFIN" indicaba que sus recursos alcanzaban el modesto monto de \$ 18,2 millones

La nueva ley fijó el capital de "NAFIN" en 20 millones de pesos, dividido el 101 acciones "A" de \$ 100,000 cada una, suscriptas por el Gobierno e // inalienables y 99,000 acciones "B" de \$ 100 cada una, a ser suscriptas por los // particulares, instituciones de crédito, instituciones auxiliares, compañías de seguros y compañías de fianzas, fueran nacionales o privadas.

La suscripción de las acciones "B" se hizo obligatoria a esas entidades en la siguiente forma:

- a) Las sociedades financieras o de inversión en un 5 % de su capital y reservas.
- b) Las bolsas de valores en un 3 % de su capital y reservas.
- c) Los bancos, compañías de seguros y de fianzas en un 3 % de su capital y reservas legales.

El Consejo de Administración de "Nacional Financiera" estaría compuesto según la nueva ley de la siguiente forma:

3 consejeros titulares y 2 suplentes en representación de las acciones "A"

4 consejeros titulares y 3 suplentes en representación de las acciones "B"

Los consejeros "A" tendrían derecho de veto en las decisiones importantes del Consejo.

En cuanto a los objetivos de la institución se definió en la nueva ley que serían los siguientes:

- a) vigilar y regular el mercado nacional de valores y de créditos a largo plazo.
- b) promover la inversión de capital en la organización, transformación y fusión de toda clase de empresas en el país.
- c) Operar como institución de apoyo con las sociedades financieras o de inversión, cuando hubieren concedido créditos con garantía de valores.
- d) Vigilar y dirigir el funcionamiento de las bolsas de valores.
- e) Actuar como sociedad financiera o de inversión.
- f) Actuar como fiduciaria, especialmente del Gobierno Federal y sus dependencias.
- g) Actuar como agente y consejero del Gobierno Federal, Estados, Municipios y dependencias oficiales en emisión, contratación y conversión de valores públicos.

Con el fin de dar a "Nacional Financiera" las más amplias posibilidades para cumplir sus objetivos se le autorizó a realizar un variado número de / operaciones, destacándose entre ellas las siguientes:

- 1) Realizar toda clase de operaciones con títulos y valores.
- 2) Realizar con las empresas que controlase o administrase o con empresas estatales, operaciones bancarias vinculadas con su objeto y funcionamiento.
- 3) Obtener concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales y aportarlos a empresas cuya creación se promoviese.
- 4) Emitir sus propias obligaciones.
- 5) Emitir certificados de participación en títulos o valores en su poder o que adquiriese para ese objeto.
- 6) Intervenir de varias maneras en la emisión de toda clase de títulos de crédito.
- 7) Suscribir y contratar por cuenta propia o ajena empréstitos públicos o privados.
- 8) Conceder préstamos a corto plazo a las empresas que controlase o administrase y a largo plazo a toda clase de empresas.

Esta importante modificación de las facultades de "Nacional Financiera" colocó a la institución en una posición muy favorable en cuanto a posibilidades de captación de ahorro nacional para canalizarlo a obras de desarrollo. La

modificación coincidió con la iniciación de un cambio profundo en las condiciones económicas del país, tal como se vio en el desarrollo de este capítulo, razón por la cual "Nacional Financiera" inició una etapa de considerable expansión.

En 1941 se hizo la primera emisión de certificados de participación con plazo de 10 años y tasa de interés del 7,2 %. El monto de la misma alcanzó a los 8 millones de pesos. En el mismo año se lanzó por primera vez una emisión de títulos financieros en dólares por un valor de un millón de esa moneda. El plazo fue también de 10 años y la tasa de interés del 5 %. Las garantías de ambas emisiones la constituían básicamente bonos federales de caminos, cédulas hipotecarias y acciones industriales.

El mejoramiento de las relaciones económicas con EE.UU. permitió también en 1941 obtener un préstamo de 30 millones de dólares destinados a infraestructura, especialmente construcción de carreteras.

El año 1941 resultó muy positivo para "NAFIN", ya que también en el mismo se iniciaron los primeros estudios y negociaciones destinados a canalizar capitales nacionales y extranjeros al desarrollo de la industria, especialmente la del cemento, celulosa y forestal.

A fines de 1945 la institución tenía emitidos certificados de participación que totalizaban 238 millones de pesos, valor al que se había llegado por emisiones efectuadas en 1942, 1943 y junio de 1945.

En 1944 se hizo la segunda emisión de títulos en dólares totalizando la misma un millón de esa moneda a un plazo de 10 años y un interés del 5 %.

El quinquenio 1941-1945 fue muy importante en la concreción de instalación de industrias básicas y otras de importante gravitación en desarrollos regionales.

El cuadro siguiente muestra esa situación, con indicación del capital que se había invertido en esas empresas al final de 1949 del que participaba en forma preponderante "Nacional Financiera":

INDUSTRIAS PROMOVIDAS POR "NACIONAL FINANCIERA" QUE COMENZARON A OPERAR EN EL
QUINQUENIO 1941-1945

<u>Año</u>	<u>Empresa</u>	<u>Capital invertido en</u> <u>1949 (millones de \$)</u>
1941	Chapas y Triplay S.A.	3.7
1942	Nueva Cía. Eléctrica de Chapala	155.0
1943	Carbonífera Unida de Palau S.A.	35.0
1943	Cementos Guadalajara S.A.	17.3
1943	Unión Forestal de Jalisco y Colima S.A.	6.0
1944	Altos Hornos de México S.A.	113.0
1944	Guanos y Fertilizantes de México S.A.	18.8
1945	Empacadoras Caridad S.A.	5.8

Fuente: Informes de "Nacional Financiera" 1941-1945.-

En 1947 se puso en evidencia la necesidad de coordinar la acción de "Nacional Financiera" con la de otras instituciones estatales y privadas de /
financiamiento.

El capital de la institución se aumentó a 100 millones de pesos, suma que fue íntegramente suscripta.

Las modificaciones a la carta orgánica de Nacional Financiera / establecieron que la institución sería en lo sucesivo la responsable de la emisión y colocación de los títulos del Gobierno Federal, como así también la encargada de la contratación y manejo de los créditos a mediano y largo plazo con entidades extranjeras o internacionales, cuando para dichos créditos se exigiese / la garantía del Gobierno Federal.

La reforma tuvo también como mérito, la definición del tipo de empresas que "Nacional Financiera" debía crear o fortalecer, por ser básicas para el desarrollo de la economía mexicana. En tal sentido se definió a esas actividades como las siguientes:

- a) Las que aprovechanse recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados.

- b) Buscasen la mejoría técnica o el incremento sustancial de la producción de ramas importantes de la industria nacional.
- c) Contribuyesen a mejorar la situación de la balanza de pagos, sustituyendo / importaciones, desarrollando la exportación de artículos exportables o promoviendo industrias que generasen divisas a la economía mexicana.

Esta última modificación y la formulación de objetivos precisos puso a la institución en condiciones de transformarse a corto plazo en la / principal impulsora del desarrollo económico, cosa que efectivamente ocurrió en la década siguiente.

Se cumplía en esta forma un proceso de clasificación de las / funciones de "Nacional Financiera" similar al desarrollado con el Banco de México mediante una constante actualización de las cartas orgánicas de acuerdo a una ponderación realista de la situación económica.

Esta modalidad de la legislación mexicana, de mejorar constantemente las normas legales con que operan instituciones estatales y privadas ha permitido en ese país dotar al sistema financiero de una gran flexibilidad orientada a satisfacer los objetivos básicos de la política de desarrollo.

g) LA DÉCADA 1951/60

1) Situación general

La década 1951/60 puede definirse como la del asentamiento del ritmo de desarrollo.

Tienen lugar en su transcurso transformaciones profundas en la estructura económica mexicana, entre las cuales quizá la más importante es el / cambio operado en la composición de la producción industrial.

El fuerte apoyo estatal a la promoción de actividades básicas, casi siempre a través de "Nacional Financiera" se concreta en importantes reali-

zaciones en los campos de la siderurgia, química pesada, celulosa y papel, maquinaria, equipo de transporte y finalmente en la petroquímica.

En los hechos, la producción de bienes de capital, aumenta más rápidamente que la de bienes de consumo.

Estimaciones oficiales indicaban que en 1950, los capitales // orientados a industrias productoras de bienes de capital alcanzaban al 37% del total invertido en la industria manufacturera. A fines de la década se calculaba que esas inversiones ya superaban el 50%.

En los 20 años que median entre 1939 y 1959 la industria logró superar ligeramente el incremento experimentado por la producción agrícola. El porcentaje de aumento de la producción industrial fue del 225% mientras que la / agricultura creció el 223%.

Quizá pueda considerarse esta circunstancia como un caso de desarrollo armónico o si se quiere equilibrado. Lo cierto es que la agricultura / debió crecer en forma acelerada bajo la presión de la demanda que creaba la explosión demográfica.

Los planes de reforma agraria, más el vigoroso impulso dado a la irrigación en períodos anteriores, fueron los elementos vitales para esa incentivación de la producción agraria.

Sin embargo, la interdependencia del sector externo con la economía norteamericana fue un factor que frenó en parte el impulso del ritmo de crecimiento. En la década la economía de ese país soportó dos recesiones, la más / aguda entre los años 1958 y 1959. Factores internos también perturbaron el desenvolvimiento económico, especialmente los problemas climáticos que redujeron considerablemente la producción agrícola de 1953.

De tal forma el crecimiento económico del país registraba en 1959 un promedio del 4,8% anual. El aumento demográfico fue del 3%, razón por la cual

el crecimiento del producto bruto nacional "per capita" alcanzó solamente un promedio del 1,8%. Se observó por lo tanto una sustancial disminución, si / comparamos con la tasa del 3,8% del período 1939/50.

Aparte de los factores comentados, la disminución del ritmo de inversión fue otro elemento que gravitó desfavorablemente en el sostenimiento del nivel de crecimiento, fenómeno que se experimentó no solamente en el sector público sino también en el privado.

En el capítulo anterior hemos analizado la inversión pública / 1939/50, en donde el ritmo de crecimiento había llegado al 12,3% anual. En la década del 50 ese valor cayó drásticamente a menos de una tercera parte, registrando un promedio del 4%.

La inversión en el sector privado también experimentó una disminución, aunque la caída no fue tan pronunciada, ya que de 9,2% bajó al 6,0%./ La parte del producto bruto nacional destinado a la inversión fue del 14,1%, valor que en este caso fue superior al del período precedente, en que se registró el / 11,7%.

No obstante la productividad de ~~estas~~ inversiones fue inferior, debido a que al menor aprovechamiento, originado por las condiciones de la economía, se unió el peso de las inversiones públicas, cuyo efecto multiplicador, comenzó a notarse ya a más largo plazo.

La propensión a ahorrar se mantuvo, aumentando la participación de financiación externa, pero con créditos a más largo plazo. Las transferencias al exterior por concepto de intereses, "royalties" y utilidades también experimentaron un crecimiento considerable tal como se verá más adelante.

2) La política de planeamiento

Miguel Alemán continuó su gobierno hasta fines de 1952, momento en que asumió el poder Adolfo Ruiz Cortines.

En ese año, la economía mexicana acusaba síntomas alarmantes, / pese a un panorama de aparente prosperidad.

Las finanzas federales, que eran en definitiva las que sostenían la inversión pública afrontaban problemas. Organismos descentralizados y empresas del Estado se manejaban en forma independiente y sin coordinación, presionando constantemente para obtener más fondos.

La inflación continuaba y la posición de la balanza de pagos // comenzaba a preocupar.

Toda esta situación, movió al gobierno a propiciar la ejecución de un estudio profundo sobre la realidad económica nacional. El mismo fue confiado a una comisión mixta de expertos del gobierno mexicano y del Bco. Internacional de Reconstrucción y Fomento. El informe final, puesto a disposición de Ruiz Cortines y sus asesores, mostró a las autoridades la situación imperante con bastante objetividad.

Se señalaba que en los próximos diez años, el rendimiento de la inversión total dependería básicamente de la forma en que los recursos oficiales, canalizados a través de políticas adecuadas y los fondos privados pudieran aprovechar las posibilidades de inversión que se presentaran. De esa forma se podría contrarrestar los rendimientos más bajos originados por los mayores gastos a realizar en servicios públicos, inversiones a largo plazo y en la conservación y // reposición de equipo de capital.

Se ponía especial énfasis en hacer notar que en el sector público, la tarea era mucho más difícil que en otras épocas en que las circunstancias favorecieron la selección de proyectos de inversión, sin análisis profundos. El informe remarcaba que entre 1939 y 1950, México había podido mantener una elevada

tasa de producción, aún sin contar con un organismo que coordinara la inversión, pero que la economía mexicana había llegado a un punto tal, que si no había / coordinación de los proyectos, se obtendrían resultados muy distintos a los esperados.

En otra parte se señalaba que había llegado el momento en que el país considerara como un todo orgánico el problema del desarrollo económico. A tal efecto había que dejar de encararlo fragmentariamente, abordando cada proyecto por separado. Eso no debía significar la imposición de una planificación rígida, sino por el contrario la adopción de un programa, lo suficientemente elástico como para que la política económica pudiera corregirse en función de los cambios de la situación mundial, o de las necesidades de la política interna.

La conclusión final indicaba que todo proyecto o medida de política económica se justificaría en el grado en que contribuyera al desarrollo económico, con el fin de que los ahorros nacionales se canalizaran adecuadamente. / Significaba lisa y llanamente la necesidad de formular un verdadero plan de desarrollo.

No obstante las categóricas conclusiones del informe, el gobierno de Ruiz Cortines conocedor de los problemas políticos que afrontaría, actuó con / mucha cautela en la materialización de las sugerencias de los técnicos.

A mediados de 1953, el presidente ordenó que las Secretarías de / Hacienda y Economía prepararan un plan de inversiones del sector público que cubriera el período 1953/1958.

El plan debía elaborarse en base a la información que suministrarían todas las Secretarías de Estado, organismos autónomos y empresas estatales, / conforme a sus propios programas de inversiones.

Todos estos datos debían comunicarse a un organismo de nueva creación, el Comité de Inversiones, integrado por representantes de las Secretarías de

Hacienda y Economía, y el que funcionaría bajo la autoridad de la Secretaría de Hacienda, El Bco. de México y la "Nacional Financiera", esta última en su carácter de banco nacional de desarrollo.

El nuevo organismo empezó a actuar en forma tan resuelta en el análisis y evaluación de los programas de inversión estatales, que rápidamente / entró en dificultades políticas. La presión para neutralizarlo fue tan fuerte / que al poco tiempo se le quitó buena parte de la autonomía de que disponía, transfiriéndose el Comité a las oficinas presidenciales. Paralelamente se le cambió / de nombre, designándosele Comisión de Inversiones.

En el "Diario Oficial" del 29 de octubre de 1954 se publicó el / acuerdo que creó esa Comisión, con dependencia directa del Presidente de la República.

La Comisión desde el primer momento trató de establecer un inventario completo de todos los programas de desarrollo financiados por el sector público y de ponderarlos de acuerdo a prioridades de inversión.

Los criterios establecidos para la fijación de esas prioridades fueron:

- a) Productividad del proyecto, es decir la relación entre el rendimiento económico y el costo.
- b) El beneficio social, es decir su repercusión sobre la comunidad.
- c) El grado de coordinación con otros proyectos.
- d) El grado de avance con proyectos ya iniciados.
- e) Protección de inversiones anteriores, en el caso de proyectos en curso de ejecución.
- f) Volúmen de ocupación generado por el proyecto una vez finalizado.

En las decisiones la Comisión asignó un mayor peso a los criterios a) y b).

Los técnicos tuvieron así acceso a toda la información de las distintas Secretarías, la que cotejaban con la propia para comprobar su exactitud.

Al mismo tiempo emprendieron viajes periódicos al lugar de las obras que se iban ejecutando. En tal forma, se transformaron en fuente directa de información al Presidente, el que podía evaluar la exactitud de los datos que recibía por los conductos tradicionales.

En la práctica pocos meses antes del comienzo de cada año fiscal, la Comisión recibía de la Secretaría de Hacienda la estimación de los recursos federales disponibles para inversiones. Al mismo tiempo igual procedimiento cumplían los organismos descentralizados.

De esta forma la Comisión procedía a formular un plan preliminar de inversiones, en base a las disponibilidades de recursos, adjudicándolos organismo por organismo y proyecto por proyecto, en base a las prioridades fijadas.

Cumplida esa etapa, la decisión y las modificaciones finales / quedaban a cargo del Presidente.

Entraban entonces en juego fuertes consideraciones políticas, / especialmente las originadas en los compromisos asumidos durante las campañas // electorales con intereses regionales y locales. No obstante, producidos los / ajustes por la vía presidencial, la Comisión entraba nuevamente en operaciones.

En una nueva etapa le correspondía certificar ante la Secretaría de Hacienda que un monto específico de los fondos federales quedaba asignado a cierto proyecto o programa. De no contarse con esta certificación, los organismos interesados no podían hacer pagos a los contratistas que intervenían en las obras.

El certificado de aprobación era bastante preciso y contenía información técnica con la descripción de todas las fases del proyecto.

Si bien la Comisión no contaba con facultades legales para controlar la realización global de las inversiones de los organismos federales, el incumplimiento de los plazos previstos en la ejecución de proyectos y la mala administración de los fondos, podía provocar sanciones de ésta en la adjudicación de partidas para el próximo ejercicio, pudiendo además informar directamente al Presidente sobre esas anomalías.

Pese al mejoramiento que en la inversión federal significó el funcionamiento de la Comisión, se le criticó no lograr el otorgamiento de facultades que le permitieran establecer prioridades sectoriales para las inversiones públicas, conformándose simplemente en la tarea de encuadrar los proyectos de inversión preparados por las dependencias y empresas del Estado.

No obstante, en defensa de la acción de esa Comisión, que pese a sus defectos debe considerarse como un gran avance en la planificación mexicana, debe señalarse que por razones políticas la decisión final de prioridades estuvo siempre en manos del Presidente. Además su intervención se inició cuando ya estaba en marcha un programa de inversiones no coordinado.

Por otra parte desde la época de Plutarco Elías Calles, iniciador consciente de los programas de desarrollo económico en México, tres campos fueron siempre los que gozaron de la preferencia y absoluta prioridad en las inversiones estatales: la irrigación, la energía y las comunicaciones y transportes.

Con esos antecedentes, las dependencias federales que competían por los fondos del presupuesto, sabían por experiencia qué grado de posibilidad contaban para obtener el apoyo decisivo de la Presidencia.

Pese a esas limitaciones, las funciones de la Comisión fueron más allá de las enumeradas en el decreto de 1954, y el Gobierno de Ruiz Cortinez consideró su actuación ampliamente satisfactoria.

El cambio operado en el manejo de las inversiones estatales fue

observado también por organismos internacionales. Se habla favorablemente de su desempeño en un informe de las Naciones Unidas de 1957 vinculado a los organismos nacionales de programación del desarrollo económico.

En apoyo de su acción, se expidió también una misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, aunque hacía notar que sin la política fiscal y monetaria estricta que se había fijado el gobierno y sin la colaboración estrecha entre la Comisión de Inversiones, el Bco. de México y la Secretaría de Hacienda no hubiera sido posible controlar la inversión pública en la forma eficiente como se había hecho en el período 1955-1956.

Hacia 1957 se habían asignado a la Comisión varias funciones / adicionales, tales como la realización de estudios sobre los efectos de la inversión pública, analizar las tendencias generales de la economía, contribuir al / planeamiento de una política económica nacional, con previsiones a largo plazo.

La iniciación de investigaciones económicas en profundidad, permitió a sus expertos notar la insuficiencia creciente del ahorro interno para el financiamiento de la inversión, especialmente del sector público. Al mismo tiempo se enfrentaron con la sistemática negativa de las autoridades federales para retornar a los métodos de financiamiento por la vía inflacionista que fueron característicos en los últimos años de gobierno de Miguel Alemán. Fue entonces / cuando se tomó conciencia de la necesidad de obtener financiamiento a largo plazo de fuentes exteriores. El plan de inversiones para los años 1957 y 1958, // preparado por la Comisión, sirvió de base para las negociaciones iniciales con el Bco. Internacional de Reconstrucción y Fomento y otros organismos internacionales, con el fin de lograr nuevos préstamos destinadas a los rubros clásicos / de irrigación, energía y transportes.

Los cuatro años de funcionamiento de la Comisión de Inversiones durante el gobierno de Ruiz Cortines demostraron que el organismo se había adap-

tado perfectamente a la realidad política en que lo tocaba desenvolverse.

No trató de convertirse en una superintendencia con jurisdicción sobre los organismos federales, evitando entrar en enojosos conflictos, como así tampoco absorber funciones de la Secretaría de Hacienda. Su función básica se centró en el asesoramiento presidencial y en servir de intermediario entre la Secretaría de Hacienda fuente de los recursos federales / a invertir y los destinatarios naturales de esos fondos.

El cambio de gobierno en 1958 significó nuevas orientaciones en el campo del planeamiento.

A fines de ese año, el nuevo presidente Adolfo López Mateos, creó una nueva Secretaría de Estado a la que denominó Secretaría de la Presidencia. Entre otras asignaciones dadas a esa dependencia le fue adjudicada la función de coordinar la política económica.

La Secretaría fue dividida en cinco direcciones que fueron: de Planeación, de Vigilancia, de Inversiones y Subsidios, de Legislación, de Asuntos Administrativos y finalmente de Inversiones Públicas. A esta última / se le adjudicaron todas las funciones de la anterior Comisión.

Iniciadas las operaciones del nuevo organismo, de inmediato se notó una superposición entre la función de Inversiones Públicas con la de Planeación.

No obstante estos problemas las actividades continuaron, dándose al poco tiempo instrucciones a todas las dependencias públicas para que / dieran a conocer a la Secretaría de la Presidencia sus programas de inversiones. La misma, luego de estudiarlos, debería someter a la consideración del Presidente un plan coordinado de inversiones para el período 1960/64, junto con un cuadro de prioridades y fuentes de financiamiento.

Como se había notado durante la época en que funcionó la Comi-

sión que muchas dependencias eran remisas en la colaboración a prestar a ese / organismo, se dotó a la Secretaría de mayores facultades para lograr el cumplimiento de sus objetivos.

Pese a esos esfuerzos, costó casi dos años poner en operaciones la Dirección de Planeación, principal organismo responsable de los programas de / inversión estatales. Se considera que recién a fines de 1962 se manifestaron los primeros frutos de su acción. La información disponible, indica que ese último / organismo creado por la evolución de los entes nacionales de desarrollo mexicano tenía en esos momentos programas sectoriales para el acero y el mejoramiento de / facilidades turísticas y un programa de desarrollo regional para la península de Yucatán y otro para el extremo sud del país.

No obstante tampoco ejecutó acción alguna en el campo de las // tantas veces pretendida planeación nacional integrada.

3) La situación Financiera

La política monetaria y la acción del Bco. de México

El proceso inflacionista se manifestó en los primeros años de la década del 50 como consecuencia de un continuo ascenso de la reserva monetaria, / proceso que era incentivado por la continuidad de la guerra de Corea.

El 12 de enero de 1951 se dispuso que el 100% de los nuevos depósitos que recibieran las instituciones de crédito a partir de esa fecha, debían / ser esterilizados en el Bco. de México, si sus obligaciones excedían diez veces a su capital y reservas.

El 10 de enero del mismo año, el Bco. de México exigió a las instituciones de crédito mantener en el banco central una reserva equivalente al 50% de sus depósitos en pesos y otra del 25% de sus depósitos en moneda extranjera.

Al mismo tiempo se estableció que cualquier incremento de los depósitos en moneda nacional debía ser inmovilizado en su totalidad en el Bco. de México. Para esa misma fecha la Comisión Nacional Bancaria redujo de 15 a 10 la proporción que los bancos de depósito debían conservar entre el pasivo exigible y la suma / de capital más reservas, dándose a los bancos tres años para ajustarse a esa dis- posición.

En 1951 se paralizó el proceso de aumento de la reserva bancaria mexicana, iniciándose posteriormente una disminución que se acentuó en el / curso de los dos años siguientes.

En el primer semestre de 1952 el Bco. de México tuvo que actuar para compensar la caída de los depósitos bancarios provocados por la fuerte de- manda de divisas.

La acción de la institución se hizo notar también en el mercado de valores con el fin de sostener a los títulos de renta fija emitidos con fines de desarrollo industrial.

El año 1953 fue desastroso para la economía mexicana. Se unie- ron a las malas cosechas, bajas en la producción de oro y plata y la caída en la demanda de artículos estratégicos como consecuencia del fin de la guerra coreana. Todo ello originó una fuerte retrocción en la actividad económica nacional que / obligó al Bco. de México a cambiar la orientación de la política financiera.

En febrero de 1953 se liberalizaron normas del depósito obliga- torio. Se estableció que los bancos del Distrito Federal tendrían que conservar en efectivo en el Bco. de México el 30% de su pasivo computable en moneda nacio- nal y que deberían invertir un 10% en valores gubernamentales, un 10% en bonos / financieros, un 20% en inversiones a medio plazo y un 30% en inversiones a crite- rio de cada institución.

Para los bancos del interior se fijó un nuevo rubro de inversión

en créditos para cultivos de maíz, frijol y trigo sustituyendo una parte de las obligaciones de inversión en bonos del Estado.

Se dispuso como regla obligatoria que los bancos tuvieran un / 70% como mínimo de su cartera en créditos a la producción, estableciéndose para lealmente regulaciones sobre operaciones de crédito con el extranjero.

Una nueva relación fue autorizada entre el pasivo exigible y / el capital más reservas de los bancos subiéndose al 12,5 en vez del 10.

Pese a las críticas que había originado oportunamente esa política el Bco. de México reanudó en 1953 la práctica de dar apoyo crediticio a la banca estatal.

En ese año se otorgó a esas instituciones recursos por 282 millones de pesos.

En el período 1951-53 las reservas del Bco. de México acusaron una disminución de 55 millones de dólares sobre los valores de 1950, situación / que se agravó en los primeros meses de 1954 cuando el desequilibrio de la balanza comercial produjo una nueva caída de 43 millones de dólares, pese a que se // elevaron los derechos aduaneros en 1953 y febrero de 1954.

La grave situación provocó una brusca devaluación de la moneda mexicana que pasó de una paridad 8,50 por dólar a 12,50.

En su momento se consideró la medida como demasiado drástica, / pero la intensidad de la misma se vió compensada por la posibilidad de mantener la paridad por períodos prolongados, cosa que efectivamente ocurrió.

A efectos de evitar la posibilidad de utilidades indebidas originadas en la devaluación, el Bco. de México dispuso que todos los bancos convirtieran a la vieja paridad sus activos en metálico o en divisas que excedieran a sus obligaciones.

La desvalorización produjo serias perturbaciones adicionales en

la economía mexicana. Retiros de mucha consideración se produjeron en las / cuentas corrientes bancarias que fueron convertidos a divisas extranjeras, especialmente dólares.

El sistema bancario trató de recuperar la liquidez mediante / la venta de títulos gubernamentales y valores privados.

El Bco. Central percibió rápidamente las derivaciones que podía tener el problema y trató de restablecer la liquidez perdida por el sistema bancario, apoyando al mismo tiempo al mercado de valores con el fin de sostener básicamente la confianza en valores del gobierno y en certificados de participación de Nacional Financiera. La magnitud de la acción del Bco. de México la da el hecho de que en menos de dos meses tuvo que adquirir títulos y acciones / que sumaron 809 millones de pesos, aunque posteriormente la recuperación de la corrida permitió reducir ese monto.

A fines de 1954 se entendió necesario modificar la Ley General de Instituciones de Crédito frente a las nuevas condiciones que presentaba la / economía nacional.

Las reformas más importantes que se efectuaron en ese cuerpo / legal fueron las siguientes:

- a) Se exigió a los bancos un capital mínimo más elevado, de acuerdo al tipo de institución y al hecho de actuar en el Distrito Federal o en el interior del país.
- b) Se autorizó a las sociedades financieras para emitir bonos con garantía específica, obligándose paralelamente a las mismas a constituir un fondo especial de por lo menos un 10% de los bonos en circulación. De ese fondo un mínimo / del 25% debía mantenerse en efectivo, en depósitos a la vista o en valores / del Estado. El resto podía invertirse en forma facultativa.

c) Se elevó del 10 al 30% el porcentaje del pasivo exigible que los bancos de capitalización obligatoriamente tendrían que invertir en valores del Estado. Al mismo tiempo se limitó a esas instituciones sus créditos al tipo hipotecario y las inversiones en inmuebles.

El año 1955 marcó una recuperación de la economía mexicana tanto en el sector interno como en el externo, este último fuertemente incentivado por la devaluación de 1954. Al mismo tiempo se reiniciaron las presiones inflacionistas.

El Bco. de México realizó compras netas de oro y divisas que alcanzaron a los 2,500 millones de pesos y el financiamiento de los bancos de depósito y ahorro aumentó en 1,154 millones de pesos.

Nuevamente se aplicaron medidas combinadas del Gobierno Federal y del Banco de México para actuar contra la inflación, de las cuales las más importantes fueron modificaciones a las normas de depósitos obligatorios, el logro de superávit presupuestario y políticas de mercado abierto.

De esa forma el circulante aumentó en el año solamente 1,792 millones de pesos, con respecto a 1954, aunque ese aumento fue superior en proporción al aumento registrado en el producto bruto interno.

La política específica del Bco. de México en cuanto a depósitos obligatorios se puso en práctica con una disposición que obligó a los bancos de depósito que todo excedente sobre el pasivo computable posterior al 9 de enero de 1955, debía ser depositado en el Bco. de México o en su defecto se aplicaría de la siguiente forma:



- Para Bancos del Distrito Federal

30% en efectivo

45% en valores autorizados

10% en créditos a las actividades productivas

15% en inversión libre.

- Para Bancos del Interior

20% en efectivo

30% en valores autorizados

35% en créditos a las actividades productivas

15% en inversión libre.

Se dispuso adicionalmente que los créditos al comercio no podían superar al 30% de la cartera total.

En lo referente al pasivo computable en moneda extranjera se // dispuso que de los excesos los bancos mantuvieran un 25% en efectivo y el resto lo pudieran invertir en bonos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y en títulos en dólares de "Nacional Financiera".

El año 1956 fue muy favorable para la economía mexicana. Se / operó un importante aumento en la producción nacional y una mayor estabilidad en los precios.

El Bco. de México en su memoria de ese año manifestó: "La consi-
"derable disminución en el ritmo de aumento de los precios fue debida en gran /
"parte a las medidas y prácticas de carácter monetario y fiscal que fueron apli-
"cadas. Se destacan entre éstas, el superávit obtenido por el Gobierno Federal
"y el mantenimiento de las medidas monetarias conducentes a permitir incrementos
"en el medio circulante adecuados al crecimiento del producto nacional y a cana-
"lizar el financiamiento del sistema bancario preferentemente hacia actividades

"productivas".

Las medidas que en el campo monetario y bancario se adoptaron se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Se unificaron las normas y los topes de los depósitos legales de los bancos del interior, cualquiera fuera su ubicación.
- b) Se autorizó que la proporción entre el pasivo exigible y la suma de capital y reservas podía llegar hasta 20 veces en determinados casos, lo que significó una liberalización de la política.
- c) Se elevó el capital del Bco. de México a 200 millones de pesos.
- d) Se limitó al 3% el interés que los bancos podrían pagar sobre depósitos de ahorro y a plazo en moneda extranjera.
- e) Se efectuaron nuevas reformas de la Ley General de Instituciones de Crédito, básicamente con el objeto de alentar el crédito a la vivienda y modificando disposiciones sobre la recepción de fondos en fideicomiso.

En 1957 la economía mundial sufrió un proceso de ajustes que / repercutió sobre la situación mexicana. El crecimiento del producto bruto interno registró los valores más bajos de la década, razón por la cual se arbitraron nuevas medidas para compensar la situación de coyuntura.

En tal sentido se unificó el régimen de depósito obligatorio / para los bancos de depósito del Distrito Federal con el fin de que pudieran utilizar en mayor proporción los recursos que recibieran en el futuro, canalizando fondos a la compra de valores industriales. Al mismo tiempo se consideró conveniente simplificar las reglas del depósito legal, estableciéndose que las con- / trapartidas del pasivo exigible deberían invertirse de la siguiente forma para los bancos del Distrito Federal y del interior:

- Bancos del Distrito Federal

En efectivo en el Bco. de México	25% (mínimo)
En valores autorizados	30% "
En inversiones a "medio plazo"	20% "
En inversión libre	El saldo

- Bancos del Interior

En efectivo en el Bco. de México	15% (mínimo)
En valores gubernamentales	13% "
En créditos para la agricultura, pesca e industrias conexas	22% "
En operaciones a "medio plazo"	20% "
En inversión libre	El saldo

Para el pasivo computable de los bancos del interior por depósitos de ahorro o en moneda extranjera no se hizo ninguna clase de modificaciones.

A fines de 1957 se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito en la parte correspondiente a instituciones financieras, entidades que experimentaron en 1957 un acelerado incremento de sus obligaciones, especialmente a corto plazo razón por la cual se consideró necesario fortalecer su liquidez con el objeto de que contribuyeran con mayor eficiencia a la política de desarrollo económico.

En tal sentido, se las obligó a mantener en el Bco. de México un depósito sin interés proporcional al monto de su pasivo exigible que podría oscilar entre un 5% y un 30% de acuerdo al criterio que estableciera la institución central.

La continuidad de la depresión económica en EE.UU. durante 1958

produjo un deterioro en los precios de los productos que México exporta tradicionalmente a ese país. Se manifestaba así una vez más la dependencia de la / economía mexicana de la de su vecino del norte, situación que repercutió en la balanza de pagos y en la confianza interna, ya que circularon fuertes rumores / de una nueva devaluación del peso.

Hubo ~~nuevas~~ tendencias hacia el atesoramiento de metales preciosos y a la constitución de depósitos en moneda extranjera, bajando la reserva neta del Bco. de México de 441 millones de dólares a 356 a fines de 1958.

No obstante esta situación siguieron ingresando capitales por inversiones directas, obteniéndose al mismo tiempo importantes créditos del exterior para proyectos de desarrollo.

El Bco. de México actuó nuevamente en el fortalecimiento de la liquidez bancaria y el sostenimiento del mercado de valores. Tal acción resultó en buena parte positiva, ya que el medio circulante creció en el año sólo en un 7,1%.

Un fuerte elemento de creación de medios de pago fue el sector público que produjo un considerable déficit, motivado básicamente por una importante elevación de los gastos.

Aplicando las nuevas disposiciones legislativas sobre las sociedades financieras, el Bco. de México les estableció una reserva obligatoria de / un 20% del pasivo exigible en moneda nacional y un 25% en moneda extranjera, estableciéndose ciertas normas y franquicias para la constitución de esos depósitos,

Se dieron al mismo tiempo ciertas franquicias a bancos de depósitos, de ahorro y sociedades financieras con el fin de que pudieran refinanciar con entidades extranjeras un gran volumen de créditos preñarios que se habían / otorgado sobre el algodón, producto que constituye el primer renglón de las exportaciones mexicanas.

Estados Unidos se recuperó plenamente de la crisis en 1959 pero la misma no se trasladó inmediatamente a la economía mexicana, razón por la cual continuaron en los primeros meses de ese año los problemas de incertidumbre y desconfianza.

El principal problema lo constituía el rumor de nuevas devaluaciones, razón por la cual las autoridades monetarias anunciaron que además de / la reserva del Bco. de México que se consideraba elevada se disponía de un crédito de estabilización de 75 millones de dólares de la Tesorería de EE.UU., más un crédito de 100 millones de dólares del Export-Import Bank y una línea de // crédito de 90 millones adicionales concedida por el Fondo Monetario Internacional.

En forma muy paulatina la economía mexicana se fue recuperando, especialmente por el mejoramiento de la balanza de pagos.

Las autoridades monetarias anunciaron medidas para fortalecer / la confianza en la moneda y aumentar los recursos para el financiamiento bancario.

En tal sentido los fondos suministrados por el sistema bancario alcanzaron un incremento del 16,7%, valor que equivalía a casi cuadruplicar el / aumento del 4,6% que alcanzó el producto bruto nacional en el curso del año. No obstante, los precios mayoristas subieron solamente el 1,2% durante 1959. El / Bco. de México continuando con su política de mercado abierto redujo sus tenencias de valores, las que pasaron de 3.503 millones a 2.448 millones a fines de / ese año.

Las medidas liberales del Bco. de México destinadas a reactivar la economía, tuvieron una nueva manifestación en la decisión de febrero de 1959, cuando la institución anunció que admitiría cierta elasticidad en la aplicación de las normas legales a los bancos de depósito que no se hubieran ajustado es- /

trictamente al depósito legal establecido.

Para reforzar la confianza en la moneda nacional se dispusieron una serie de limitaciones a las sociedades financieras en la aceptación de depósitos en divisas extranjeras, situación que por otra parte fue necesario / adoptar debido a que esas instituciones reducían en esa forma el financiamiento de actividades básicas.

En el mes de julio de 1959, se redujo para los bancos del Distrito Federal del 25% al 15% la proporción del pasivo exigible que tenían que / mantener en depósito en efectivo, disponiéndose que esa disminución en el 10% / se afectara a la adquisición de bonos destinados al financiamiento azucarero. Al mismo tiempo la inversión obligatoria en valores del gobierno se redujo del 30% al 20% con la obligatoriedad de invertir la diferencia en créditos a actividades agropecuarias e industriales, dándosele especial preferencia a la ganadería, a la que se reservó un 5% de la diferencia citada. Aunque en menor grado, ese mismo tipo de medidas se adoptó para los bancos del interior del país.

Con el fin de reactivar el consumo popular e incentivar de ese modo el sector interno el Bco. procuró estimular el financiamiento de los bienes destinados a ese sector, comprometiéndose a redescantar a los bancos de depósito y ahorro hasta el 50% de los créditos que concedieran en determinadas condiciones.

En 1960 la economía mexicana se desarrolló con una relativa // prosperidad pese a que en ese año se manifestaron en EE.UU. síntomas de una nueva recesión.

La inversión interna tuvo un aumento vigoroso, situación que / se manifestó tanto en el sector público como en el privado. El sistema bancario aumentó su financiamiento un 26,3% con respecto al año anterior y los ingresos / de capitales también manifestaron un fuerte incremento siendo superiores en un /

54,6% a los valores de 1959.

El circulante experimentó un aumento del 12% mientras que el índice de precios minoristas subió solamente un 5% siempre sobre valores referidos a 1959.

La presión sobre la balanza de pagos se manifestó como consecuencia del financiamiento interno que promovió el aumento de las importaciones. Al mismo tiempo el Bco. de México realizó pagos por 137 millones de dólares, originados básicamente por la compra de empresas eléctricas extranjeras / pese a lo cual las reservas de la institución alcanzaban a fin de diciembre de 1960 a la suma de 410 millones de dólares.

El panorama del año evidenciaba nuevamente tendencias inflacionistas, razón por la cual la institución central propició formas de financiación que no incentivarán el proceso.

Las sociedades financieras privadas se habían transformado en / importantes receptoras de fondos a corto plazo, por los cuales pagaban elevados / intereses.

Al mismo tipo de operaciones se dedicaron también los departamentos fiduciarios de otras instituciones de crédito. El Banco de México desalentó el crecimiento de fondos a corto plazo, disponiendo que los mismos no podían crecer a una tasa mayor del 12% anual y que por lo tanto los excedentes podían canalizarse a financiación a largo plazo mediante la inversión en bonos.

Al mismo tiempo la institución central trató de aliviar la presión inflacionista mediante la captación de ahorros internos y la contratación / de créditos a largo plazo en el exterior, solución esta última que si bien remedió el problema inmediato que se afrontaba contribuyó aún más a aumentar el alto endeudamiento exterior del país.

Se tomaron en ese año también medidas conducentes a apoyar a los

productores agrícolas mediante créditos a bajo interés.

El Bco. de México adoptó una importante medida en cuanto al desarrollo industrial del país cuando autorizó a los bancos de depósito y sociedades financieras para financiar la exportación de artículos manufacturados en el país utilizando fondos que debían tener invertidos en valores en dólares. De / esa forma se logró un nuevo apoyo a la acción que en tal sentido venía realizando el Bco. Nacional de Comercio Exterior.

A) La Inversión Nacional Bruta

En la década 1951/60 continuó en México un importante proceso de inversiones, pero que tuvieron una productividad menor al del período precedente.

Las oportunidades de inversión de fácil rentabilidad en el sector público se habían saturado en buena parte y la actividad privada no encontró las oportunidades brillantes que habían caracterizado la década precedente.

Se cumplía así un proceso de decantación que posibilitaría al / país un replanteo de su política económica. El planeamiento, tal como se vió // precedentemente, permitió una acción orientadora en la inversión estatal, aunque no con los resultados esperados. No obstante tanto en ese sector como en el privado se tomó conciencia de la necesidad de obtener un auténtico desarrollo mediante la implantación de industrias básicas de operación económica y competitivas a nivel internacional.

La "Nacional Financiera", actuando como banco nacional de desarrollo se ocupó de canalizar ahorro interno y financiamiento exterior para llevar adelante esos planes, pese a las severas críticas que muchas veces desató el excesivo endeudamiento exterior.

Se ve entonces un nuevo enfoque del característico nacionalismo mexicano.

Las técnicas y las inversiones del vecino del Norte son aceptables como una positiva contribución a dotar al país de una industria eficiente / pese a que en lo político se siguen manteniendo los enunciados tradicionales. El planeamiento a nivel federal demuestra la necesidad de evaluaciones serias de // los proyectos para lograr dimensiones en las plantas que permitan producciones / de costo competitivo en relación con los standards mundiales.

Se opera así un fenómeno, quizá único en Latinoamérica. La // clase empresaria no acusa a la planeación estatal de intervencionista, sino que contribuye con sus proyectos a consolidar las políticas de desarrollo de los organismos federales. El peculiar sistema político del partido único en que sólo prospera una ligera e inofensiva oposición, presta a través del movimiento gremial apoyo decidido a planes cuya ejecución conjunta propician gobierno y empresas.

La inversión nacional bruta mantiene en la década la distribución del período anterior, solo con pequeñas distorsiones entre los aportes de la inversión privada y la pública.

El cuadro siguiente muestra los valores de la década bajo estudio.

Inversión Nacional Bruta 1951-60 (en millones de pesos corrientes)

AÑOS	TOTAL	INVERSION PRIVADA		INVERSION PUBLICA	
		\$	% del total	\$	% del total
1951	6.881	3.900	56,7	2.981	43,3
1952	8.149	4.732	58,1	3.417	41,9
1953	7.854	4.600	58,6	3.254	41,4
1954	9.765	5.400	55,3	4.365	44,7
1955	12.260	7.600	62,0	4.660	38,0
1956	13.993	9.060	64,7	4.993	35,3
1957	16.070	10.124	63,0	5.946	37,0
1958	17.286	10.770	62,3	6.516	37,7
1959	17.816	10.944	61,4	6.872	38,6
1960	20.772	12.000	57,8	8.772	42,2
Totales y promedios	130.846	79.130	60,5	51.716	39,5

Fuente: Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México. Roberto Santillán y Aniceto Rosas - México 1962.-

El cuadro permite observar que al comienzo de la segunda mitad de la década la inversión privada alcanzó un máximo de participación, llegando al 64,7% para ir luego declinando paulatinamente. El año 1956 marca por lo tanto el punto mínimo de la inversión pública, luego de ligeros altibajos hasta 1955 / con tendencia declinante, para ir luego aumentando paulatinamente. No obstante esas fluctuaciones la participación de los dos sectores es en promedio similar / a la de la década anterior: el sector privado llega al 60,5% y el público al // 39,5%

La composición de esas inversiones sufrió sin embargo cambios de consideración, tal como se verá en los análisis siguientes.

La inversión nacional bruta, expresada como porcentaje del / producto bruto nacional, permite observar que la tasa promedio sufre un aumento con respecto al período precedente, aunque la productividad de las mismas / disminuye.

En tal sentido, el análisis del producto bruto nacional y las inversiones, expresadas en pesos de 1950 se mantienen en ascenso, con solo una caída en 1953.

A fines de 1959 se observa que el P.B.N. registró un promedio un aumento del 4,8% contra un 6,7% del período 1939/50. La inversión nacional bruta en cambio registra en 1959 un promedio del 14,1% contra un 11,7% del período anterior.

Tal situación confirma que pese a una mayor tasa de inversión la productividad de las mismas fue inferior.

El cuadro siguiente muestra la evolución de las dos variables:

Producto Bruto Nacional, Variaciones e Inversión Nacional Bruta 1951/59 (en / millones de \$ de 1950)

Años	PRODUCTO BRUTO NACIONAL			INVERSION NAC. BRUTA	
	Total	Incremento	%/Año Ant.	Total	% s/el P.B.N.
1951	44.500	3.000	7,2	5.905	13,3
1952	45.000	500	1,1	6.301	14,0
1953	44.400	- 600	- 1,3	5.946	13,4
1954	47.800	3.400	7,6	6.778	14,2
1955	52.500	4.700	9,8	7.393	14,1
1956	56.000	3.500	6,7	8.180	14,6
1957	58.000	2.000	3,6	8.752	15,1
1958	60.600	2.600	4,5	8.656	14,3
1959	63.400	2.800	4,6	8.700	13,7
Promedios			4,8		14,1

Fuente: México - 50 años de Revolución - La economía - El Producto Bruto Nacional - Enrique Pérez López F.C.E.

Financiamiento de la Inversión Pública

El período 1950/59 se caracteriza en el sector público por un incremento en la participación de los créditos exteriores en la financiación / de la inversión,

El uso del financiamiento externo aumentó en forma tal que llegó a representar el 17% de la inversión pública total. Fueron responsables de / esta situación los organismos descentralizados y empresas estatales las que dependieron del financiamiento externo en un 30% de las inversiones.

Los recursos fiscales aportaron el 50% del importe total de la inversión en el sector público. No obstante el contenido inflacionario de la / deuda interna se redujo al canalizarse parte de esta hacia el sistema bancario privado.

En el período 1950/59 el déficit global de los organismos descentralizados y la administración central alcanzó a \$ 13.200 millones. Se estimaba que la mitad de dicho déficit se había producido entre 1957 y 1959.

Varios factores contribuyeron para que ocurrieran así las cosas.

El Gobierno Federal vió disminuídos sus ingresos en forma tal, que en esos últimos años sólo representaron el 8% del producto bruto nacional.

De esa forma se consolidaba un proceso de deterioro paulatinamente se había manifestado. Valores disponibles para 1935 indicaron que el Estado recibía para ese entonces un 8,5% del P.B.N.

La situación puso de manifiesto la necesidad de una revisión / del sistema tributario, con el fin de dotar al Gobierno Federal de mayores ingresos para el financiamiento del sector público sin tener que recurrir a expedientes inflatorios.

Otro factor que contribuyó a acentuar el déficit fue el aumento de los gastos públicos, que de 1955 a 1958 pasaron del 5,3% al 6% del P.B.N.

Contribuyeron a crear esa situación aumentos de sueldos y salarios de obreros y empleados estatales y los subsidios concedidos para mantener precios políticos en diversos artículos de consumo popular, aunque esa tendencia se empezó a rever a partir de 1959.

En ese año se trató igualmente de poner énfasis en una acción tendiente a brindar mejor posición financiera a los organismos descentralizados y empresas estatales, los que habían aumentado considerablemente sus gastos sin un correlativo aumento de los ingresos ni mejoramiento de los servicios.

El gobierno federal continuó siendo en forma directa, a través de la administración central, e indirectamente a través de entes autárquicos y empresas del Estado, el principal financiador de la inversión pública, tal como se desprende del cuadro que figura a continuación:

Inversión del Sector Público 1951/60 (en millones de pesos corrientes)

AÑOS	Total Inversión		Gobierno Federal		Distrito Federal		Gov. Locales		Organismos des- cent. y Emp. Est	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1951	2.981,4	41,0	1.215,0	41,0	154,7	5,1	145,5	4,8	1.466,2	49,1
1952	3.417,1	41,5	1.418,3	41,5	231,9	6,7	136,7	4,0	1.630,2	47,8
1953	3.253,6	42,8	1.373,0	42,8	76,1	2,3	178,0	5,0	1.626,5	49,9
1954	4.365,3	39,1	1.714,0	39,1	237,0	5,0	182,3	4,1	2.232,0	51,8
1955	4.659,7	34,8	1.620,0	34,8	300,2	6,4	251,7	5,4	2.487,8	53,4
1956	4.932,5	33,3	1.641,1	33,3	363,7	7,4	361,1	7,3	2.566,6	52,0
1957	5.946,3	36,4	2.161,7	36,4	422,7	7,1	318,5	5,4	3.043,4	51,1
1958	6.516,2	35,2	2.293,3	35,2	302,0	4,6	326,5	5,0	3.594,4	55,2
1959	6.852,7	38,4	2.606,4	38,4	252,6	3,4	320,6	4,6	3.673,1	53,6
1960	8.772,0	25,7	2.257,9	25,7	514,4	5,9	395,8	4,5	5.603,9	63,9
Totales y promedios	51.696,8	35,4	18.300,7	35,4	2855,3	5,5	2.616,7	5,1	27.924,1	54,0

Fuente: Teoría Gral. de las Finanzas Públicas y el Caso de México - R. Santillán y Aniceto Rosas - México 1962.-

Las cifras permiten apreciar como son respecto al período anterior el Gobierno Federal disminuye la participación de las inversiones a través de la administración central bajando del 46,5% registrado en el período // 1939/50 al 35,4%. Como contrapartida aumenta la participación indirecta que / pasa del 42,3% al 54,0%, situación motivada por la creación de nuevos entes o por el incremento de las actividades desplegadas por estos.

La participación del Gobierno del Distrito Federal y de los / gobiernos locales, prácticamente permaneció invariable. De tal forma, resulta / evidente que el Gobierno Federal continuó siendo el eje motor de la inversión / pública con una participación abrumadora del 89,4%.

El análisis del destino de la inversión pública-Anexo 4-muestra algunas alternativas interesantes, especialmente si se comparan las inversiones con las del período anterior. Los cambios operados en la coyuntura y / los diferentes enfoques de los gobiernos que se sucedieron en la época en cuanto a la promoción de una u otra actividad confirman sin embargo lo comentado anteriormente. Solamente las obras de fomento agropecuario y comunicaciones y // transportes insumieron el 50% de la inversión pública de la década, contra un / 64,5% que representó esa inversión en la década anterior. Si a esos valores, / sumáranse las inversiones en energía incluidas en el rubro "Fomento Industrial" se observaría que las inversiones en los tres sectores básicos continuaron manteniendo valores de prioridad absoluta. Esa persistencia en inversiones de infraestructura fue el elemento básico que estructuró el notable desarrollo económico en los últimos veinte años.

Como cambio de significación, resulta interesante hacer notar / que las tensiones sociales originadas en el proceso inflatorio motivaron una mayor atención a las inversiones de beneficio social. Estas representaron en la / década el 15,3% de la inversión pública, contra un 12,1% registrado en el período

do precedente.

El Gobierno trató por todos los medios de anular las fuertes tendencias inflacionistas que había manifestado la economía en la primera parte de la década, proceso que culminó con la desvalorización del peso mexicano en 1954.

Se arbitraron en tal sentido dos medidas principales para reducir el impacto de la inversión pública en ^{el} proceso inflatorio. Primeramente, se canalizó hacia las instituciones financieras privadas buena parte de la deuda pública anteriormente absorbida por el Bco. de México y en segundo lugar se apeló en mayor escala a la financiación exterior, proceso que comienza a manifestarse intensamente a partir de 1958. Al final de la década el financiamiento exterior había participado en un 17,0% contra un 10,5% registrado en el período 1939/50.

En el cuadro siguiente se muestra como se financió la inversión pública en el período en consideración.

Financiamiento de la Inversión Pública 1951/60 (en millones de \$ corrientes)

AÑO	TOTAL		FINANC. INTERNO		FINANC. EXTERNO	
	\$	%	\$	%	\$	%
1951	2.981	100,0	2.757	92,5	224	7,5
1952	3.417	100,0	2.966	86,8	451	13,2
1953	3.254	100,0	2.914	89,6	340	10,4
1954	4.365	100,0	3.678	84,3	687	15,7
1955	4.660	100,0	4.138	88,8	522	11,2
1956	4.932	100,0	4.314	87,5	618	12,5
1957	5.946	100,0	5.120	86,1	826	13,9
1958	6.516	100,0	4.870	74,7	1.646	25,3
1959	6.853	100,0	5.475	79,9	1.378	20,1
1960	8.772	100,0	6.657	76,0	2.115	24,0
Totales y prome- dios	51.696	100,0	42.889	83,0	8.807	17,0

Fuente: 50 años de Revolución Mexicana en Cifras -Pres. de la Nación - México 1963.-

Financiamiento de la Inversión Privada

En el período 1950/59 las fuentes internas brindaron mayores posibilidades de financiamiento a la inversión privada.

Contrariamente a lo ocurrido en el sector público, donde se apeló en forma intensiva a las fuentes exteriores de crédito, el sector privado obtuvo muy reducida contribución de esas fuentes en operaciones a mediano y largo plazo. En general, casi todas las contribuciones se originaron en inversiones directas que adquirieron significación tal como se verá más adelante.

El monto de la inversión extranjera directa se estimó a fines

de 1959 en \$ 17.400 millones. Es importante destacar que la composición de esa inversión había sufrido sustanciales cambios sobre los valores ya comentados de 1911 y aún con los más cercanos de 1950.

En el cuadro siguiente se detallan por actividades los porcentajes que correspondían a la inversión extranjera directa en cada uno de los años comentados;

ACTIVIDAD	1911	1950	1959
	%	%	%
Transportes	39	13	12
Minería	28	20	15
Petróleo	4	—	—
Comercio	10	12	16
Serv. Públicos	8	24	18
Agropecuaria	7	5	5
Industria	4	26	34
Totales	100	100	100

Puede observarse que la inversión extranjera directa representa en estos momentos valores de consideración en actividades industriales, habiendo disminuido su participación en algunos sectores.

En general se observó en esta década una tendencia creciente / a las inversiones en manufacturas, dejándose de lado la producción de bienes de consumo inmediato para empezar en forma decidida a producir bienes de consumo / durable y equipos de capital.

Paralelamente al énfasis puesto en las industrias básicas se / ha notado un verdadero empeño en el mejoramiento de la productividad, con una

mayor inversión de capital por trabajador industrial ocupado.

El notable desarrollo de las inversiones en el sector industrial, se puede notar por la comparación de los valores que surjan de los censos industriales de 1930 y 1955.

El capital total de la industria en 1930 ascendía a \$ 956.1 millones, con un personal ocupado de 313.153 personas y un coeficiente de // \$ 3.050 por obrero.

En 1955, la inversión en la industria expresada en valores / de 1930 llegaba a \$ 10.400 MM con una ocupación de 2.171.600 personas y un coeficiente medio de capital de \$ 4.820 por persona ocupada.

En consecuencia la relación entre ambos años indica que en un lapso de 5 lustros, cada persona ocupada en la industria estaba dotada con un / 58% más de capital, situación que explica en parte el aumento de la productividad industrial del país.

5) "Nacional Financiera" y sus Financiamientos

La necesidad de orientar las inversiones hacia las metas que establecía la política económica y lo imperativo de coordinar con mayor precisión las acciones de los organismos nacionales de crédito motivó a fines de // 1947 la modificación ya comentada de la carta orgánica de "Nacional Financiera".

El capital que en ese año había pasado a 100 millones de pesos fue elevado en 1955 a 200 millones, valor que permaneció invariable hasta 1961 / oportunidad en que fue elevado a 1.300 millones dividido en dos series: la A, por 663 millones en acciones nominativas suscribibles sólo por el Gobierno Federal / y la B por 637 millones que se ofrecieron a la suscripción pública. De esta forma el Estado mantuvo el 51% de capital y el consiguiente control de la Institu- / ción.

Esta combinación de capital oficial y privado ha dado a "Nacional Financiera" una peculiar fisonomía, manifestándose que "NAFIN", pese a estar controlada por el Estado posee la "psicología de una empresa privada". / Además del financiamiento canalizado al sector estatal la institución ha aportado considerables fondos nacionales y créditos externos a la actividad privada sobre la base de objetivos definidos por la propia entidad y que concuerdan con los enunciados de la política económica nacional.

Así en el informe de 1961 se expresa que "el financiamiento / que otorga se "guía por el principio de apoyo a aquellas empresas industriales " que con su producción contribuyan a mejorar la balanza de pagos, logren una / "mayor integración industrial, aumenten la productividad general, fomenten la / "generación del ahorro e incrementen el nivel de empleo".

En tal sentido la institución proporcionó en forma adicional capital de trabajo a aquellas industrias cuyas acciones adquirió en el mercado / de valores, redescontando cierto tipo de inversiones efectuadas por financieras privadas o en ciertos casos por instituciones nacionales de crédito.

La forma de captación de fondos fue desde 1941 el "certificado de participación", valores que experimentaron hasta 1954 un aumento permanente. A partir de 1946 las emisiones se habían efectuado con plazo indefinido pagándose hasta 1951 un interés del 6% el que fue bajado en enero de ese año al 5%, en una acción que formó parte del programa antiinflacionista aplicado ese año, que contenía entre otras medidas la reducción del tipo de interés de los valores del Estado.

"Nacional Financiera" garantizaba la recompra de estos / / títulos a simple requerimiento del tenedor, particularidad que daba al certificado de participación una notable seguridad y liquidez.

El sistema funcionó perfectamente hasta 1954 cuando la devalua-

ción monetaria provocó una fuerte liquidación de certificados, por lo que "Nacional Financiera" tuvo que afrontar las recompras prometidas en una magnitud tal, que necesitó la ayuda del Bco. de México para cumplir los compromisos.

Esa situación y el hecho de que los certificados venían siendo objeto de fuertes críticas por la forma en que apartaban fondos de ahorro de los bancos privados, llevó a "Nacional Financiera" a crear un nuevo instrumento / que se denominó "certificado de copropiedad industrial". Al nuevo título se / le quitó la garantía de compra a la par y se le dió una validez de cinco años, integrándose su fondo de cobertura en un 50% por acciones de empresas industria- les, con cotización en bolsa y el 50% en bonos del Estado.

No tuvo éxito este tipo de papel, ya que solamente se hizo // una emisión por 50 millones de pesos en 1956, de los cuales con muchas dificultades apenas se colocó un equivalente a 27 millones. Las instituciones de cré- dito y particulares no hicieron inversiones siendo en definitiva los títulos // rescatados a su vencimiento, cosa que ocurrió en 1961.

Esa situación motivó que al final de 1959 se emitiera un nuevo papel, con plazo de cinco años, al que se dió un rendimiento mínimo garantizado del 8%, que podía elevarse hasta el 10%.

Se seleccionaron para la cobertura acciones y obligaciones de empresas de primera línea.

"Nacional Financiera" manifestó que la finalidad de esa clase de títulos era "la de introducir en el mercado instrumentos más idóneos de cap- tación de ahorro que interesen y estimulen no solo al inversionista actual si- no a aquel tipo de ahorrista poco habituado a las prácticas bursátiles, asegu- rándose una mayor protección al capital invertido".

La primera emisión se realizó con éxito por un monto total de 100 millones a las que sucedieron hasta 1960 nuevas series que totalizaron 700 /

millones.

"Nacional Financiera" también ensayó en la década emisiones de otros tipos de títulos, de los cuales los más importantes fueron los que / se emitieron en dólares, modalidad que continuó hasta 1959. Estos papeles / tuvieron una extraordinaria demanda en 1954 con motivo de la devaluación. La circulación de los mismos subió en un 12% mientras que paralelamente los "certificados de participación" en pesos acusaban la extraordinaria baja del 31%.

La síntesis anterior muestra la considerable importancia que tiene la Institución que nos ocupa en el financiamiento de la actividad económica mexicana y el importante rol que juega como captadora del ahorro interno y gestora del crédito exterior.

La acción en este último campo ha constituido una importantísima contribución al desarrollo nacional, especialmente en obras de largo aliento donde era muy difícil despertar el interés del inversor local o sencillamente el monto escapaba a la capacidad de financiación del país.

Sobre este punto es importante remarcar que al 30 de junio de 1962, cierre del último ejercicio disponible, Nacional Financiera había obtenido desde 1942 créditos en el exterior por 1.628,2 millones de dólares, de los cuales había utilizado 1.383,8, es decir el 85%.

De ese valor utilizado se había amortizado importes equivalentes al 40% de los compromisos.

El cuadro siguiente muestra el origen de los financiamientos y la forma en que fueron canalizados.

I) Financiamientos Exteriores obtenidos con intervención de Nacional Financiera de 1942 a 1961 (en miles de dólares)

<u>Origen</u>	<u>Obtenido</u>	<u>Utilizado</u>
Bco. de Exportaciones e Importaciones de Washington	555.448	469.839
Bco. Internacional de Reconstrucción y Fomento	235.800	180.668
Bank of América	38.218	38.152
The Chase Manhattan Bank	34.787	34.787
California Bank	2.500	2.500
J. Henry Schroeder Banking Corp.	1.031	1.031
Continental Illinois National Bank	2.000	2.000
Chemical Bank New York Trust Co.	5.000	5.000
Riggs National Bank	400	400
The First National Bank of Chicago	2.000	2.000
Mercantile Commerce Bank and Trust	1.000	896
Republic National Bank of Dallas	1.000	896
Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie	72.368	20.207
Banca Commerciale Italiana	1.021	1.021
Kreditanstalt für Wiederaufbau	16.000	7.418
Bco. Interamericano de Desarrollo	16.000	—
Otros acreedores	236.962	224.899
Otros avales y endosos	<u>406.691</u>	<u>392.122</u>
Totales	<u>1.628.226</u>	<u>1.383.836</u>

II) Destino de los Financiamientos Exteriores obtenidos con intervención de Nacional Financiera de 1942 a 1961 (en miles de dólares)

<u>Destino</u>	<u>Obtenidos</u>	<u>Utilizados</u>
<u>Agricultura y Ganadería</u>	<u>7.000</u>	<u>6.792</u>
<u>Explotación de Minas</u>	<u>3.300</u>	<u>3.300</u>
<u>Industrias Manufactureras</u>	<u>328.858</u>	<u>317.919</u>
Productos Alimenticios	10.166	10.134
Bebidas	1.500	1.500
Textiles y vestidos	1.234	1.234
Maderas y sus productos	361	361
Papel y sus productos	16.446	16.446
Imprenta y editoriales	77	77
Química	23.505	22,926
Petróleo y carbón	140.361	130.512
Minerales no metálicos	2.357	2.357
Metales	48.377	47.838
Productos metálicos	1.500	1.500
Maquinaria	5.167	5.167
Equipo de transporte	75.807	75.807
Otras industrias	2.000	2.000
<u>Fondos de importación para el sector privado</u>	<u>100.000</u>	<u>89.000</u>
<u>Construcción</u>	<u>270.862</u>	<u>212.350</u>
<u>Electricidad</u>	<u>436.161</u>	<u>352.567</u>
<u>Instituciones Financieras</u>	<u>58.392</u>	<u>35.658</u>
<u>Transportes y Comunicaciones</u>	<u>357.592</u>	<u>334.233</u>
Transportes	356.152	332.818
Comunicaciones	1.440	1.415
<u>Servicios</u>	<u>32.527</u>	<u>32.524</u>
<u>Otros</u>	<u>33.534</u>	<u>3.493</u>
Totales	<u>1.628.532</u>	<u>1.383.836</u>

Fuente: Nacional Financiera Informe Anual 1962.

6) La Inversión Extranjera Directa

Durante la década corrida entre 1951 y 1960 se produjo un / fuerte proceso de inversiones extranjeras, la mayoría de origen norteamericano, que superó con considerable amplitud a las efectuadas en los diez años precedentes.

No obstante el notable incremento de esa corriente, el monto de desinversiones, es decir las romosas en concepto de utilidades, intereses y regalías, experimentó también un fuerte aumento, situación que contribuyó a / cargar el desequilibrio que en el balance de pagos manifestaba el déficit de / las exportaciones con respecto a las importaciones.

En el período que se está considerando se acentuó la influencia del turismo y del tráfico fronterizo como elemento nivelador de esa aguda / situación.

El análisis de los valores registrados indica interesantes situaciones sobre la dependencia que la economía mexicana iba tomando del capital exterior.

Las inversiones nuevas entre 1951 y 1960 llegaron a los 661,2 millones de dólares, superando en un 233% a las registradas en la década anterior.

Las reinversiones de beneficios llegaron a los 226,7 millones de dólares, los que comparados en la misma forma indicaban un crecimiento del / 160%.

Considerando también las inversiones entre compañías, es decir los movimientos de fondos entre las casas matrices y las subsidiarias, el total de la inversión extranjera en la década fué de 958,8 millones de dólares. En / igual período anterior había llegado a solo 330,4 millones, situación que provocaba un crecimiento de esa corriente del 190%.

Pero si este proceso inversor tuvo características notables, no lo fué menos el volumen de las transferencias al exterior que provocaron / esas inversiones.

Por utilidades se transfirieron 509,3 millones de dólares, / valor que siempre comparado con la década anterior indicaba un crecimiento del 47%. Por intereses y regalías se giraron 736 millones, cifra superior en un / 74% a la del período precedente.

En total las inversiones exteriores directas provocaron una salida entre 1951/60 de 1.245,4 millones de dólares, situación que comparada / con la década 1941/50 indicaba un crecimiento del 62%.

No obstante, el desequilibrio entre lo invertido y lo remesa- do, fue menor al de los diez años anteriores, ya que el déficit fue de 286,6 / millones contra 438,9 de la década anterior.

Ese aparente mejoramiento había sido causado por un fuerte in- cremento de las inversiones nuevas y la reinversión de utilidades.

Por lo tanto la balanza de pagos mexicana se colocaba entonces en condiciones más vulnerables, ya que aumentaba su dependencia de los ingresos del sector exterior, representados por las entradas de capitales, préstamos y / turismo, para compensar el déficit crónico de la balanza comercial y poder seguir transfiriendo los servicios de esas inversiones.

Por otra parte el aumento de esas corrientes de capital, espe- cialmente las canalizadas a la industria manufacturera, rama que se manifestó / como altamente rentable, significó el virtual control de importantes actividades por intereses extranjeros, situación que se verá en profundidad en el capítulo / VI punto 4.

Lo expuesto justifica los esfuerzos realizados por el gobierno, especialmente a través de Nacional Financiera para obtener capitales de fuentes /

internacionales de crédito en condiciones de financiación menos gravosas para los intereses del país.

El cuadro que figura como Anexo 5 muestra por año los movimientos de inversión y desinversión directa de capitales extranjeros en el // período que corre entre 1951 y 1960, con indicación del saldo registrado en / cada año.

h) Síntesis del capítulo

Se ha considerado conveniente al final de este extenso capítulo resumir los hechos salientes de cada uno de los períodos por que atravesó la economía mexicana desde principios de siglo.

El "Período Prerevolucionario" que culmina en la década que precede al movimiento de 1910, puede definirse en lo económico como un típico período de "desarrollo hacia afuera", caracterizado por una notable incentivación de la inversión extranjera, canalizada básicamente hacia minería, petróleo y ferrocarriles.

Esa situación configuró la consolidación de una estructura / meramente exportadora.

El capital nacional permaneció ausente de esas actividades, / volcado exclusivamente a las explotaciones agrarias.

Nota distintiva de este período fue el empeoramiento de las / condiciones sociales, pese al mayor ritmo de la actividad económica.

El "Período Revolucionario hasta 1916" se caracterizó por / fuertes penurias financieras. Se concretaron grandes salidas de capitales y // fuertes emisiones de papel moneda.

La economía nacional sufrió una fuerte paralización.

Los años siguientes que configuran el "Período Revolucionario

1917-25ⁿ muestran esfuerzos tendientes a normalizar la precaria situación del país.

Se implanta un nuevo sistema monetario y se sancionan nuevas leyes sobre instituciones bancarias.

El Bco. Central que se enuncia como aspiración revolucionaria en la Constitución de 1917, se concreta recién en 1925, marcando la realización más importante de esos años.

El período 1925-40 puede considerarse como de normalización / de la economía mexicana, pese a los problemas derivados de la crisis de 1930 y de la nacionalización petrolera de 1938.

En ese lapso comienza a esbozarse el planeamiento económico, que se traduce a partir de 1935 en importantes programas de obras públicas.

Notas destacadas de estos años son la fundación de "Nacional Financiera" en 1933 y la iniciación de acciones precisas por parte del Bco. de México actuando como instituto central.

Debe destacarse que entre los años 1910 y 1940 la ausencia del capital exterior en el financiamiento de las actividades económicas constituye / una particularidad especial. Contribuyeron a esa situación la inestabilidad interna, la crisis mundial y la repercusión del conflicto petrolero que culminó con la expropiación de esa industria.

La "Década del Rápido Desarrollo" cubre los años que van desde la iniciación de la segunda guerra hasta 1950.

Se caracteriza el período por el cambio de enfoque en las metas de desarrollo. Comienza a apoyarse firmemente la industrialización, complementándose los esfuerzos que en décadas precedentes se habían canalizado exclusivamente al fomento de la agricultura. Resultado de tal política con las altas tasas de crecimiento obtenidas y el mejoramiento de las condiciones sociales que se

traduce en un marcado aumento de la población.

En el campo financiero se manifestó una elevada capitalización de las empresas, como consecuencia del proceso inflacionario y políticas de fomento, como así también la reiniciación de la entrada de capitales exteriores canalizados preferentemente a las manufacturas.

El Bco. de México desarrolló en esta década una importante / y positiva labor en la lucha antiinflacionaria, tratando en buena parte de moderar la política de sistemáticos déficit fiscales. "Nacional Financiera" por su parte comenzó a canalizar financiación exterior para la promoción de actividades de prioridad nacional.

Pese al eufórico panorama del período, la inversión exterior / comenzó a manifestarse como un factor de desequilibrio en la balanza de pagos, agravando la situación de la balanza comercial.

La "Década 1951-1960" se caracterizó en México por el asentamiento del ritmo de desarrollo y por la efectivización de una serie de revisiones en la política económico-financiera.

El cambio de la situación exterior provocó fuertes desajustes en las actividades internas que culminaron con la devaluación de 1954. Se desarrolló a través del Bco. de México una firme política contra la inflación que empezó a rendir efectos positivos.

Se manifestó cierta madurez en las inversiones que se volcaron con mayor preferencia a las industrias de bienes de capital, en buena parte como consecuencia de la política de planeamiento y la acción de "Nacional Financiera".

Nota distintiva del período es el aumento de la dependencia / del país de la inversión exterior, que ocasiona serios y acentuados desequili-

brios en el balance de pagos.

Paralelamente al aumento de la producción industrial se manifiestan importantes incrementos en la producción agraria, imprescindibles / para el sostenimiento de la creciente población. En tal sentido la acción // oficial continuó en estos años canalizando importantes aportes a infraestructura e irrigación.

El panorama expuesto desde el punto de vista financiero, se ha traducido en realizaciones en diversos campos, cuyos resultados son analizados en el capítulo siguiente.

oooo0oooo

CAPITULO V

LA OBRA CUMPLIDA EN LOS SECTORES BASICOS Y LA REALIDAD MEXICANA LUEGO DE CIN- CUENTA AÑOS DE REVOLUCION

a) Introducción

No cabe duda que un proceso como el desarrollado tiene que haber producido cambios profundos en la estructura socio económica del país. Lo importante es determinar ahora, luego de más de cincuenta años de iniciada esa acción, qué fue lo que realmente cambió y en qué medida se transformó una nación, que como México, acusaba en 1910 muy bajos niveles de progreso, / aún comparándola con otras naciones latinoamericanas. Por otra parte, es importante evaluar, si la manifiesta dependencia del sector exterior, consecuencia de la política del "desarrollo hacia afuera" encarada por Díaz, fue realmente superada, alcanzándose la ansiada meta de la independencia económica, punto que fue parte esencial de los primitivos enunciados revolucionarios.

Una rápida revisión de los resultados del proceso iniciado en / 1910 permite adelantar que el nivel de las realizaciones resulta de grado muy / dispar. A avances sorprendentes en algunos campos se contraponen pobres resultados, estancamiento y en ciertos casos retroceso, situaciones que en descargo / de los responsables muchas veces fueron consecuencia de la magnitud o la agudeza del problema enfrentado. En otros, por el contrario la causa hay que buscarla en errores de decisión o falta de continuidad de la política económico social / encarada por los sucesivos gobiernos.

No obstante estas limitaciones, debe reconocerse sin retaceos / que la realización más importante de la política mexicana ha sido el lograr la / pacificación del país y una permanente estabilidad institucional, luego de los sucesos de fines de la década del veinte. Esa concreción significó y significa

un aval de imponderable valor para muchos de los planes encarados, cuya ejecución hubiera sido dudosa de no contarse con la confianza de la inversión extranjera, muy especialmente la norteamericana.

Sin embargo al enfrentarse la necesidad de expresar objetivamente las realizaciones mexicanas, se manifiesta de inmediato el problema de tener que evaluar y depurar cuidadosamente copiosa información oficial. La misma trata de demostrar que todo lo efectuado de 1910 en adelante fue positivo y que sólo la acción revolucionaria fue capaz de concretar avances que no hubiera sido posible lograr bajo ninguna otra condición.

A esta altura del tema, surgen interrogantes vinculados al pasado del movimiento revolucionario y sus implicancias con el presente y el futuro de México y Latinoamérica.

¿Fue la mexicana verdaderamente una revolución, en el sentido cabal de la palabra, o simplemente un proceso turbulento de luchas internas que / por necesidad derivó luego en formulaciones ideológicas? Y establecido este primer planteo, que algunos mexicanos ya se formulan, surge como segunda pregunta / algo más vinculada a la realidad tangible de esta convulsionada Latinoamérica.

¿Tiene vigencia la experiencia mexicana de la revolución nacional y el partido único para encarar los problemas de fondo del resto de Latinoamérica, o sus enunciados no se ajustan a las necesidades de la realidad continental?

La búsqueda de respuestas pueden derivarnos a campos tan peligrosos como los que circundan las posiciones de los extremismos de derecha o de izquierda, con gradaciones intermedias en que la proximidad de la verdad puede encontrarse más cercana.

Pese al grado de amplitud de las respuestas, la que en su mayoría estarán más afectadas por la posición ideológica, que en la evidencia de las

cifras, la objetividad obliga en este caso a medir, dentro de la relatividad de la afirmación, los resultados de la experiencia mexicana, para intentar // luego responder a los dos interrogantes planteados y enunciar las conclusiones básicas.

A tal fin es preciso analizar tres puntos claves de la evolución mexicana:

El desarrollo social.

El desarrollo agrario.

El desarrollo industrial.

b) El desarrollo social

Si el desarrollo económico debe necesariamente significar progreso social, el cumplimiento de esta premisa debe efectivizarse en mayor grado en los países en donde el sistema político restringe o limita la libertad individual en pro de los intereses de la comunidad.

Este parece ser el caso mexicano, en donde un sistema electoral peculiar ha regulado la libre manifestación política, mientras que una economía dirigida a la industrialización capitalizó mediante el recurso de la inflación a las empresas en detrimento de los sectores consumidores.

En el caso del desarrollo social, si bien los avances han sido / notables, los niveles alcanzados en los diversos campos difieren sensiblemente.

1) El progreso sanitario

La salud de la población depende en principio de las condiciones sanitarias del medio y de los niveles de alimentación. Un pueblo sano física y mentalmente es además el capital básico con que cuenta una nación para iniciar / cualquier proceso de avance tanto en lo económico como en lo social.

No era este por cierto el caso de México en 1910. La esperanza de vida del recién nacido era de apenas 27,4 años. El coeficiente de mortalidad general era elevado: 33,3 defunciones por cada mil habitantes. La mortalidad infantil alcanzaba las 323 defunciones por cada mil nacidos-vivos, siendo ese valor en su momento uno de los más altos del mundo.

Las endemias de paludismo o fiebre intermitente, las enfermedades de origen hídrico, la tuberculosis, la difteria y el tifus hacían presa fácil del mexicano, que carecía casi por completo de servicios asistenciales.

Pese a no estar por completo superados los problemas enunciados, se considera que en el campo sanitario se han efectuado importantes avances en el curso de los últimos años.

La gravedad del problema, hizo que la acción fuera orientada en su primer momento a la lucha contra las enfermedades endémicas, mediante el saneamiento del medio y planes de nutrición, para continuar posteriormente con // planes de medicina preventiva, programas de desarrollo de la comunidad y planeamiento hospitalario.

En tal forma, las tasas de mortalidad por diferentes enfermedades han experimentado una considerable disminución, aunque todavía las afecciones gastrointestinales y la tifoidea muestran valores de significación, situación que indica aún precariedad en las condiciones habitacionales de amplios / sectores de población con deficiente desarrollo de servicios sanitarios y suministro de agua potable. En cambio la acción contra la viruela, ejecutada mediante amplias campañas de vacunación ha producido resultados completamente alentadores, a punto tal que en 1960 se consideraba a esa enfermedad completamente // erradicada. Progresos de significación se han logrado también en la lucha anti-tuberculosa.

El cuadro siguiente muestra por quinquenio, a partir de 1925, /

año en que se empieza a contar con estadísticas sanitarias, la evolución de la mortalidad en México ocasionada por las principales enfermedades.

Evolución de la Mortalidad por Principales Enfermedades (Defunciones por cada 100,000 habitantes)

Años	<u>Gastroen- teritis</u>	<u>Influenza y Neumonía</u>	<u>Tubercu- losis</u>	<u>Tos ferina</u>	<u>Viruela</u>	<u>Disen- tería</u>	<u>Tifoi- dea</u>	<u>Tétanos</u>	<u>Dif- teria</u>
1925	353	314	75	73	73	61	32	11	4
1930	459	374	69	112	105	82	28	14	6
1935	439	369	56	65	29	60	26	0	7
1940	487	378	56	42	7	55	32	12	5
1945	338	307	55	46	5	41	24	10	4
1950	280	271	41	46	1	19	17	8	2
1955	226	195	26	25	0	17	14	6	2
1960	196	179	23	21	0	17	11	4	1

Fuente: Xavier de la Riva: "Salubridad y Asistencia Médico Social" (1925-1955).
1960 Dirección General de Estadística.-

Se puede observar que un sustancial mejoramiento de las cifras / se verifica a partir de 1950, cuando los mayores niveles de vida provocados por el proceso de desarrollo comienza a dar resultados también en este campo.

Las sucesivas campañas sanitarias encaradas y la reciente coor- dinación de la acción de la medicina curativa con la preventiva, ha permitido / mejorar la esperanza de vida del mexicano, que como se expresó evidenciaba valo- res extremadamente precarios.

Estimaciones efectuadas indican que la esperanza de vida del re- cién nacido alcanzaba en 1960 a 62 años, evidenciando desde 1910 el mejoramiento

que figura en la tabla siguiente: (1)

Esperanza de Vida del Recién Nacido

<u>Años</u>	<u>Valor en años/vida</u>
1910	27,4
1922	32,6
1930	36,3
1940	39,0
1950	48,7
1960	62,0

Fuente: Obra citada en la nota.-

La acción desarrollada en el campo sanitario se ha traducido en una disminución apreciable de la tasa de mortalidad que en 1961 ha llegado a ser de un tercio de la experimentada en 1910. La evolución de este valor por quinquenios es el que muestra la tabla siguiente a la que se ha agregado 1961 como último valor disponible.

Evolución de la Tasa de Mortalidad en México 1910-1961 (valores por millar)

1910	33,3
1915	n/d
1920	n/d
1925	26,5
1930	26,6
1935	22,6
1940	23,2
1945	19,5
1950	16,2
1955	13,7
1960	11,6
1961	10,6

n/d: no disponible

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio - Dirección de Estadísticas

(1) - De la Riva Xavier: "Salubridad y Asistencia Médico Social" - México 1963.-

2) El desarrollo educativo

Se estimaba que en 1900 sólo el 23% de los mexicanos mayores de 6 años estaban alfabetizados, situación que tendía a mejorar paulatinamente. / En 1910 ese valor llegaba ya al 28%.

No obstante lo precario de la situación heredada por las autoridades revolucionarias, fue poco lo que se hizo en materia educacional en las décadas del 20 y del 30, a punto tal que al final de esta última, el índice de alfabetización era inferior al registrado diez años antes. Los principios educativos establecidos por la Revolución guardaron la inspiración liberal que manifestaba el movimiento y no fueron diferentes a los aplicados en otras repúblicas latinoamericanas, es decir:

- 1) Obligatoriedad de la educación primaria.
- 2) Carácter gratuito de la educación impartida por el Estado.
- 3) Regulación de todos los niveles de enseñanza por parte del Estado.
- 4) Facultad de los particulares para impartir educación con arreglo a la legislación vigente (art. 3º de la Constitución).

El sistema educativo fue dividido en tres ciclos: primario, secundario y superior, con la enseñanza a cargo de diferentes tipos de establecimientos a los que se adjudicó funciones específicas:

Jardines de Infantes: (llamados en México jardines de niños), imparten educación preescolar en forma tal de permitir al niño el paso de lo informal a los métodos sistemáticos de educación primaria.

Escuelas primarias: abarcan el período formativo que va desde los seis a los catorce años. Se ha definido que sus funciones son "las de iniciar a los niños en "la vida cívica y democrática, despertándoles la conciencia nacional y la solidaridad internacional, dotándolos al mismo tiempo de la información y habilidad / "para desempeñarse satisfactoriamente en su medio social".

Escuelas secundarias: la enseñanza media se imparte en dos ciclos: el primero destinado a dar una cultura general básica que se dicta con dos diferentes enfoques: la capacitación para el trabajo especializado o la enseñanza superior. El segundo ciclo, que se considera de perfeccionamiento armoniza la formación científica con la humanística, dándole importancia a las actividades extraescolares.

Educación superior: el objetivo básico que se pretendió alcanzar con las carreras universitarias fue lograr lo que se dio en llamar la "mexicanización" del saber. De esta forma se trató desde un principio de adoctrinar a las futuras generaciones de técnicos y profesionales en los postulados del movimiento revolucionario. Los resultados fueron positivos en cuanto a la concreción de ese objetivo. La universidad se transformó en la principal promotora de esas ideas, formando los cuadros dirigentes que encararían en forma decidida la transformación del país.

En estos momentos la educación superior brinda en México una gama de más de cincuenta carreras.

Los dos mayores centros educativos nacionales son la Universidad Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional.

Los planes educativos encarados han significado un constante incremento de las partidas del presupuesto nacional destinadas a educación. En 1963 los gastos en tal sentido representaron casi el 23% del presupuesto federal, duplicando los afectados a defensa.

El cuadro siguiente muestra la evolución del presupuesto educacional mexicano, desde principios de siglo, pudiéndose apreciar que un repunte de consideración se manifiesta a partir de 1955.

Evolución del Presupuesto Federal para Educación 1900 - 1963

(millones de pesos corrientes)

<u>Año</u>	<u>Año</u>	<u>Total</u>	<u>Educación</u>	<u>% destinado a Educación</u>
	1900	56	2	3,6
	1905	81	4	4,9
	1910	98	7	7,1
	1915	140	10	7,1
	1920	213	2	0,9
	1925	292	21	7,2
	1930	294	33	11,2
	1935	276	45	16,3
	1940	449	74	16,5
	1945	1.004	171	17,0
	1950	2.747	312	11,4
	1955	5.681	732	12,9
	1960	10.256	1.877	18,3
	1963	13.801	2.991	21,7

Fuente: 1900-1945 - Aguilar, Gustavo F. "Los presupuestos mexicanos desde los / tiempos de la Colonia hasta nuestros días" - México 1947.-
1950-1963 - Secretaría de Hacienda y Crédito Público.-

La extensión del analfabetismo hizo que se diera absoluta prioridad a los planes de educación primaria, acciones que no fueron reforzadas como correspondería frente al fenómeno de la explosión demográfica. La forma en que/ evolucionó la acción encarada puede observarse en el cuadro que sigue, el cual muestra a partir de 1910 la situación de la educación primaria en el país.

Educación Primaria 1910-1962

<u>Año</u>	<u>Escuelas</u> (miles)	<u>Maestros</u> (miles)	<u>Alumnos</u> (miles)
1910	12	20	848
1930	16	28	1.300
1935	18	31	1.511
1940	19	40	2.112
1945	22	54	2.821
1950	24	66	3.032
1955	28	86	3.544
1960	34	117	5.368
1962	35	120	5.620

Fuente: Dirección General de Estadística (Anuarios) y Secretaría de Educación / Pública - Departamento de Estadística Escolar.-

La enseñanza secundaria técnica y universitaria ha manifestado un vertiginoso desarrollo si se considera el escaso alumnado que asistía a esos establecimientos a principio de siglo. Existen valores disponibles de 1907 y / de 1961 que posibilitan establecer la siguiente comparación.

<u>Tipo de enseñanza</u>	<u>1907</u> (número de alumnos)	<u>1961</u>
Secundaria (1)	8,334	424,471
Técnica (2)	2,062	92,791
Universitaria	<u>5,370</u>	<u>76,012</u>
Total	<u>15,766</u>	<u>593,274</u>

Notas (1) Incluye los dos ciclos de enseñanza y los alumnos de escuelas normales.
(2) Incluye educación técnica superior (de nivel universitario).

Fuentes: Dirección Gral. de Estadística "Estadísticas Sociales del 1877-1910"

1961: Secretaría de Educación Pública - Departamento de Estadística Escolar.-

Debe reconocerse que en el campo educacional los gobiernos revolucionarios han realizado avances meritorios, teniendo en cuenta que han partido de puntos muy bajos de desarrollo. En términos relativos, los principales progresos se han realizado en la enseñanza técnica y superior.

No obstante, el camino por recorrer es todavía largo, ya que / México cuenta aún con un porcentaje de analfabetismo que mucho preocupa.

La población indígena todavía no integrada a formas superiores de subsistencia muestra aún desinterés por los planes educativos, situación que se agudiza por la gran cantidad de mano de obra migratoria que impide encarar / programas de relativa continuidad. Tal situación se ve agravada de continuo por el crecimiento demográfico que provoca vertiginosos aumentos en la población escolar.

El cuadro siguiente de una prueba por lo más elocuente de la situación actual de alfabetización:

<u>Años</u>	<u>Población Mayor de 6 años (miles)</u>	<u>Alfabetos (miles)</u>	<u>% de Alfabetización</u>
1900	9.472	2,186	23,1
1910	10.529	2,992	28,4
1920	10.539	3.565	33,8
1930	13.542	4.525	33,4
1940	16.220	6.809	42,0
1950	21.039	11.766	55,9
1960	27.988	17.415	62,2
1962	29.864	17.895	59,9

Fuente: 1900-1960 Censos Generales de Población - 1962 Valor estimado por la Dirección Gral. de Estadística.-

La población mayor de seis años experimentó un aumento de casi 1.9 millones, entre 1960 y 1962 y sólo se logró en ese lapso la alfabetización de 500.000 personas.

El índice sufre por lo tanto un deterioro del 2,3%, valor que pone de manifiesto una peligrosa tendencia.

El nivel de calidad de la educación primaria también sufre una caída.

Observando el cuadro "Educación Primaria 1910-1962" se puede / determinar que en ese último año el promedio de alumnos por maestro alcanzaba / a 47, luego de haber sido en 1960 de 45 y en 1955 de 41. Se concluye entonces / que prácticamente la relación maestros/alumnos era en 1962 la misma que regía en 1950. Por otra parte el vertiginoso aumento de la población escolar sólo fue / cubierto con la creación de mil escuelas, valor que resulta extremadamente exi- / guo.

De lo expuesto puede inferirse que México ha desatendido o pro- / gramado deficientemente el desarrollo educativo primario frente al problema a / corto plazo que significaba el incremento demográfico.

Al retroceso experimentado en la educación elemental ha contri-

buído también las fuertes inversiones que se debieron efectuar en los campos de la educación técnica y superior para atender las urgentes necesidades de / mano de obra especializada que exigía el proceso de industrialización.

3) La Seguridad Social

La situación imperante en 1910 y la inspiración liberal de los líderes revolucionarios motivó que México tenga el mérito de ser el primer país de América Latina que estableció en su Constitución la obligación de crear un / sistema de seguridad social. No obstante haberse incorporado esta aspiración / al texto constitucional de 1917, no fue posible organizar el sistema hasta mucho después de obtenida la anhelada pacificación del país.

Recién en 1942 comenzó a funcionar la primera de las instituciones que integran el actual sistema de seguridad social, el Instituto Mexicano de Seguro Social, entidad a la que se agregaron posteriormente el Instituto / de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia y el Instituto Nacional de la Vivienda.

El organismo más importante del sistema es el Instituto Mexicano de Seguro Social que ampara a las personas sujetas a un contrato de trabajo / y a los miembros de sociedades cooperativas.

En 1954 la entidad comenzó a cubrir también a los trabajadores del campo y desde 1960 se ha hecho cargo también del seguro de los trabajadores agrícolas migratorios o braceros.

El Instituto es financiado en forma tripartita con aportes del Estado, los trabajadores y los empleadores, cubriendo accidentes de trabajo y / enfermedades profesionales, maternidad, invalidez, vejez y muerte como así también el riesgo de cesantía en edad avanzada.

Una interesante iniciativa del Instituto ha sido el establecimiento de los "centros de bienestar", que consiste en un programa conjunto / de desarrollo sanitario en donde se imparten conocimientos de medicina preventiva, mejoramiento de la vida familiar, programas culturales y capacitación y orientación técnica de los jóvenes.

A fines de 1962 el Instituto cubría ya con sus servicios a / 332 municipios de la Federación, pagando en concepto de servicios médicos preventivos y recuperación de asegurados 1.170 millones de pesos.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que cubre a los empleados públicos, tiene una población asegurada que llega a las 600.000 personas.

El Instituto Nacional de Protección a la Infancia ha encarado su acción sobre la base de filiales que operan como organismos descentralizados. De esa forma el 43% de los municipios de la República están cubiertos por Comités que actúan sobre más de 6.000 escuelas primarias y 150 centros de asistencia infantil. Estos comités tratan de disminuir el serio problema de la desnutrición infantil aplicando un plan de alimentación escolar que en 1962 distribuyó 625.000 raciones diarias.

La institución más importante del sistema de seguridad, el Instituto Mexicano del Seguro Social ha publicado valores sobre la evolución de / sus cifras de afiliados amparados por el régimen previsional. A partir de 1951; esos valores son los que muestra el cuadro siguiente:

Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (en miles)

<u>Años</u>	<u>Urbanos</u>	<u>Asegurados</u> <u>Rurales</u>	<u>Total</u>
1951	400	--	400
1952	435	--	435
1953	465	--	465
1954	497	--	497
1955	572	13	585
1956	650	28	678
1957	734	25	759
1958	872	28	900
1959	974	31	1,005
1960	1.193	32	1.225

Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.-

Estimaciones practicadas sobre estas cifras permiten manifestar que en conjunto todas las instituciones del sistema ampararían aproximadamente 2.1 millones de personas valor que en 1960, representaba el 15% de la // fuerza de trabajo.

Estimando que esos afiliados brindan protección adicional a / tres familiares nos encontramos con que el sistema previsional descripto cubriría con sus prestaciones a 8.4 millones de personas, cifra que representa el 24% de la población total del país.

Otro serio problema que afronta México es el de la vivienda. / El déficit habitacional del país alcanza valores de importancia, ocupando el / segundo lugar de Latinoamérica, según los cálculos efectuados por el Fondo Fiduciarios de Progreso Social. El cuadro siguiente muestra la situación en Brasil, México y Argentina.

Déficit de Viviendas (miles de unidades)

Cálculo del Déficit a 1964

<u>País</u>	<u>Urbanas</u>	<u>Rurales</u>	<u>Total</u>
Brasil	3.000	4.000	7.000
México	1.000	600	1.600
Argentina	800	400	1.200

Fuente: Progreso 65/66 - Revista del Desarrollo Latinoamericano - Dic. 1965
pág. 209.

La gravedad del problema obligó que el mismo fuera encarado mediante un programa conjunto. El Instituto Nacional de la Vivienda con el Instituto Mexicano de Seguro Social, el de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Bco. Nacional Hipotecario están atacando en la medida de sus posibilidades de financiamiento la aguda situación, que frente a la explosión demográfica tampoco tiene indicios de mejorar sino de ir empeorando.

En efecto, los valores disponibles para 1964 indican que sólo se construyeron por iniciativa estatal y privada 57.000 viviendas, cifra muy inferior al valor del crecimiento anual del déficit que se estimó en 250.000 unidades.

o) El Desarrollo Agrario

El problema agrario ocupa por derecho propio un permanente primer plano en la política mexicana.

La importancia que mantiene el sector dentro de la actividad / económica nacional, el alto porcentaje de población rural en condiciones sociales precarias y los nuevos problemas derivados del fenómeno de la explosión de-

mográfica, motivó que pese a la industrialización se continuara prestando a la actividad rural especial atención. Pese a ello fuertes altibajos se manifestaron a lo largo de sucesivas administraciones.

A fines de 1958 se notó una firme reacción, que se tradujo en una nueva orientación en materia agraria, destinada básicamente a cambiar la vieja y obsoleta estructura del "ejido", adecuándola a la realidad económico social del país.

De esa forma el "ejido" considerado como la más firme expresión del ideario revolucionario, cambiaba su fisonomía luego de una experiencia de casi cincuenta años.

1) La Reforma Agraria

La situación vigente en 1917 hizo que cuando se aplicaron en forma práctica las disposiciones de la carta constitucional, hubiera que dar origen a tres formas diferentes de tenencia y explotación de la tierra: el "ejido", la "pequeña propiedad" y la "propiedad comunal".

La institución del "ejido" significó la recuperación por parte del Estado de las grandes extensiones de territorio poseídas anteriormente por los latifundistas. Estas tierras fueron entregadas en usufructo a los encargados de su explotación, reteniendo la Nación la propiedad de las mismas.

Fue ésta la única salida viable en su momento, para incorporar a la producción a quienes se encontraban anteriormente en la condición de simples peones y por lo tanto sin la capacidad, el capital y la tecnología necesaria para afrontar explotaciones de tipo privado.

La otra forma de explotación denominada "pequeña propiedad" dió origen con su aplicación a la formación de parcelas cuya superficie no debía ex-

ceder de cien hectáreas en zonas de riego, doscientas en tierras de cultivo / temporal (que sólo admiten ser trabajadas en determinadas épocas), cuatrocientas para pastoreo en tierras de buena calidad y ochocientas para montes o pastoreo en zonas áridas. Esta forma de explotación se reservó para agricultores que por sus anteriores condiciones podían encarar tipos de explotación privada pero con las limitaciones de superficie establecidas.

La última forma de tenencia de tierra, se aplicó en forma de / lo que se dió en llamar la "propiedad comunal". Esta institución surgió como / consecuencia de la situación que planteaban las comunidades indígenas, que habían sufrido anteriormente una sistemática persecución por parte de los latifundistas. En tal forma se otorgó a las mismas para ser explotadas en forma / comunitaria tierras de cultivo y bosques, además de la facultad de utilizar cursos de agua con finalidades de riego.

Pese a que la ejecución de los planes de distribución de tierras se realizó en los primeros tiempos en una forma particularmente tibia, el reparto alcanzó luego un nivel considerable a partir de 1935 bajo el gobierno / de Lázaro Cárdenas. Durante su presidencia se distribuyó el 37.1% de la superficie entregada entre 1915 y 1962.

En presidencias posteriores nuevamente decayó el ritmo de lo / que en México se denomina "dotación de tierras", para repuntar nuevamente a partir de 1958 bajo el gobierno de Adolfo López Mateos.

El cuadro siguiente muestra la forma en que se procedió a la / entrega de tierras durante los años que corren entre 1915 y 1962.

Entrega de Tierras en las Distintas Presidencias

<u>Período</u>	<u>Presidente</u>	<u>Miles de Ha.</u>	<u>Porcentaje</u>
1915-1920	Venustiano Carranza	132	0,3
May-Nov. 20	Adolfo de la Huerta	34	0,1
1920-1924	Alvaro Obregón	971	2,0
1924-1928	Plutarco Elías Calles	3.088	6,4
1928-1930	Emilio Portes Gil	1.173	2,4
1930-1932	Pascual Ortiz Rubio	1.469	3,0
1932-1934	Abelardo Rodríguez	799	1,7
1934-1940	Lázaro Cárdenas	17.890	37,1
1940-1946	Manuel Avila Camacho	5.519	11,5
1946-1952	Miguel Alemán Valdez	3.845	8,0
1952-1958	Adolfo Ruiz Cortines	3.199	6,6
1958-1962	Adolfo Lopez Mateos	10.043	20,9
Total de tierras entregadas hasta el 31 de Agosto de 1962		<u>48.162</u>	<u>100,0</u>

Fuentes: Informes presidenciales - 50 años de Revolución Mexicana en cifras.-

Las estimaciones practicadas en 1960 indicaban que todas esas dotaciones habían representado beneficiar a 2 millones de familias mediante la / institución del "ejido" existiendo además para esa época un millón de "pequeños propietarios" dedicados a tareas agropecuarias.

Los ejecutores de estos planes, pronto se dieron cuenta que con la simple adjudicación de parcelas no se lograría mejorar la productividad agraria ni tampoco elevar los niveles de vida de la población afectada a esos / programas.

El bajo nivel cultural de los agricultores mexicanos, en su mayoría analfabetos, constituyó un serio obstáculo para lograr no sólo el uso / de técnicas modernas de cultivo, sino la adecuada utilización de los exiguos / créditos oficiales con que se pretendió apoyarlos.

En tal sentido se creó como primer paso la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, institución que luego fue

reemplazada durante el gobierno de Gárdenas por el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Posteriormente el apoyo crediticio oficial se dividió en dos partes: el otorgado a los ejidatarios, que fue tomado a cargo de la institución mencionada y el canalizado a los pequeños propietarios por intermedio del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero. Para la promoción de ciertos / cultivos básicos de exportación se sumó luego la acción del Banco Nacional de Comercio Exterior.

El financiamiento de las inversiones agropecuarias sufrió un / cambio de significación a partir de 1947. Hasta ese año la totalidad de los / fondos volcados a esa actividad fueron de origen interno.

Entre 1947 y 1950 un 14% de la inversión agraria se financió / con recursos externos, mediante aportes de los Estados Unidos, préstamos del / Banco de Exportaciones e Importaciones destinados sobre todo a la construcción de una planta de fertilizantes y compra de equipo agrícola, acción a la que se sumó luego los préstamos logrados en el Bank of America. Parte de esos fondos se utilizaron con bastante éxito en un programa nacional destinado a la erradica- / ción de la fiebre aftosa.

El monto de los créditos de avío (para siembra y recolección) / concedidos anualmente por las tres instituciones nacionales de financiamiento / agrario aumentó de 58 millones de pesos en 1939 a 338 millones en 1950. No obs- / tante tales préstamos sólo representaron un promedio del 5% del valor de la pro- / ducción agrícola en el período.

La colaboración de los bancos privados también fue escasa, a // punto tal que su participación disminuyó pasando del 3,7% del valor de la produc- / ción agrícola en el período 1943-1946 al 2,8% en el período 1947-1950.

Estos porcentajes que muestran en forma evidente la forma defi- /

ciente con que fue atendido el financiamiento del sector agrario, son avalados por el hecho de que en la década del 50 era usual que los compradores extranjeros financiaran los cultivos de ciertos productos de gran demanda en los mercados de exportación. Tal fue el caso del algodón.

Era opinión generalizada de los observadores que trabajaron en distintos informes sobre la economía mexicana, por encargo de organismos internacionales alrededor de 1950, que los préstamos privados de tipo usurario representaban para esa época más de la mitad de los créditos de avío. Tal situación no habría experimentado mejoras sustanciales en los años que siguieron al comentado.

No obstante la exigüedad del financiamiento directo, el gobierno federal hizo una importante contribución al aumento de la productividad agraria mediante un fuerte impulso a la irrigación, tal como se verá en este mismo capítulo.

Apareció no obstante un nuevo y candente problema en la agricultura mexicana. Los hijos del primitivo ejidatario habían crecido y en muchos casos constituido nuevas familias. Al no obtener nuevas tierras, el fundo original resultó insuficiente para mantener a todos. En los casos en que se autorizó la división de las superficies, comenzó a aparecer el fenómeno del minifundio con resultados tan funestos sobre los rendimientos como los experimentados con el latifundio.

Los millones de mexicanos que afrontaron el problema, tuvieron que aceptar una de las dos alternativas que se les presentaba: o emigrar a las ciudades para incorporarse como mano de obra en la creciente actividad industrial, o integrar las legiones de braceros que anualmente cruzaban la frontera para buscar trabajo en los Estados Unidos.

La gravedad de la situación hizo que a fines de 1958 se hiciera

un replanteo de todo lo actuado en materia agraria frente a la realidad que se manifestaba.

Se enunciaron de esa forma nuevas políticas, las que en líneas generales parten de la premisa básica de que los problemas de los ejidatarios / y pequeños propietarios no se pueden seguir resolviendo en forma aislada, sino que deben ser analizados y conjugados con los problemas sociales y económicos / del resto del país:

La aguda escasez de tierras provocó una aceleración de las // obras de irrigación, en forma tal de cumplimentar las dotaciones a un ritmo mucho mayor.

En tal forma el plan de entrega de parcelas alcanzó en algunos meses posteriores a diciembre de 1958 la considerable cifra de 150.000 hectáreas. Al mismo tiempo se cuidó la selección de los adjudicatarios a efectos de que // éstos fueran auténticos agricultores, evitándose los manejos políticos y los / fraudes que aparentemente fueron comunes en épocas pasadas.

Tratando también de superar problemas de anteriores experiencias, se está tratando de implementar planes mediante los cuales la adjudicación de / tierras signifique paralelamente suministro de crédito, irrigación y tecnología. En materia crediticia se espera también aumentar la eficacia de los controles / de destino, con el fin de que el crédito supervisado sea una realidad y se cumpla la finalidad específica de cada adjudicación.

El concepto original del "ejido" está experimentando también importantes cambios. Se han puesto en operación nuevos tipos orientados hacia la ganadería y la explotación forestal, superando así la vieja política de canalizarlos exclusivamente a la explotación agrícola. Pero sin duda el principal esfuerzo que se está realizando en México para modernizar la vieja institución revolucionaria, consiste en la tendencia a organizarlo como "unidad económica de /

producción". En tal sentido se están cumpliendo importantes campañas tendientes a una diversificación de la producción del fundo mediante el desarrollo de pequeñas granjas familiares. Complementariamente, se está tratando de aumentar la productividad del ejitaro induciéndolo a aprovechar el tiempo libre que deja la estacionalidad de los cultivos con la implantación de pequeñas industrias auxiliares.

Toda esta nueva filosofía pone en evidencia tanto un tácito reconocimiento de serios errores cometidos en el pasado como un saludable deseo de superar la crisis en que se vio embarcada en los últimos años toda la política agraria.

No obstante la acción directa sobre la productividad y la eficiencia de la institución en juego, se puede considerar que la nueva etapa emprendida en 1958 tiene implicancias mucho más profundas.

Pese a no estar enunciada en la política oficial, la meta a largo plazo que se pretende alcanzar es lograr que una parte sustancial de la población mexicana se incorpore definitivamente a formas de vida superiores, dejando la economía de subsistencia a que la condena el actual sistema de explotación agraria y que los margina del resto del país. De esa forma vastos sectores dejarían el rol de meros agricultores para ocupar el doble papel de productores agrarios eficientes y consumidores de productos industriales.

La meta final de esas aspiraciones sería la de lograr integrar una economía de mercado a nivel nacional, superando las caducas estructuras cerradas de tipo regional que aún se manifiestan.

No existen por ahora elementos de juicio que permitan predecir cual será el resultado de estas políticas en las que probablemente se juega el destino definitivo de una de las más interesantes experiencias realizadas en el continente en materia agraria.

2) La Irrigación

El problema de la aridez

Pese a lo debatido del problema, recién en 1944 la Comisión Nacional de Irrigación pudo contar con fondos suficientes para hacer un estudio / completo sobre aridez que cubriera todo el país. En 1947 con la fundación de / la Secretaría de Recursos Hidráulicos se realizó un nuevo estudio sobre el particular, el que en general ratificó las conclusiones del precedente.

En 1958, al disponerse de mayor cantidad de datos e informaciones complementarias sobre los microclimas del país, hubo posibilidades de preparar un nuevo informe, el que hasta la fecha se considera el más completo, pese / a que con posterioridad a ese año, organismos nacionales e internacionales realizaron investigaciones adicionales sobre el problema.

En los estudios de 1947 y 1958 se utilizaron metodologías diferentes. No obstante en los cuadros que figuran a continuación se puede apreciar la similitud de los resultados obtenidos.

LA ARIDEZ EN MEXICO

Estudio de 1947

<u>Zona</u>	<u>%</u>
Arida	52,2
Semi-árida	31,9
Semi-húmeda	13,3
Húmeda	<u>2,6</u>
	100,0

Estudio de 1958

<u>Zona</u>	<u>%</u>
Riego indispensable	62,8
Riego necesario	31,2
Riego conveniente	4,5
No se necesita riego	<u>1,5</u>
	100,0

Surge claramente que solamente el 2% de la superficie mexicana no necesita riego. Por lo tanto el uso intensivo de la irrigación es la única salida posible para el desarrollo de la agricultura.

Recursos hidráulicos

También en 1944 se hizo la primera estimación de los recursos hidráulicos con que contaba el país. Ese estudio se encaró debido a la poca / información disponible sobre los regímenes de los ríos y de las lluvias.

En 1958 se efectuó un segundo trabajo que estimó el potencial de agua de los ríos mexicanos en 327.257 millones de metros cúbicos anuales. De ese total, la región hidrológica conocida como Golfo Sur, que abarca solamente el 13% del área total de la República representó el 50% del total de las disponibilidades de agua de los ríos que surcan el país.

En cuanto al régimen de lluvias, los estudios efectuados, consignan que entre 150 y 250.000 millones de metros cúbicos se infiltran en el / subsuelo.

Esos valores indicarían que esas aguas podrían tener tanta importancia como las que aportan los ríos en la solución de los problemas de riego, razón por la cual se ha prestado particular atención a la irrigación con // aguas subterráneas en los últimos quince años.

La conclusión inmediata de lo expuesto es que no solamente las disponibilidades de agua son insuficientes, sino que se encuentran distribuidas en forma deficiente o se filtran en el subsuelo con relativa posibilidad posterior de aprovechamiento a un costo económico.

Superficies cultivables

Según los valores del Censo Agrícola Ejidal realizado en 1950, / sobre una superficie total del país de 196,6 millones de hectáreas, solamente el 10% podía ser considerada como apta para el cultivo. Con relación a este problema se han efectuado en México varios estudios confiables, que mantienen diferencias con las conclusiones del Censo, tal como se puede apreciar en el cuadro si-

guiente:

Estudio efectuado por:	Año de realización	Superficie máxima cultivable con agua asegurada por diferentes medios (en hectáreas)
Ing. Adolfo Orivo Alba	1949	10,000,000
Ing. Antonio Rodríguez L.	1957	14,700,000
Ing. Jorge L. Tamayo	1958	11,024,456
Ing. Andrés García Quintero	1959	17,694,146

La evolución de las cifras parecería indicar una tendencia a / incrementar las superficies cultivables con agua asegurada por riego o lluvia. Estimaciones realistas, especialmente de fuentes oficiales, se inclinan a aceptar en estos momentos como la cifra más exacta, un valor que oscila alrededor / de los 15 millones de hectáreas.

De ser el mismo correcto, con la actual población del país, se contaría con menos de media hectárea "per capita" para asegurar su alimentación, valor muy exiguo, tanto por la baja productividad de la tierra como por la procarria tecnología con que se la explota. Las conclusiones poco alentadoras de / lo expuesto en los tres puntos anteriores, justifican la prioridad manifiesta / que al desarrollo de la irrigación se dió en los gobiernos que se sucedieron a partir de 1910, y la necesidad imperiosa que tiene México frente al fenómeno de su explosión demográfica de trabajar con mayor eficiencia la poca tierra apta / de que dispone.

Evolución en la política nacional de irrigación y realizaciones per período presidencial

Correspondió también en el campo de la irrigación al presidente Plutarco Elías Calles tomar la iniciativa en 1926 en la ejecución de planes concretos y de largo aliento.

Calles tenía plena conciencia de la necesidad de desarrollar una vigorosa política de riego. Al mismo tiempo llegó a la conclusión de que solamente el Estado podía desarrollarla en forma efectiva a escala nacional.

Con esas premisas creó la Comisión Nacional de Irrigación a principios de 1926, logrando que en ese mismo año el Congreso aprobara la Ley de Irrigación, que declaraba de utilidad pública el riego de las propiedades privadas, cualquiera que fuere su extensión y cultivo. La segunda preocupación de Calles fue la de encarar el aprovechamiento de los ríos internacionales, para evitar el potencial riesgo de problemas en cuanto al uso de esas // aguas, en vista de la activa política que sobre el aprovechamiento de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana venía desarrollando el gobierno norteamericano desde principios de siglo. A efectos de dar prioridad a esos desarrollos se postergaron obras en la meseta central.

La Comisión Nacional de Irrigación, contando con escasos recursos trabajó intensamente, inaugurando sus primeras realizaciones (2,000 Ha.) / en 1928 y realizando una intensa tarea en la formación de técnicos en hidráulica que daría frutos en los años siguientes.

Durante el período 1929/34 la Comisión de Irrigación continuó / con las obras iniciadas, siempre con muy poca disponibilidad de recursos, lo- / grando no obstante habilitar entre obras nuevas y mejoradas una superficie de / 146.600 Ha.

En 1935 Lázaro Cárdenas, dió a esta acción un empuje especial / cambiando también el enfoque político en la ejecución de las obras. La idea / original de construir diques sobre la base del rendimiento económico es dese- / chada en favor de otra que brindara regadío, aún a los agricultores más pobres, dando en consecuencia relativa gravitación al costo. Un enfoque eminentemente social presidió la acción del sexenio 1935-40, mediante el cual la irrigación /

se proyecta hacia los ejidatarios, como complemento de la enérgica acción que en favor de la reforma agraria realizó ese gobierno. Junto con obras de im- / portancia, efectuadas en ese período, aparece entonces el desarrollo de la pe- / queña irrigación, política que continúa hasta el presente.

En el cuadro que figura como Anexo 6, se pueden apreciar las realizaciones en el campo de la irrigación efectuadas por los gobiernos mexi- / canos entre 1928 y 1959.

El análisis del mismo indica que la acción iniciada en 1928 / por Plutarco Elías Calles se ha mantenido en primera prioridad dentro de las / metas de la política económica mexicana, pese al proceso de industrialización / iniciado en la década del 40.

En tal forma, entre 1928 y 1959 México realizó obras que benefi- / ciaron un total de 2.297.852 hectáreas, de las cuales 1.424.949 Ha. fueron cu- / biertas con obras nuevas y 872.903 Ha. con obras de mejoramiento.

Resulta importante destacar el esfuerzo financiero que significó / al gobierno federal la realización de esos programas.

El análisis de las inversiones con destino a riego, expresadas / a valores constantes de 1959 permiten confeccionar el siguiente cuadro por pe- / ríodo presidencial.

INVERSIONES EN IRRIGACION - TOTALES POR PERIODO PRESIDENCIAL EN PESOS DE 1959 y
VALOR DE LA INVERSION "PER CAPITA"

<u>Período</u>	<u>Inversión</u> <u>total (millones)</u>	<u>Inversión</u> <u>"per capita"</u>
1926-28	266,5	5,59
1929-34	382,7	3,72
1935-40	1.028,2	9,01
1941-46	2.097,7	15,86
1947-52	3.565,2	23,16
1953-58	4.377,2	24,35

Se puede observar con claridad que la inversión "per cápita" se ha mantenido en constante ascenso a partir de 1935, para llegar al período 1953-58 a \$ 24,35, valor particularmente notable si se tiene en cuenta el vertiginoso aumento registrado en la población.

3) Situación actual de la producción agrícola mexicana

Pese a la precariedad del medio geográfico y los problemas derivados de la aplicación de planes agrarios, en los últimos años se ha notado un mejoramiento en la productividad de los cultivos.

Esa situación, puede considerarse consecuencia de la combinación de una serie de factores.

En tal sentido, han actuado positivamente los avances efectuados en irrigación y el replanteo de la política "ejidal". Pero al mismo tiempo debe destacarse que a partir de 1950 se inició en el país la producción de fertilizantes, industria que ha crecido a partir de ese año en forma vertiginosa, a un ritmo del 27,6% anual acumulativo, llegando en ese último año a totalizar una producción de 611,500 ton. En apoyo de esta actividad, Petróleos Mexicanos // (PEMEX) ha realizado importantes desarrollos para asegurar el abastecimiento de materias primas.

Se ha logrado también avances en el campo de la mecanización / agraria. Nacional Financiera estimó que en 1960 el parque de tractores llegaba a las 52,000 unidades, valor que comparado con los 11 millones de hectáreas aptas para ser trabajadas mecánicamente, da una relación de 211,5 hectáreas por / tractor.

No obstante, la mecanización agraria tropieza con agudos problemas. Se considera que se necesita un mínimo de 50 hectáreas para hacer económi-

ca la operación de un tractor. En 1950 el promedio de superficie por ejido era de 6,38 hectáreas y en las pequeñas propiedades de 8,16 hectáreas.

Esa situación, unida al bajo ingreso de la mayoría de los agricultores, creaba una fuerte limitación a los esfuerzos en pro de la mecanización de las explotaciones.

Pese a esos inconvenientes la agricultura mexicana ha realizado importantes avances, especialmente en los dos cultivos esenciales: maíz y algodón.

El primero, mantiene su posición de elemento esencial de la // alimentación popular, el segundo se ha constituido en el rubro principal de las exportaciones nacionales.

El cuadro que figura a continuación muestra de 1956 a 1960 la evolución de la producción, importación y consumo aparente de maíz en ese quinquenio.

PRODUCCION MEXICANA DE MAIZ

(1956-1960)

<u>Año</u>	<u>Superficie Cosechada</u> (miles de Ha)	<u>Producción</u> (miles de Ton)	<u>Rendimiento</u> (Kg x Ha)	<u>Importación</u> (miles Ton)	<u>Consumo Interno</u> (miles Ton)
1956	5.459,6	4.381,8	802	120,0	4.501,8
1957	5.391,8	4.500,0	834	827,0	5.327,0
1958	6.371,2	5.276,9	828	810,4	6.087,3
1959	6.500,0	5.700,0	876	57,0	5.757,0
1960	6.250,0	5.423,0	868	26,0	5.016,0

Fuente: "México" - Síntesis Económica y Financiera Nº 2 - O.E.C.E.I. Julio 1964.-

Se puede observar que el rendimiento obtenido en 1960 de 868 / kilogramos por hectárea es bajo comparado con el de Estados Unidos y Argentina que es de 3.200 y 1.700 kilogramos respectivamente. Esa situación es provocada por los problemas señalados, y la circunstancia de que un amplio porcentaje de

los cultivos corresponde a una economía de mera subsistencia.

No obstante es necesario destacar que prácticamente se ha logrado en la década de 1960 el autoabastecimiento de ese producto.

En el cuadro siguiente se consignan para el mismo quinquenio / las producciones logradas en algodón, frijol, caña de azúcar, café y trigo, // cultivos que junto con el maíz, totalizan prácticamente el 85% del área sembrada.

PRODUCCION AGRICOLA MEXICANA 1956-60 de:

<u>Año</u>	<u>Algodón</u>	<u>Frijol</u>	<u>Caña de Azúcar</u>	<u>Café</u>	<u>Trigo</u>
			(miles de toneladas)		
1956	425,7	432,1	10.677	88,3	1.242,5
1957	477,6	410,4	14.597	97,5	1.376,5
1958	528,0	538,2	16.252	120,0	1.336,8
1959	381,7	600,2	17.765	97,2	1.265,5
1960	469,7	534,6	19.542	124,3	1.189,9

Fuente: Secretaría de Comercio e Industria - El Mercado de Valores - Nov. 1963.-

Sobre estos valores es conveniente remarcar que la producción no alcanzaba a cubrir el mercado interno en el caso del frijol, producto de amplio consumo popular y trigo. En algodón y café en cambio se ha podido canalizar a la exportación los valores que se consignan a continuación:

EXPORTACIONES MEXICANAS DE ALGODON Y CAFE 1956-1960

<u>Año</u>	<u>Algodón</u>	<u>Café</u>
	(miles de ton.)	
1956	421,9	74,0
1957	283,9	88,8
1958	341,0	78,7
1959	405,3	74,7
1960	316,3	84,6

Fuente: Secretaría de Comercio e Industria y el Mercado de Valores - Nov. 1963.-

Cabe destacar que los importantes volúmenes de algodón disponibles para la exportación han sido consecuencia de un sensible mejoramiento / en la productividad por hectárea, la que en 1960 se consideraba superior en un 50% a la registrada en 1950.

d) El desarrollo industrial

Dentro de América Latina la industrialización mexicana constituye un caso especial. A diferencia de otras naciones del continente en donde se ha cumplido un proceso similar, la nota distintiva de lo ocurrido en México es / el afianzamiento de industrias de base, especialmente siderurgia, combustibles y energía, situación que ha permitido un grado de integración con las actividades intermedias no alcanzado aún por Argentina y Brasil.

En buena parte las limitaciones de las posibilidades agrarias / del país fueron las que convencieron finalmente a las autoridades mexicanas de / que podrían lograrse significativos avances en el desarrollo implementando una / política de industrialización.

Los recursos mineros nacionales, en un país mucho mejor dotado para esa actividad que para la agricultura y los antecedentes industriales ensayados no muy consecuentemente en décadas precedentes provocaron que cuando en / 1940 se presentaron las condiciones internacionales propicias, el proceso de / sustitución de importaciones tomara un ritmo vertiginoso que rápidamente se manifestó en los índices de producción de las distintas actividades.

Pese a ser sistemáticamente ignorado en su parte positiva, por los tratadistas mexicanos, la vecindad geográfica de los Estados Unidos ha sido un factor de singular gravitación en la industrialización del país.

México puede contar por esa circunstancia con mucha mayor faci-

lidad que sus vecinos, de la ~~capacidad~~ y asistencia técnica del país del Norte. La integración del sistema de carreteras y ferrocarriles entre ambas naciones / posibilita un fácil y económico desplazamiento de materias primas y productos / intermedios.

Este proceso, que si bien ha originado una nueva y fuerte dependencia financiera y tecnológica de los Estados Unidos, ha permitido al mismo tiempo contar con costos industriales competitivos a nivel internacional en mucho mayor grado que Argentina y Brasil, combinando estas ventajas con adecuadas políticas promocionales.

En tal sentido se ha dado en México una complementación entre la política de desarrollo y la acción del capital privado.

Funcionarios estatales y empresarios trabajan en el logro de / metas nacionales con una coordinación e identidad de objetivos que no se dá en el resto de Latinoamérica. La formación universitaria ha jugado un rol fundamental en la consolidación de esa identidad. Funcionarios y directivos privados / mantienen concordancia sobre los lineamientos de la política económica, circunstancia que permitió interesantes combinaciones en sectores básicos como el de la siderurgia.

No obstante los cambios operados en el tratamiento de la inversión exterior, se ha mantenido y consolidado la posición revolucionaria del absoluto control estatal en el campo de petróleo y energía, posición ratificada / en 1960 con la nacionalización de la industria eléctrica. En otros sectores la legislación industrial ha limitado el grado de participación del capital extranjero en importantes actividades, pese a lo cual se considera que mediante el uso de prestanombres o testaferros se elude constantemente esas disposiciones.

Corresponde remarcar que la proximidad de los Estados Unidos / ha permitido a México desarrollar una industria cuya promoción no fue considera-

da en las primitivas formulaciones de los planes federales de desarrollo.

Esa actividad, que se ha transformado en la más rentable de la economía mexicana, ha tenido la mágica virtud de constituirse en el elemento nivelador de fallas estructurales de significación, mediante el aporte de considerables corrientes de dólares que brinda la entrada directa de ^{/turistas} norteamericanos y los beneficios del tráfico fronterizo.

Si bien el estudio del desarrollo industrial podría abarcar un mayor número de sectores, se ha considerado conveniente centralizar el // análisis en las siguientes actividades básicas:

- 1) La siderurgia
- 2) La industria petrolera
- 3) La industria eléctrica
- 4) La industria manufacturera
- 5) El turismo

1) La siderurgia

Introducción: En realidad, lo que debe entenderse como moderna siderurgia en México, nació el 7 de febrero de 1903. Ese día produjo su primera colada en / Monterrey un alto horno de 350 toneladas de capacidad. La Compañía Fundidora / de Hierro y Acero de Monterrey S.A. propietaria del mismo, puso también en funcionamiento en ese momento, una planta integrada, destinada a la producción de 100.000 toneladas anuales de acero en forma de rieles, perfiles y otros semi- / acabados.

Con esa industria, México iniciaba una nueva etapa, con repercusiones fuera de sus fronteras. Era ese alto horno el primero que se inaugu- / raba en América Latina para producir arrabio con coque metalúrgico. La misma /

empresa, puso en operación su segundo alto horno en 1943, pese a lo cual todavía fue el segundo al sur de Río Grande. Continuando la cronología, el tercer alto horno latinoamericano fue también mexicano, el de Altos Hornos de México / S.A. inaugurado en 1944; siguiéndole posteriormente el de Volta Redonda en Brasil en 1945; el de Huachipato en Chile de la Cía. de Acero del Pacífico en 1951; el de Belencito de la Planta de Paz del Río, en Colombia en 1955 y el de Chimbo- te en Perú en 1957. El 25 de julio de 1960, la Argentina produjo su primera co- lada en el alto horno de San Nicolás de la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina / (SOMISA) utilizando para la fundición coque metalúrgico, aunque la verdadera fe- cha de iniciación de la siderurgia nacional debe considerarse el 11 de octubre / de 1945, día en que entró en operación el alto horno de Zapla, construido bajo / la inspiración y conducción del General Savio. Tanto ese alto horno como el // construido posteriormente, utilizan como combustible carbón vegetal.

La primera etapa de la siderurgia mexicana (1903-1940)

Debe considerarse como primera etapa de la moderna siderurgia / mexicana, el período corrido entre 1903 y 1940, año este último en que empieza / a tomar fuerza el acelerado proceso de industrialización originado por la Segun- da Guerra.

La primera década de la empresa fundada en Monterrey, fue par- ticularmente difícil. La ausencia de un mercado consumidor desarrollado, la // competencia de las importaciones y la mala situación económica de los últimos / años del gobierno de Porfirio Díaz, provocaron que la siderurgia fuera creciendo muy lentamente, aunque en 1911 se pudo alcanzar una producción de 84,000 tonela- das de hierro de primera fusión (arrabio).

Los problemas derivados de la Revolución, y la continuación de

las luchas internas en los años siguientes, fueron luego problemas muy serios, para el desarrollo de esta industria.

No obstante estos inconvenientes la siderurgia mexicana proveyó hasta 1940 buena parte del consumo interno de rieles de ferrocarril, estructuras para puentes y el hierro que se utilizó en las construcciones urbanas.

En el cuadro que se agrega a continuación, se consigna por // quinquenio, la evolución de la producción de arrabio y acero en México desde / 1903 hasta 1940, con la indicación de número y tipo de horno utilizado para la producción de este último.

En tal sentido, cabe aclarar que durante todo el período considerado, el alto horno de Monterrey fue la única fuente nacional proveedora de arrabio. En el caso del acero, a las producciones de ese establecimiento, se han agregado a partir del año 1919, los valores correspondientes a la Fundición Nacional de Artillería, y a partir de 1922 la producción de los hornos eléctricos de "La Consolidada", empresa que en 1938, comenzó a operar también hornos Siemens-Martin.

Producción de Arrabio y Acero en el Período 1905-1940

Años	Arrabio (Ton)	Acero en Lingotes (Ton)	Nº de Hornos Productores Acero		
			Siemens Martin	Eléctricos	Otros Tipos
1905	4.400	21.600	5	—	—
1910	45.100	67.900	5	—	—
1915	n/d	6.856	5	—	—
1920	15.500	32.300	5	—	—
1925	49.600	76.000	5	2	—
1930	57.800	102.900	5	2	—
1935	64.100	116.100	5	2	—
1940	93.200	149.700	6	3	1

Fuente: México: 50 Años de Revolución - La economía - La industria siderúrgica / Carlos Prieto - México 1960.-

La segunda etapa de la Siderurgia Mexicana (1941-1960)

Esta segunda etapa que podría denominarse también como la del "rápido crecimiento" se inicia en 1941 con una producción de acero de 144.000 toneladas. En 1943 la Cía. Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey inauguró su segundo alto horno.

En ese mismo año se organizó Altos Hornos de México S.A. (AHMSA) con fuerte promoción y financiamiento del gobierno, que entró en operaciones al año siguiente. Esta empresa se dedicaría con preferencia a la producción de aceros planos, en su planta de Monclava, estado de Coahuila. En 1946 se fundó Hojalata y Lámina S.A. instalándose en Monterrey, ciudad que comenzó a tomar la fisonomía de un importante centro siderúrgico.

Paralelamente al desarrollo de estas empresas básicas, en el Distrito Federal, se multiplicaron los talleres metalúrgicos y la instalación de hornos eléctricos, en forma tal que en 1950, se había triplicado casi la producción de acero, con respecto a 1940. Se inició la producción de artículos tradicionalmente abastecidos por la importación, tales como perfiles especiales, laminados, tubos sin costura y alambre.

El consumo nacional de acero creció de 1939 a 1945 a un promedio del 12,2% cada año. En el período de la post-guerra (1946/50) el ritmo fue más lento a razón de sólo un 7,9% anual.

Las capacidades de producción subieron en cambio en forma vertiginosa. Las expansiones señaladas elevaron la capacidad de arrabio de 110.000 toneladas/año a 423.000, o sea un 287% entre 1943 y 1945.

Las facilidades para la producción de acero se elevaron en forma más lenta, ya que pasaron de 195.000 ton/año en 1943 a 454.000 en 1949, diferencia que representó un incremento del 134%.

Pese a la importancia de estas expansiones, un informe de 1951 reveló serias deficiencias en el desarrollo de la industria siderúrgica mexicana en el período 1941-50. (1)

No obstante los planes ejecutados y al aumento de la demanda, / el aprovechamiento de la capacidad instalada fue muy bajo. En el caso del arrabio, entre 1939 y 1942, es decir antes de las expansiones, esa industria trabajó en promedio al 93% de capacidad. Entre 1945 y 1950, con las nuevas instalaciones en operación, el aprovechamiento de capacidad apenas llegó a un valor medio del 51%.

En cuanto al acero, el promedio para 1939/43 fue del 78% de // utilizaciones y solo del 68% luego de las expansiones, es decir en el período / 1947/50.-

Estas circunstancias fueron particularmente graves, debido a / que el consumo interno aumentó en forma mucho más rápida que la producción. En tal forma, las importaciones de hierro y acero fueron en 1950 más del triple que las de 1939.

Según los investigadores del organismo internacional, los cuellos de botella que trabaron el aprovechamiento de la capacidad instalada para la producción de hierro y acero, se originaron en deficiencias del transporte / ferroviario, la falta de facilidades de almacenaje de materias primas en las // plantas siderúrgicas y la insuficiente producción de coque metalúrgico.

En lo referente a ferrocarriles, la ineficiencia de los servi- / cios y falta de coordinación del tráfico, provocó que se demorara no solamente / la llegada de materias primas, sino también el envío de productos finales o semi-

(1) - "An Inquiry into the Iron and Steel Industry of México" - Naciones Unidas 1951.-

elaborados a los centros de manufactura o consumo. El problema de materias primas se hubiera superado de haberse previsto suficientes depósitos y playas de // almacenaje en las plantas, para asegurar la continuidad de la producción. La / situación de infraabastecimiento de carbón y coque merece un análisis por separado. Si bien se ha considerado que problemas de transporte han sido los que / también trabaron en su momento el desarrollo de esta actividad los valores disponibles indican que la producción de esos combustibles fue en la década 1940/50 / inferior en un 10/20% a la producción de preguorra.

Pese a esos problemas cuantitativos, es muy importante mencionar que la calidad del coque disponible en ese momento, dejaba mucho que desear para su aplicación con fines siderúrgicos.

La producción se estimaba en 400/500.000 toneladas anuales, de las cuales 2/3 correspondían a la elaboración de una sola empresa, la American / Smelting and Refining Co., cuyas instalaciones necesitaban importantes inversiones adicionales tanto para mantener su eficiencia, como para mejorar la calidad / del producto.

No obstante esas limitaciones, la comisión de expertos de las / Naciones Unidas que analizó el problema, llegó a la conclusión que la capacidad mexicana de producción de coque era en 1949 de 760.000 toneladas año, cantidad / que excedía considerablemente las 600.000 toneladas que se consumieron ese año, / como así también las 400.000 toneladas a que llegó la producción nacional.

El informe del organismo internacional sobre el problema del // coque puso en evidencia que el bajo nivel de producción se debió a la escasez de carbón, la ineficiencia del transporte, lo defectuoso de las prácticas de operación de las plantas y finalmente a la mala conservación de los equipos, en especial los hornos productores. Todo ese panorama poco alentador sobre la industria del carbón provocó una fuerte acción oficial para solucionar el problema, cuyos /

efectos se notaron en la década siguiente. La American Smelting, modernizó sus instalaciones y puso en operación hornos de diseño moderno, que permitieran // aprovechar mejor los subproductos de destilación de la hulla. Al mismo tiempo aumentó su capacidad de producción en 60,000 toneladas anuales.

El Banco de México y la Nacional Financiera promovieron la / creación de la Cia. Mexicana de Coque y Derivados S.A., con una capacidad anual de 600,000 toneladas la que inició sus operaciones en 1954. Esta planta sobredimensionada, a efectos de poder cubrir las necesidades del desarrollo industrial por un período prolongado, para evitar nuevos estrangulamientos como los comentados, produjo en 1960 en Monclova 377,000 toneladas de coque.

Para la producción de carbón-lavado, se levantaron en Barroterán y Palau instalaciones de moderno diseño, donde se encaró a partir de 1958 / interesantes desarrollos en el campo de la carboquímica.

Estudios paralelos realizados por técnicos del gobierno mexicano y expertos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en el campo siderúrgico, demostraron la existencia de deficiencias serias en esa industria, las que provocaron reacciones de positiva repercusión en los años siguientes.

Tanto las empresas privadas, como las promovidas por la financiación estatal se lanzaron a ambiciosos planes de expansión y racionalización de los procesos, en forma tal que la producción de arrabio creció entre 1940 y 1960 en un 620%.

Los valores siguientes dan cuenta de ese crecimiento. En 1940 el único alto horno con que contaba el país trabajó al 85% de capacidad. En // 1945 los 3 altos hornos con que ya se disponía operaron solamente al 50% de capacidad, pese al aumento de la demanda interna. En 1960, con 5 altos hornos en funcionamiento se trabajaba ya al 80% de capacidad, estando en ejecución obras / destinadas a levantar dos nuevos con una capacidad equivalente a las 900,000 to-

meladas anuales.

El cuadro siguiente muestra la evolución de la producción mexicana de hierro de primera fusión (arrabio) en el período considerado.

PRODUCCION DE ARRABIO EN EL PERIODO 1940/1960

Año	Producción en Ton.	Año	Producción en Ton.
1940	93.200	1951	254.300
1941	95.500	1952	303.700
1942	122.200	1953	242.200
1943	158.700	1954	251.800
1944	158.800	1955	327.900
1945	210.400	1956	407.600
1946	240.300	1957	420.000
1947	235.700	1958	495.000
1948	175.700	1959	559.200
1949	106.300	1960 *	670.000
1950	227.400		

* Valor Estimado

Fuente: 1940-1959 AHMSA Departamento de Estudios Económicos.-

En cuanto a producción, importación y consumo aparente de / acero en el período 1940-1960, los valores disponibles evidencian un sustan- cial mejoramiento de la producción nacional en la década del 50. No obstan- te debe tenerse en cuenta que para la producción de acero el país ha continua- do importando chatarra, la que fue utilizada conjuntamente con el arrabio de / producción local.

A efectos de evitar duplicaciones en las cifras, la importa- ción de chatarra no ha sido considerada en los valores de importación.

PRODUCCION IMPORTACION Y CONSUMO APARENTE DE ACERO 1941-60

Años	Producción Nacional (Ton)	Importación (Ton)	Consumo Apparente (Ton)
1941	144.084	168.008	312.092
1942	172.627	126.464	299.091
1943	166.012	190.727	356.739
1944	174.766	361.033	535.799
1945	229.993	350.219	580.212
1946	258.259	421.841	680.100
1947	290.668	458.678	749.346
1948	291.282	286.581	577.863
1949	370.669	283.288	653.957
1950	390.356	397.651	788.007
1951	466.683	603.297	1.069.980
1952	533.291	478.516	1.011.867
1953	525.030	380.680	905.710
1954	609.450	320.453	929.903
1955	725.350	413.574	1.138.924
1956	883.412	601.922	1.490.334
1957	1.049.466	609.462	1.658.928
1958	1.115.000	498.608	1.613.608
1959	1.329.752	184.705	1.514.457
1960	1.600.000	300.000	1.900.000

Fuentes: 1941-59 - AHMSA Depto. de Estudios Económicos.-

1960 - Estimaciones de la Dirección Nacional de Estadística.-

Las proyecciones de consumo para 1965 preveían que el mismo llegaría al orden de 2,600,000 toneladas de acero.

La capacidad instalada y las expansiones previstas indicaban // que la producción nacional sería suficiente para cubrir la demanda, quedando // aún posibilidades de encarar ciertas exportaciones a la zona de ALALC y específicamente a Venezuela.

Lo analizado en este punto indica que no solamente la siderurgia mexicana es una de las actividades industriales más viejas del país e incluso de América Latina, sino que se ha manifestado como un sector altamente dinámico que cumplió eficazmente su función de base en el proceso de industrialización. La /

iniciativa privada y la acción del Estado mediante la acción correctora de los cuellos de botella que se manifestaron en su momento y el posterior apoyo financiero a las iniciativas encaradas contribuyeron positivamente a consolidar lo que puede considerarse una de las más brillantes realizaciones mexicanas en el campo de la industrialización.

2) La industria Petrolera

Introducción: Para los sostenedores de las realizaciones mexicanas la nacionalización del petróleo ocupa una posición tan destacada como la adjudicada a la reforma agraria.

Por otra parte la producción petrolera del país ocupó un lugar de privilegio dentro del ámbito mundial, que declinó luego del descubrimiento de yacimientos mucho más productivos en Venezuela y el Oriente Medio.

Pero la evolución del negocio petrolero está tan ligada a la vida política y económica nacional, que para comprender y justificar las decisiones tomadas en 1938, era necesario analizar el proceso en su total evolución y significado.

Orígenes de la industria: La utilización comercial del petróleo se inicia al tomar importancia a fines del siglo pasado su uso como combustible. La explotación intensiva recién se desarrolla en la segunda década del siglo cuando la revolución automévil exige cantidades insospechadas de carburantes y lubricantes.

En México afloramientos de petróleo eran conocidos con anterioridad a la conquista.

Durante la colonia se lo utilizó como impermeabilizante y en la calefacción doméstica. En las ordenanzas reales sobre minería de Nueva Es-

paña de 1783 se hace mención específica a los "bitúmenes" a los que encuadra en el mismo régimen jurídico aplicado a las explotaciones mineras. Luego de la independencia política, en 1863 el sacerdote Manuel Gil y Sáenz descubrió un yacimiento en el estado de Tabasco, que trató de aprovechar.

Ese descubrimiento es coincidente con la etapa de explotación que se inició en EE.UU. en 1859, con las perforaciones de Edwing L. Drake en // Pennsylvania y con la entrada en el negocio del petróleo de John D. Rockefeller que en 1865 funda la compañía que años más tarde se convertiría en la famosa / Standard Oil.

En 1881 Adolfo Autrey trata de explotar un yacimiento en Vera-cruz sin éxito. En 1883 Simón Savlat Nova inicia la explotación comercial del / yacimiento descubierto por Gil y Sáenz en 1863, formando para tal fin una empre-sa que reúne un capital integrado totalmente por mexicanos.

Sin embargo la iniciativa fracasó por falta de mercado, siguie-ron igual suerte las compañías de capitales extranjeros conocidas como London // Oil Trust y México Oil Corporation.

Pese a los resultados de estas experiencias, las posibilidades petroleras mexicanas llamaron la atención del inglés Weetman D. Pearson y del / norteamericano Edward L. Doheny ambos técnicos ferroviarios llegados al país a / fines del siglo.

La aparición del automóvil y las mejoras en las técnicas de re-finación empezaba a transformar al petróleo en un negocio productivo.

En 1900 Doheny compraba 180.000 hectáreas en los estados de Ve-racruz, Tamaulipas y San Luis Potosí y busca capitales en EE.UU. para financiar la explotación.

Pearson por su parte celebró contratos de compra y arrendamien-to en distintas zonas, pero básicamente aprovechó sus vinculaciones con el régi-

men de Porfirio Díaz para lograr ventajosas concesiones.

Se definieron entonces dos tendencias en la explotación del petróleo mexicano. La norteamericana basó sus planes en la utilización del / subsuelo de propiedades privadas, que legalmente pertenecían al dueño del predio, sin necesidad de denuncia o concesión.

El grupo británico en cambio canalizó sus proyectos en el // aprovechamiento de concesiones gubernamentales en terrenos fiscales.

Si bien en la actualidad ya nadie discute el derecho de la Nación sobre el subsuelo, el indiscriminado auge del liberalismo permitió en México entre 1884 y 1917 la proliferación de discusiones doctrinarias que en nada beneficiaron al país cuando se tradujeron en normas legales. Las posiciones se // centralizaron en dos tendencias:

- a) Que los hidrocarburos eran propiedad de la Nación.
- b) Que pertenecían al propietario del terreno.

La legislación vigente en México hasta 1901, año en que se sancionó la primera ley específica sobre petróleo, mantenía el criterio tradicional imperante en Europa desde el siglo XIII. El mismo diferenciaba la propiedad territorial común de la propiedad de los minerales. Estos se declaraban de propiedad del Rey.

Los particulares solo podrían aprovechar la propiedad del sub- / suelo mediante la concesión. Las Ordenanzas Reales de Minería de la Nueva España promulgadas por Carlos III en 1783 fijaban también este principio.

Los tratadistas mexicanos remarcan que toda esa legislación quedó vigente a favor de México cuando España reconoció la independencia del país en 1836. Incluso el principio de propiedad estatal del subsuelo fue respetado durante la ocupación francesa que llevó al poder a Maximiliano.

No obstante todos estos antecedentes en 1884 se expide el primer Código de Minería que deroga las Ordenanzas coloniales determinando en forma sorpresiva que los propietarios de la superficie son dueños también de los depósitos minerales subterráneos sin necesidad de denuncias o concesiones.

Este nuevo principio fue luego ratificado y mantenido por el Código de Minería de 1892 y por las leyes mineras y de bienes nacionales que se dictaron en 1902 y 1909. En base a estos antecedentes, la primera ley petrolera mexicana sancionada el 24 de diciembre de 1901 se mantuvo fiel a la nueva orientación. En forma expresa estableció la facultad de los propietarios de explotar el petróleo. La concesión sólo sería necesaria para el caso de explotaciones en tierras fiscales.

La sanción de la ley originó una vertiginosa carrera para aprovechar sus beneficios, que capitalizaron Doheny y Pearson en base a las dos orientaciones ya enunciadas.

Pese al movimiento de 1910, recién en 1917 con la sanción de la Constitución se termina con esta irregular situación jurídica. En el famoso art. 17 se declara que "corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta a los componentes de los terrenos tales como el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos".

Las leyes del 25 de diciembre de 1926 ratificaron el principio constitucional.

De inmediato las empresas extranjeras iniciaron una intensa campaña de presiones económicas y diplomáticas. La misma tuvo éxito ya que el 10 de enero de 1928 se dictó una ley que dejó al petróleo fuera del régimen constitucional. Se admitió en la misma que la Constitución de 1917 no podía tener /

efecto retroactivo en materia petrolera por lo cual se respetaban y mantenían los privilegios obtenidos por las empresas con anterioridad a ese año.

La producción petrolera hasta 1937

Los valores disponibles permiten iniciar el análisis del proceso en 1901. La producción va creciendo lentamente hasta 1908, padece luego de un período de estancamiento, pero a partir de 1911 inicia un acelerado aumento que es incentivado en los años siguientes por el conflicto bélico. Ese cuadro culmina en 1921 cuando se registran rendimientos extraordinarios. Posteriormente se inicia un largo y paulatino proceso de disminución en los niveles de producción. El cuadro siguiente muestra la evolución de la producción mexicana de petróleo en el período considerado:

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO EN MEXICO (1901-1937)

<u>Año</u>	<u>Producción m3</u>	<u>Año</u>	<u>Producción m3</u>
1901	1.600	1921	30.746.800
1902	6.400	1922	28.979.100
1903	12.000	1923	23.781.400
1904	20.000	1924	22.206.400
1905	39.900	1925	18.364.800
1906	79.800	1926	14.375.300
1907	159.700	1927	10.194.100
1908	624.900	1928	7.973.000
1909	431.200	1929	7.104.600
1910	577.500	1930	6.284.600
1911	1.994.600	1931	5.252.600
1912	2.631.100	1932	5.215.500
1913	4.168.800	1933	5.405.537
1914	4.168.800	1934	6.068.672
1915	5.229.400	1935	6.397.600
1916	6.445.900	1936	6.522.700
1917	8.790.600	1937	7.457.400
1918	10.147.600		
1919	13.843.000		
1920	24.971.200		

Fuente: Petróleos Mexicanos S.A. (PEMEX)

La nacionalización del petróleo

Mucho se ha escrito para justificar la medida de Cárdenas expropiando las Cías. petroleras privadas. No obstante la fuerte carga ideológica de los alegatos, existen pruebas objetivas que evidencian que la acción / cumplida por esas empresas no fué favorable a los intereses del país. Entre los muchos elementos analizados se destacan los siguientes:

1) La explotación fue indiscriminada y técnicamente deficiente.

Se explotó irracionalmente un recurso no renovable con métodos que atendían exclusivamente a la competencia de los dos grandes grupos económicos que dividían el negocio.

2) Producción encaminada casi con exclusividad a los mercados exteriores, con / escaso valor agregado al producto nacional.

Entre 1911 y 1922 el 94% de la producción total se exportó en forma de petróleo crudo.

3) Escasas inversiones, especialmente en instalaciones y refinerías. El Censo / Industrial de 1935 indica que el capital total de las empresas llegaba a sólo \$ 332 millones, que se descomponía en \$ 217 millones en campos y \$ 114 // millones en destilerías. Esas inversiones habrían llegado en 1936 a \$ 346 millones.

4) Utilidades desmesuradas comparadas con los montos de inversión. El informe preparado por los técnicos que analizaron la situación de las empresas de / 1934 a 1936 indicó que obtuvieron un beneficio líquido de \$ 169 millones, o sea un promedio anual de \$ 56 millones. Sobre la base de los capitales sociales declarados en esos tres años esos beneficios indicaron una rentabilidad del 32,39 y 31%.

- 5) Presiones políticas y constantes interferencias en los problemas internos nacionales. Sobre este punto cabe aclarar que en 1923 Pearson vendió a la Royal Dutch el control de su empresa, la Cía. Mexicana de Petróleo "El Aguila", mientras que su competidor Doheny, en 1925 traspasó a la Standard Oil / de Indiana el paquete accionario de su Huasteca Petroleum Company.
- 6) La dependencia con los grandes grupos internacionales hizo que la producción mexicana fuera regulada por intereses ajenos a una orientación nacional. La declinación de la producción operada a partir de 1921 es consecuencia de esa dependencia.

En tal forma la acumulación de fricciones, en la lucha sorda / que mantenían gobierno y empresas, que se arrastraba desde 1917, hizo crisis / con motivo de un conflicto gremial planteado con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de México.

En 1937 esa fuerte entidad gremial solicitó un nuevo convenio, con unificación de las condiciones de trabajo para todo el país y mejoras en las remuneraciones. La justicia laboral dictó un laudo favorable para los trabajadores, que las empresas no acataron, recurriendo a la Corte Suprema. Esta confirmó el anterior fallo, el cual nuevamente fue resistido por las empresas, situación que creó un serio problema al desconocerse la autoridad del Estado y / el respeto a la Ley.

La fuerte tendencia nacionalista del gobierno de Cárdenas contribuyó en buena parte para poner fin a la situación, sobre la base de drásticas soluciones.

El 18 de marzo de 1938 se dictó el decreto mediante el cual se expropiaban por causa de utilidad pública la totalidad de los bienes de las 17 empresas petroleras que operaban en el país.

El Petróleo Nacionalizado

La expropiación desató una fuerte presión sobre México, consecuencia de la acción que iniciaron de inmediato los intereses afectados. No obstante la situación internacional provocó un vuelco inesperado en 1939 cuando el estallido bélico puso al país en condición de aliado e importante proveedor de materias primas estratégicas.

El 12 de noviembre de 1940 se consagró una reforma constitucional que declaró que el subsuelo petrolero no solo pertenecía al Estado sino que solo éste podía realizar la explotación de ese recurso. Las discusiones con las empresas ya entonces más cordial, permitió determinar que el monto final a abonar por la expropiación sería de \$ 1.064 millones, acuerdo al que se llegó en 1940, año en que también se hizo el primer arreglo con el grupo Sinclair.

Con el resto de las empresas norteamericanas se solucionó el problema en 1942 y con las británicas al fin de la guerra, en 1947.

El ente estatal, que se hizo cargo de la explotación petrolera fue creado el 7 de junio de 1938. Esa entidad, que fue posteriormente sufriendo sucesivas modificaciones en sus estatutos, es conocida como "Petróleos Mexicanos S.A.", y más aún por su sigla y marca comercial (PEMEX).

La explotación oficial del petróleo se inició con niveles similares a los últimos años de explotación privada, pero fue acusando una lenta y permanente recuperación. Sólo en 1942, 1943 y 1944 se produjo por debajo de los niveles de 1938, situación provocada por la imposibilidad que la guerra // creaba para la obtención de perforadores y equipos de explotación.

En realidad, el incremento logrado en la producción entre el año de expropiación y 1964 indica un crecimiento sostenido, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO EN MEXICO LUEGO DE LA NACIONALIZACION (1938-1964)

<u>Año</u>	<u>Producción m3</u>	<u>Año</u>	<u>Producción m3</u>
1938	6,172,000	1952	12,546,000
1939	6,885,000	1953	11,920,000
1940	7,067,000	1954	13,551,000
1941	6,898,000	1955	14,527,000
1942	5,588,000	1956	14,961,000
1943	5,637,000	1957	14,659,000
1944	6,122,000	1958	16,002,000
1945	6,976,000	1959	16,816,000
1946	7,875,000	1960	17,293,000
1947	9,082,000	1961	18,572,000
1948	9,503,000	1962	19,326,000
1949	9,894,000	1963	20,005,000
1950	11,747,000	1964	20,589,000
1951	12,526,000		

Fuente: Petróleos Mexicanos S.A. (PEMEX)

En este período se han registrado en la industria petrolera estatal importantes iniciativas tendientes a encarar nuevos campos de actividad. Se inició luego de 1938 la explotación de los recursos de gas natural / que no habían sido aprovechados con anterioridad. La explotación irracional de pozos había provocado fuertes pérdidas de ese fluido y el gas que se consumía era en su totalidad importado.

Al mismo tiempo se aumentó la capacidad de refinería a efectos de asegurar el suministro interno, especialmente la zona central que había sido descuidada para atender el mercado de exportación.

En 1938 sólo el 10% de la capacidad de destilación estaba en la zona central, y el 90% en la zona del Golfo para atender requerimientos externos. En la actualidad el 50% de destilación está en la zona central, donde se encuentra radicado el 80% del consumo.

La industria de fertilizantes sintéticos de importancia capi-

tal para el agro mexicano, fue encarada en 1950, año en que produjo solo 67 mil toneladas. Su capacidad actual excede las 700,000 ton/año.

En materia financiera, el criterio de utilidad pública a que debía prestar sus servicios, mantuvo por muchos años los precios de los productos de PEMEX a muy bajo nivel. Esos precios políticos provocaron un saludable efecto promocional a la economía del país, pero al mismo tiempo limitó considerablemente los recursos de la empresa para encarar planes de expansión de largo aliento,

Esa situación se veía agravada por el hecho de que PEMEX, / debía solventar con sus ingresos además de los gastos normales de operación, el pago de regalías e impuestos al Gobierno, como así también la amortización de la deuda petrolera proveniente de la expropiación.

Esta política que por lo visto fue común a las empresas petroleras estatales latinoamericanas y que tiene muchos puntos de contacto con la aplicada para Y.P.F. en nuestro país, impidió por muchos años un adecuado / monto de inversión fija para mantener un mayor ritmo de expansión.

A principios de 1959 se autorizó a Pemex a seguir una nueva / política de precios, que en promedio reportó para ese año un aumento en los ingresos del 17% sobre el ejercicio anterior.

Al mismo tiempo se unificó el régimen de impuestos múltiples que debía afrontar la empresa, fijándose solamente un porcentaje sobre los ingresos brutos, que en 1960 fue el 12%.

Al año siguiente de las reformas del régimen de precios, se / fijó para Pemex un presupuesto de egresos de \$ 7,800 millones, de los cuales / millones \$ 2,200 se destinaron al programa de inversiones, es decir casi un 30%.

Ese programa tuvo por objetivo básico el afianzamiento de la industria petroquímica, actividad en la cual México lleva en estos momentos /

algunas ventajas frente a los países que integran la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

La primera de estas plantas que entró en operación a fines de 1960 está destinada a la producción de dodecibenceno, base para detergentes. Posteriormente fueron puestas en operación dos plantas para amoníaco // anhidro, otra para polietileno, mientras se proyecta un complejo petroquímico destinado a la producción de caucho sintético, estireno y butadieno. Una planta para la producción de tetraetilo de plomo, única en Latinoamérica fue puesta en operación a fines de 1965. En este campo de importancia capital en el futuro del desarrollo industrial, México ha mantenido los lineamientos de su política petrolera. Las plantas de productos primarios, es decir la petroquímica básica deben ser en un 100% propiedad de "Pemex".

Para la producción de otros bienes intermedios se admiten distintos grados de asociación del capital privado con los del ente estatal. A tal fin se ha sancionado una ley petroquímica que legisla sobre el particular.

Lo expuesto indica que en la explotación del petróleo nacionalizado se ha operado en los últimos años una fuerte reacción tendiente a corregir defectos importantes señalados por la experiencia. La misma guarda hasta / cronológicamente similitud con la observada en el campo del otro patrimonio revolucionario: la reforma agraria.

3) La Industria Eléctrica

Antecedentes

A principios de siglo operaban ya en México once pequeñas plantas generadoras de electricidad. Casi todo el consumo era de tipo industrial.

Es importante señalar que estos servicios se prestaban por intermedio de empresas cuyo capital mayoritario era nacional. A fines de / 1900 la capacidad instalada era de 20.000 KW y la generación de ese año totalizó 56 millones de KWH.

Sin embargo, la industria eléctrica al iniciar la acelerada expansión originada por la aplicación del fluido al alumbrado público, tracción, uso doméstico y nuevos usos industriales pronto dejó de ser controlada por capitales mexicanos. Dos importantes grupos de empresas de origen extranjero, la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza y la Impulsora de Empresas Eléctricas absorbieron dentro de sus sistemas a las plantas independientes.

Este proceso se cumplió entre los años 1910 y 1930. Se puso entonces en evidencia las ventajas económicas que brindaba la operación de // grandes plantas generadoras, la que se manifestó en la expansión de la capacidad instalada que pasó de 120 mil KW en 1920 a 350 mil KW en 1926 y 510 mil KW en 1930.

Para este último año los dos grupos de empresas mencionadas / controlaban el 80% de la capacidad instalada.

Todo este período se caracterizó por la falta de lo que se / entiende hoy por una política de electrificación.

El régimen de concesiones fue la base sobre la que se desarrolló la prestación de los servicios, con tarifas generalmente elevadas, de tipo

lineal, salvo los suministros industriales que se prestaban a tarifa diferente.

Prosperaron de esta forma desarrollos que casi siempre fueron a la zaga del aumento de la demanda. La inseguridad en los servicios y escasez de energía fueron un freno al desarrollo industrial. La falta de una política de electrificación provocó la concentración de las expansiones en las regiones de consumo asegurado, factor que contribuyó a la centralización industrial en zonas de la meseta central, especialmente el Distrito Federal.

Técnicamente se cometieron errores que motivaron serios problemas para la interconexión posterior de las redes, los que agravados luego por otros factores, provocaron situaciones cuya solución se hacía difícil aún en la década del cincuenta.

Recién en 1933 se dicta la Ley de la Industria Eléctrica, creándose un cuerpo jurídico que encuadró esa actividad dentro del régimen de un servicio público, que de ser prestado en forma monopólica, debía ser regulado y vigilado por el Estado.

No obstante las ventajas que para los intereses del país provocó la sanción de esta ley, en el campo económico se originaron problemas de suma gravedad.

La regulación de tarifas que se estableció no mantenía los incentivos de rentabilidad que esperaban los inversores. En tal forma las expansiones se fueron retrayendo en momentos en que comenzaba una demanda acelerada de energía, agravándose los problemas de las décadas anteriores. La capacidad instalada en todas las plantas del país creció apenas un 9,3% entre 1930 y 1934. La capacidad sujeta al régimen de servicio público creció entre

1937 y 1943 con una tasa anual inferior al 1%.

Durante esos años se paralizaron prácticamente las inversiones de ese sector cumpliéndose solamente con un mantenimiento preventivo de / las instalaciones, destinado a permitir la continuidad del servicio.

La Política Nacional de Electrificación

Por decreto del 14 de agosto de 1937 se creó la Comisión Federal de Electricidad. La misma funcionaría como organismo estatal destinado a crear y dirigir un sistema nacional de generación eléctrica con el preferente uso de recursos hidráulicos. Se le otorgó además la facultad de objetar el otorgamiento de concesiones, cuando las mismas significaran trabas para el desarrollo de los planes trazados por el ente estatal.

Se nota así en México la ruptura del estancamiento que en materia eléctrica se había manifestado en los últimos años. En la década del // 40 toman ímpetu las realizaciones pasando la capacidad instalada de 680 mil KW en 1943 a 1,2 millones en 1950.

El cuadro siguiente muestra la evolución operada en todo el / país en el período comprendido entre 1940 y 1950, con indicación paralela de la energía generada.

EVOLUCION DE LA ELECTRIFICACION EN EL PERIODO 1940/50

<u>Año</u>	<u>Capacidad Instalada</u> (miles de KW)	<u>Energía Generada</u> (millones de KW)
1940	681	2.529
1941	681	2.524
1942	682	2.625
1943	680	2.739
1944	709	2.750
1945	720	3.069
1946	894	3.317
1947	957	3.598
1948	1.040	3.969
1949	1.097	4.328
1950	1.235	4.423

Fuente: 50 años de Revolución Mexicana en cifras. México, 1963.-

En la expansión que se manifiesta en esos años participaron todos los actores que operaban en la industria eléctrica. Debe destacarse / que la acción del Estado fue dominante, ya que la Comisión Federal de Electricidad y la Ofa. Eléctrica de Chapala, que contó con promoción oficial, aportaron el 66% del aumento de capacidad para servicio público operado entre 1939 y 1950.

Pese a que se pretendió formular una política eléctrica, los esfuerzos realizados no resultaron suficientes para abastecer las necesidades de la expansión de la economía.

La Comisión Federal de Electricidad dió preferencia a desarrollos hidroeléctricos, vinculados en su mayoría con la política de irrigación / que se estaba ejecutando. De tal forma de los 825 mil KW instalados en plantas hidroeléctricas de 1937 a 1959, el 82%, es decir 679 mil KW, fueron aprovechamientos efectuados por empresas estatales. La actividad privada, presionada // por el incremento de la demanda y las perspectivas de buenos negocios, no pudo esperar la habilitación de represas, obras que por sus características insumen

mucho tiempo en estudios y construcción.

Se produjo así un incremento en la capacidad instalada privada para uso industrial, que pasó de un 16,3% de participación en la capacidad total de 1937 al 18,1 en 1950, 18,9% en 1955 y 19,9 en 1959, tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

CAPACIDAD TOTAL INSTALADA SEGUN CLASE DE SERVICIO EN AÑOS DETERMINADOS

Años	Servicio Público		Servicio Privado		Servicio Mixto		Capacidad Total Instalada
	KW	%	KW	%	KW	%	KW
1937	457.409	72,7	102.650	16,3	68.921	11,0	628.980
1950	976.024	74,2	223.411	18,1	95.076	7,7	1.234.511
1955	1.451.167	75,2	365.469	18,9	112.891	5,9	1.929.527
1959	2.092.742	76,4	546.252	19,9	100.341	3,7	2.739.335

Fuente: Comisión Federal de Electricidad. Anuarios (datos al 31 de diciembre de cada año).--

Estos desarrollos han tenido repercusiones diferentes sobre la economía del país.

La instalación de cerca de 450.000 KW entre 1937 y 1959 en // plantas de servicio privado fue un alivio considerable para el problema de la inversión estatal en el sector y permitió la canalización de recursos a otros sectores de primera prioridad, pero al mismo tiempo se instalaron plantas cuya operación no se ajustaba a principios de economía en materia eléctrica, // situación agravada por la circunstancia de que no operaban a plena capacidad.

La mayoría de los desarrollos privados se realizó con la instalación de plantas térmicas, lo que significó una carga grande en los consumos nacionales de combustibles.

De un total de 2,1 millones de KW instalados en toda clase de

servicios entre 1937 y 1959, solamente 825 mil KW correspondieron a plantas hidroeléctricas y 1.3 millones de KW a plantas térmicas.

En tal forma la hidroelectricidad que en 1937 representaba casi el 60% de la capacidad instalada, en 1959 vió disminuída su participación al 44%, situación cuya evolución se puede apreciar en el cuadro que figura como Anexo 7.

Situación actual de la industria y la nacionalización de 1960

La evidente tendencia hacia desarrollos térmicos creó preocupación en los círculos económicos mexicanos vinculados con la programación.

Pese a que la preferencia por generación térmica se ha manifestado en los últimos años como una tendencia de tipo universal, por el menor costo de las inversiones fijas y la posibilidad de rápida puesta en servicio / que esa solución representa, en México se considera a la misma como una salida de emergencia que debe ser superada por una política de desarrollo hidroeléctrico a largo plazo.

Contribuyen a avalar esa posición distintos factores, de los cuales deben señalarse como importantes los siguientes:

- a) El potencial hidroeléctrico del país ha sido estimado en 7 millones de KW de los cuales solo han sido aprovechados hasta 1959 1.197.000 Kw, equivalente al 17%.
- b) En 1959 del total de subproductos de petróleo destilados en México, un alto porcentaje se destinó a combustión para generación eléctrica. Al usarse también gas natural, sería aconsejable utilizar esos combustibles de actividades más rentables, entre las cuales surge de inmediato las ventajas / de la aplicación petroquímica.

Estas situaciones han originado la formulación de una políti-

ca realista de electrificación en pro de la nacionalización del servicio // eléctrico la que gozó de particular empuje, especialmente en los círculos / económicos gubernamentales.

No eran ajenas a esos planteos análisis de tipo social, / que indicaban que la electricidad poco había realizado en el país, en el me-
joramiento de los niveles de vida de vastos sectores de la población.

Si bien el consumo "per cápita" subió en forma acelerada / pasando de 87,5 KW anuales en 1933, a 132,4 en 1937, 135,9 en 1945, 171,3 en 1950, 235,9 en 1955 y 293,5 en 1959, el aumento se ha centralizado en zonas / determinadas, en donde la demanda industrial incentivó la electrificación.

Se originó así el estancamiento de las zonas menos dinámicas, las que prácticamente se han mantenido al margen del proceso de industrializa-
ción.

En 1943, solo el 13% de la población total era consumidora // de energía eléctrica. Ese valor se elevó al 21% en 1950, 23% en 1953 y el 26% en 1959, lo que demuestra una precariedad incompatible con el proceso de mejo-
ramiento social que se evidenciaba en otros consumos.

En 1953, de una población de 10,5 millones que habitaba en lo
calidades electrificadas solo 5,7 millones, o sea el 55% consumía energía.
Esas cifras confirmaban que el problema no se centraba solo en la falta de de-
sarrollos eléctricos o interconexiones con las redes principales, sino también
en la ausencia de capacidad adquisitiva en vastos sectores de la población, //
marginados por sus bajos ingresos de las ventajas de la vida moderna.

De lo expresado, se deduce que el consumo industrial ha sido el que ha incentivado el desarrollo eléctrico experimentando en determinadas /
zonas del país, tal como se desprende del cuadro siguiente sobre el consumo de
energía en distintas actividades.

PORCENTAJE DEL CONSUMO DE ENERGIA GENERADA EN DISTINTOS AÑOS POR LAS PLANTAS DE SERVICIO PUBLICO

<u>Uso</u>	<u>1950</u> %	<u>1952</u> %	<u>1954</u> %	<u>1956</u> %	<u>1958</u> %
Residencial	14,0	14,6	14,8	15,4	16,5
Comercial	14,4	15,4	16,0	16,5	16,1
Agrícola	6,2	6,9	7,8	7,1	6,3
Industrial	41,5	40,8	43,0	44,9	44,3
Alumbrado Público	3,9	4,3	5,6	5,5	6,3
Minería	11,2	9,4	9,4	9,2	7,3
Varios	<u>8,8</u>	<u>8,6</u>	<u>3,4</u>	<u>1,4</u>	<u>3,2</u>
	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

Fuente: Elaboración sobre datos de la Comisión Federal de Electricidad.-

El análisis anterior indica que en la década del cincuenta, los consumos de la industria y minería han sido superiores al 50% de la generación realizada por las plantas de servicio público. Ese porcentaje sufriría un considerable incremento, si se dispusiera de los valores del suministro de las plantas privadas, destinadas en su totalidad a atender la demanda industrial.

Estas distorsiones, la orientación de los últimos años a prestar mayor atención al problema social que permanece latente y el firme propósito de la política oficial, de obtener el control total de las fuentes de // energía, siguiendo la orientación iniciada en 1937 con la nacionalización del petróleo, dió nuevos impulsos a los sostenedores de una política energética de mayor contenido nacional.

Esa acción se concretó en 1960 con la compra por parte del Es-

tado de los bienes de la Cía. Mexicana de Luz y Fuerza y los de la Impulsora de Empresas Eléctricas. Esas operaciones significaron tomar a su cargo una / capacidad de generación de 954 mil KW y el control del mayor porcentaje de las redes de distribución existentes en el país.

4) La Industria Manufacturera

Introducción:

Esta actividad en los actuales momentos reúne dos notas distintas:

- a) Un importante nivel de desarrollo originado primero por el proceso de sustitución de importaciones y luego por el crecimiento del mercado interno.
- b) Una creciente participación y control del capital extranjero en importantes sectores.

Los orígenes del desarrollo de las manufacturas en México hay que buscarlo en 1896 cuando son abolidas las aduanas interiores y se empieza a estructurar un mercado nacional.

Comenzaron entonces las primeras inversiones industriales, que se canalizaron preferentemente a la rama alimenticia y a la actividad textil.

Por lo general fueron capitales extranjeros los que encararon estas empresas, aunque el monto de la inversión era reducido si se lo comparaba con las radiaciones efectuadas a principios de siglo en industrias extractivas y ferrocarriles. Durante la lucha revolucionaria se produjo una baja general de la producción manufacturera, pese a que los centros industriales quedaron al margen de la contienda. Algunas actividades no obstante, sufrieron / una considerable incentivación como consecuencia de la Primera Guerra. Tal / fue el caso de la industria textil.

En la década del 20 se instalaron talleres metalúrgicos, las primeras plantas químicas y dos fábricas de vagones de ferrocarril.

Como dato de interés debe señalarse que en 1917 se realizó el Primer Congreso Nacional de Industriales, cuya composición puede dar una idea de la estructura fabril de la época. Hubo 35 representantes de actividades mineras, 15 de industrias petroleras, 24 de textiles, 31 de establecimientos varios y 7 de pequeños talleres artesanales. Los temas que fueron / tratados son dignos de remarcar. Los mismos evidenciaban ya en ese momento algunos problemas que no obstante su magnitud se fueron arrastrando a través del tiempo:

- a) Necesidad de protección arancelaria.
- b) Creación de un banco industrial.
- c) Situación que creaba la inversión directa extranjera.

Hasta la crisis de 1930 continuó la radicación de una serie de industrias en las cuales participaron activamente capitales norteamericanos y en menor grado europeos. El Censo Industrial de 1929 reveló la existencia / de 48.255 establecimientos que daban ocupación a 316.330 personas.

De la producción industrial de ese año correspondía el 33% a la rama alimenticia, 28% a la textil, 26% a construcción, electricidad, madera, papel, vidrio, caucho y tabaco y el 13% restante a química y siderurgia.

La crisis económica mundial no afectó mayormente a la actividad industrial manufacturera, ya que hubo aumentos en la producción entre 1932 y 1935.

El quinquenio siguiente (1935-1939) fue particularmente propicio para la industria, como consecuencia del fuerte contenido nacionalista im-
proso a la política económica del período. Las inversiones industriales que en 1935 llegaban a 559 millones de pesos a fines de 1940 totalizaban 746 millones.

No obstante este incremento, el cambio más notable se evidenciaba en la composición de la producción de 1940. Las industrias alimenticia

y textil habían disminuido su participación respecto a 1929 bajando al 28% la primera y al 26% la segunda.

El sector que agrupaba a las actividades dinámicas se había mantenido en un 27%. No obstante la química y la siderurgia evidenciaban un marcado avance, llegando al 19%.

El desarrollo industrial después de 1940

La Segunda Guerra Mundial sorprendió a México con una relativa madurez para encarar un proceso de industrialización en forma acelerada. La industria jugaría en la década del rápido desarrollo un rol importante, aumentando considerablemente el proceso de sustitución de importaciones. El mercado interno al mismo tiempo recibiría en esos años una nueva configuración y magnitud como resultado del fenómeno de concentración urbana y el crecimiento demográfico.

La estructura ocupacional también evidenció cambios de importancia.

Los valores disponibles hasta 1960 indicaban que el porcentaje de mano de obra ocupada en la agricultura experimentó desde 1921 una constante y acentuada disminución, mientras que subía paulatinamente el valor que correspondía a la industria y servicios.

El cuadro siguiente muestra la evolución de esas tendencias:

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION OCUPADA

<u>Sector</u>	<u>1921</u>	<u>1930</u>	<u>1940</u>	<u>1950</u>	<u>1960</u>
Agricultura	75,2	67,6	63,3	58,3	52,8
Minería	0,6	1,0	1,8	1,2	1,2
Industria	12,4	12,9	13,8	14,8	15,5
Transporte y Comunicaciones	1,6	2,0	2,4	2,5	3,5
Comercio y Finanzas	5,8	5,0	8,5	8,3	9,1
Servicios Privados	3,0	4,6	4,3	7,2	8,7
Gobierno	1,4	2,9	3,2	3,4	4,2
Actividades no específicas	-	3,9	2,7	4,3	5,0
	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

Fuente: 50 años de Revolución Mexicana en cifras - México 1963.-

Es importante remarcar que la industria que empleaba 316.000 personas en 1929 daba trabajo en 1960 a 1.868.000.

Los principales sectores manufactureros habían manifestado / crecimientos, tanto en número de establecimientos como en mano de obra, situación que se daba no solamente en las industrias vegetativas sino también en / las actividades dinámicas.

No obstante en algunos sectores, tales como tabaco, loza y / porcelana, en 1960 operaba un número menor de establecimientos, pero con un / considerable aumento de la mano de obra ocupada, lo que indicaba una mayor / concentración de la industria, con eliminación de productores marginales.

Si bien el análisis en detalle de cada uno de los sectores in-
dustriales manufactureros escapa a los objetivos de esta investigación el aná-
lisis global de la actividad en su evolución se puede observar en los índices
del volumen físico de la producción que se ha reconvertido para una base 1939
= 100.

INDICE DEL VOLUMEN FISICO DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA (Base 1939 = 100)

1939	100,0	1950	228,2
1940	105,1	1951	249,1
1941	121,2	1952	269,5
1942	138,3	1953	267,3
1943	141,8	1954	282,2
1944	151,0	1955	315,6
1945	171,2	1956	350,9
1946	174,6	1957	385,4
1947	169,7	1958	413,4
1948	183,2	1959	441,5
1949	199,3	1960	488,8
		1961	518,1

Fuente: 1939-50 valores reconvertidos de "El Desarrollo Industrial" de Gonzalo Robles - México 1960.
1951-61 valores reconvertidos de "Nacional Financiera".-

Los valores precedentes muestran que un considerable avance en la producción manufacturera tiene lugar en la década del cincuenta, cuya justificación más consistente se encuentra en el asentamiento de industrias / de base, considerables reinversiones de beneficios, nuevos aportes de capital nacional y extranjero y aumento de la capacidad adquisitiva del mercado interno, motivado especialmente por la mejora de las condiciones económicas de los sectores urbanos.

No obstante haberse constituido en la actividad más dinámica de la economía mexicana, la industria manufacturera evidencia fallas de importancia, las que por otra parte son comunes a los países que han cumplido un // proceso de desarrollo acelerado.

Estudios recientes realizados en el campo industrial, indicarían como más importantes las siguientes:

- a) La producción manufacturera quedó casi totalmente reservada a la actividad privada. En tal forma su desarrollo se realizó sin ninguna clase de programación, razón por la cual algunas ramas se encuentran saturadas, mientras / otras son notoriamente deficitarias.

Esta situación provocó un desperdicio notorio de las inversiones en divisas, realizadas en el equipamiento de actividades sobredimensionadas que / trabajan a elevados costos por mantener un considerable porcentaje de capacidad ociosa. Al mismo tiempo se notaba en ciertas actividades una atomización en pequeños establecimientos, aunque últimamente se ha manifestado cada vez en mayor grado una tendencia a concentrar la producción en establecimientos de dimensión económica.

- b) Las necesidades del desarrollo regional han sido igualmente desatendidas. La radicación de industrias se ha realizado en zonas donde la urbanización aseguraba mercados remunerativos.
- c) Pese a que se dá en grado menor que en otros países latinoamericanos, existen aún industrias de bienes intermedios con desconexión con las fuentes / nacionales de materias primas. Muchos de estos problemas se originan en / el hecho de que las mismas se exportan para ser tratadas o refinadas en el exterior. El caso se dá particularmente en minerales.
- d) Ha habido una tendencia al desarrollo de industrias superfluas de alta rentabilidad y una proliferación de actividades de mero armado que solo han / aportado al valor agregado el empleo de mano de obra nacional.

La Inversión Extranjera

La inversión extranjera en México comenzó a repuntar luego del período de fuerte nacionalismo que caracterizó al gobierno de Cárdenas y culminó con la expropiación petrolera. Pero el hecho distintivo del nuevo / proceso inversionista fue que las nuevas radicaciones se orientaron preferentemente a la industria, de manera tal que en estos momentos el 56% de la inversión total extranjera se encuentra concentrada en esta actividad.

De acuerdo a los datos disponibles, surgidos de informes del

Banco de México, la preponderancia del capital norteamericano en las inversiones se ha acentuado notablemente luego de 1940, tal proceso se puede observar en la evolución de los siguientes porcentajes:

COMPOSICION PORCENTUAL POR ORIGEN DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

<u>Origen</u>	<u>1939</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>
Estados Unidos	60	74	83
Canadá	25	15	2
Suecia	5	1	1
Gran Bretaña	7	4	5
Francia	2	—	—
Otros	<u>1</u>	<u>6</u>	<u>9</u>
Total	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Fuente: 1939 Informe Anual del Bco. de México.
1959-60 Estimaciones sobre valores del Bco. de México de 1957.-

Los valores anteriores destacan una pronunciada caída de las inversiones canadienses, un considerable incremento de las inversiones norteamericanas como así también un importante desarrollo de la corriente de capitales agrupada bajo el rubro "Otros".

Sobre este último aspecto es conveniente remarcar que buena / parte de esas inversiones figuran como panameñas, siendo en realidad radicaciones norteamericanas que operan desde ese país por razones de índole impositiva.

Estudios recientes sobre la dependencia mexicana del capital / exterior para mantener el ritmo de desarrollo, evidencian que esas inversiones han logrado establecer un marcado control sobre las actividades financieras, el comercio, la minería, el cultivo de algodón y la industria manufacturera.

En el caso del algodón, rubro principal de las exportaciones mexicanas conviene aclarar que el control de la actividad se ejerce mediante / el financiamiento del ciclo agrícola que culmina en la cosecha.

Volviendo a la industria, la participación del capital exte-

rior, básicamente norteamericano, es importante, cuando no total en ramas tales como neumáticos, industria química, artefactos eléctricos y automóviles. En algunos sectores básicos promocionados por el Estado tales como la siderurgia es necesario destacar que esa participación es más baja. No obstante en las actividades extractivas, entre las que se incluyen metales no ferrosos y azufre el control exterior de la actividad alcanza un grado muy elevado.

Esta situación ha provocado la reacción de ciertos sectores de la vida mexicana que no comparten la actual orientación de la política / económica oficial y que consideran que a partir del gobierno de Manuel Avila Camacho, sucesor de Lázaro Cárdenas, se han estado desvirtuando cuando no // traicionando los postulados nacionalistas de la Revolución.

En esa corriente opositora se encuentran políticos y economistas que actúan en el ala izquierda del Partido Revolucionario Institucional, sector cuyo común denominador se manifiesta por una marcada xenofobia / hacia Estados Unidos.

Pese a que la generalidad de los escritos de esa corriente no se caracteriza por su objetividad, obras recientemente publicadas sobre / el desarrollo y control que el capital extranjero ejerce sobre la vida económica mexicana han documentado en forma bastante consistente valores que permitieron armar el siguiente cuadro:

PARTICIPACION DEL CAPITAL NACIONAL Y EXTRANJERO EN ACTIVIDADES INDUSTRIALES
(Ponderación porcentual efectuada en base a los ingresos que las empresas recibieron en 1960)

Control de:

<u>Sector</u>	<u>Capitales Mexicanos</u>		<u>Capitales Extranjeros</u>
	<u>Privados %</u>	<u>Estatal %</u>	<u>%</u>
Neumáticos	-	-	100
Ind. Química	9 (1)	-	91
Artículos Eléctricos	10	2	88
Prod. Farmacéuticos	19 (1)	-	81
Automóviles	12	4	84
Textiles	33	5	62
Papel y cartón	33	9	58
Alimentos	41	2	57
Construcción	30	13	57
Hierro y acero	25	44	31

(1) - Participación conjunta privada y estatal

Fuente: Elaboración sobre datos de José Luis Ceceña "El Capital Monopolista y la Economía de México" - Cuadernos Americanos - México 1963.-

Esta situación presenta diferentes facetas. Por un lado el desarrollo industrial y el alto grado de sustitución de importaciones alcanzado hubiera sido imposible sin el concurso de esos capitales. Por el otro la dependencia económica y tecnológica del país se ha acentuado.

Los valores anteriores indican bien a las claras que el desarrollo de las manufacturas mexicanas se ha operado casi exclusivamente con el aporte privado, ya que la inversión estatal ha sido de escasa significación.

Al mismo tiempo surge que el capital nacional ha resultado / insuficiente y en muchos casos indiferente a las posibilidades que abría la / industrialización. Esta situación fue favorablemente aprovechada por las corrientes de capital externo que encontraron en la industria un sector de alta rentabilidad y de ilimitadas posibilidades.

La situación presenta para México y en general para todos los

países en curso de desarrollo un dilema difícil de resolver, cuya repercusión más importante se manifiesta en el balance de pagos.

5) El Turismo - Introducción:

En ningún país latinoamericano ha alcanzado esta actividad una importancia de tal magnitud que justifique su inclusión como actividad básica de desarrollo y financiamiento.

Pero tal como se verá en este capítulo, el turismo tiene en México una significación tan anormal como rubro compensador de el balance de pagos, que la estabilidad económica y financiera del país enfrentaría serios riesgos en caso de alterarse el ingreso de divisas que brinda lo que ha dado en llamarse "la industria sin chimeneas".

Las estadísticas disponibles indican que en 1920 apenas unos 8,000 viajeros, en su mayoría norteamericanos, visitaron el país. Ese valor significaba que apenas un 2% del turismo de EE.UU. se canalizaba a México, / mientras que un 55% se volcaba a Europa.

En 1930 la caída de ingresos provocada por la crisis mundial y el mejoramiento de las comunicaciones terrestres posibilitó a los mexicanos absorber ya un 9% de esa corriente, mientras la preferencia norteamericana hacia Europa sufría una drástica reducción que la llevó al 40%.

El desarrollo turístico después de la Segunda Guerra

La Segunda Guerra provocó una momentánea disminución de la / afluencia turística a México, especialmente la norteamericana. Pero una vez restablecida la paz, en 1946, 238 mil personas cruzaron la frontera reiniciando una corriente que se mantuvo sin crecimientos espectaculares hasta 1949.

La reapertura de los centros turísticos de Europa y las ventajas cambiarias que representaba esa zona a los ciudadanos norteamericanos poseedores de una divisa fuerte, limitó en su momento las posibilidades mexicanas de absorber mayor número de visitantes.

En el año citado las estadísticas registraron un salto / considerable llegando el número de turistas a 322 mil, valor que en 1950 alcanzó a 408 mil.

Luego se operó un nuevo proceso de estabilización que se mantuvo hasta 1955. Con posterioridad, comienza un crecimiento acelerado que hizo llegar la cifra a las 717 mil personas en el año 1961.

El cuadro siguiente muestra la evolución de la corriente turística en México de 1939 a 1961, indicándose en números índice con base 1939 = 100 el crecimiento operado en el período.

TURISTAS EXTRANJEROS ENTRADOS EN MEXICO

<u>Año</u>	<u>nº (en miles)</u>	<u>Indice (Base 1939 = 100)</u>
1939	128	100,0
1940	126	98,4
1941	166	129,7
1942	90	70,3
1943	127	99,2
1944	120	93,7
1945	157	122,6
1946	255	199,2
1947	240	187,1
1948	254	198,4
1949	306	239,0
1950	384	300,0
1951	425	332,0
1952	443	346,1
1953	420	328,1
1954	505	394,5
1955	537	419,5
1956	588	459,4
1957	614	479,7
1958	640	500,0
1959	682	532,8
1960	690	539,1
1961	717	560,1

Fuente: Oficina Estadística del Departamento de Turismo

Como puede observarse el índice de crecimiento compara favorablemente con el de otras actividades productivas nacionales. No obstante conviene aclarar que las autoridades migratorias mexicanas distinguen claramente entre turista y visitante fronterizo.

A los fines estadísticos se considera turista al visitante / extranjero que se interna más allá de la zona de tolerancia fronteriza.

Y a esta altura del tema llegamos a otro punto de importancia vital en el problema que se analiza: el tráfico fronterizo.

Esta actividad tiene una gravitación tal que se ha tratado de determinar cual es su verdadera magnitud. Los mexicanos no llevan en este rubro ninguna clase de control estadístico, razón por la cual nos remitiremos a los valores registrados por el Departamento de Comercio de los EE.UU. Ese / organismo estableció que en 1957 se habían realizado 38 millones de cruzamientos de la frontera, cifra que en 1959 había llegado a los 43 millones.

La magnitud de esos desplazamientos indica que a lo largo de tal frontera se realiza el mayor movimiento humano de tonalidades turísticas que se manifiesta en el mundo.

Esas cifras indican además que sumando los turistas propiamente dichos y los cruces fronterizos del lado norteamericano, resulta que el número de extranjeros que entraron a México en 1959 alcanza a la extraordinaria / cifra de 43,682,000 personas.

En materia turística la dependencia de los EE.UU. se advierte al igual que en otros ramos de la actividad económica. En este caso resulta / muy superior, si nos atenemos a los valores de la estadística.

Un promedio de la distribución que se operó por cada 100 viajeros que entraron al país a lo largo de 15 años dió estos sorprendentes resultados:

Norteamericanos	94,6%
Guatemaltecos	1,1%
Canadienses	0,9%
Cubanos	0,8%
Otros orígenes	<u>2,6%</u>
Total	<u>100,0%</u>

La importancia del aporte turístico norteamericano hizo que los mexicanos estudiaran muy seriamente las posibilidades nacionales, frente al principal competidor que afrontaban en ese campo: el Canadá.

Un estudio de 1960 indicó que en 1957, 10 millones de norteamericanos visitaron el mundo, gastando un equivalente de 1.950 millones de dólares. Considerando que de ese monto 322 millones se gastaron en pasajes / en compañías de transporte estadounidenses, quedó un saldo de gastos en el / exterior de 1.628 millones de dólares.

El informe muestra que la corriente turística norteamericana hacia Europa se encuentra estacionaria, mientras que aumenta el interés hacia el Lejano Oriente y América Latina, especialmente el Caribe, Brasil y Venezuela. En el año analizado (1957) los norteamericanos gastaron 305 millones de dólares en México y 325 millones en Canadá.

Esos valores indican que del gasto en turismo exterior EE.UU. vuelca casi el 40% a ambos lados de su frontera.

No obstante la situación de ambos beneficiarios es muy diferente. Los gastos de ciudadanos canadienses en los EE.UU. ascendieron en ese año a los 417 millones, lo que arroja para ese país un saldo deudor de 92 millones.

En cambio los mexicanos solo gastaron en los EE.UU. 135 millones de dólares, con un 85% de ese valor canalizado al tráfico fronterizo.

Las cifras evidencian por consiguiente que el saldo favorable de ese rubro de la cuenta corriente mexicana alcanzó la considerable suma de 170 millones de dólares.

Para acentuar las diferencias es conveniente remarcar asimismo que las condiciones estructurales de ambos países son completamente diferentes. En Canadá el turismo es evidentemente un renglón secundario / de el balance de pagos. El país ha desarrollado recursos básicos, en forma tal que solo un rubro de exportación (celulosa y papel) brindó en 1957 un / ingreso de 610 millones de dólares.

La situación mexicana, en cuanto a significación del turismo es completamente diferente.

El Turismo en el Balance de Pagos Mexicana

Lo expresado anteriormente encuentra justificación en los siguientes valores.

En el período analizado como la "década del rápido desarrollo" y que cubre el período 1939-1950, el déficit comercial acumulado, es decir / la diferencia entre exportaciones e importaciones alcanzó a 904 millones de dólares. Ese pronunciado desequilibrio fue compensado en la balanza de mercancías y servicios por los ingresos provenientes del turismo y tráfico / fronterizo, cuyo saldo favorable neto alcanzó a 790 millones de dólares. En tal forma el déficit pudo ser reducido a solamente 114 millones.

En la década siguiente, con condiciones económicas menos favorables para México, sobre todo en el sector exterior, la balanza comercial acusó un desequilibrio mucho mayor. El déficit llegó a la considerable cifra de 2,357,3 millones de dólares, pero los ingresos netos del turismo sumaron 2,201,7 millones, reduciendo el desequilibrio de la balanza comercial a sólo 155,6 millones. Solamente estos valores servirían para documentar debidamente la importancia y transcendencia que tiene esta actividad en la vida

económica mexicana.

Pero la falla estructural que significa la brecha entre las importaciones y exportaciones puede aclararse aún más con el análisis de la significación del turismo comparado con otros rubros tradicionales de exportación.

En 1959 por ejemplo el total de exportaciones mexicanas llegó a 727 millones de dólares, valor que apenas llegó a ser superior en 90 / millones a los ingresos generados por el turismo que fueron de 637 millones.

Los rubros de mayor importancia de las exportaciones mexicanas de ese año fueron los siguientes:

<u>Producto</u>	<u>Volumen</u>	<u>Millones de Dls.</u>
Algodón	405.000 Ton.	198
Café	74.000 Ton.	62
Pesca	29.000 Ton.	38
Ganado vacuno	374.000 Cab.	38
Tomate	151.000 Ton.	23
Azufre	1.018.000 Ton.	23
Plomo	149.000 Ton.	33
Cobre	42.000 Ton.	28

Ningún otro renglón de las exportaciones mexicanas superó en esa oportunidad los 10 millones de dólares.

En consecuencia la exportación de servicios, tal es el caso del turismo, es en México de mucho mayor importancia que la de mercaderías, ya que la suma de los ocho principales renglones de productos de importación no alcanza a totalizar ni el 70% de los ingresos que el turismo representó / para el país.

Lo expuesto pone de manifiesto la posibilidad de contar con / una fuente de financiación que no dispone ninguna otra república latinoamericana. La proximidad geográfica al gran mercado consumidor de esos servicios y el desarrollo de toda una infraestructura para satisfacer esa demanda, sin olvidar una inteligente política promocional, han sido los elementos

básicos que cimentaron el extraordinario desarrollo de la industria turística mexicana.

No obstante la anormal magnitud que esa actividad representa como nivelador del balance de pagos, crea al país una vulnerabilidad y una dependencia económica y política altamente peligrosa.

Convulsiones en el campo internacional o simplemente el cambio de preferencias de las corrientes turísticas norteamericanas, pueden provocar a la economía mexicana daños mayores que una sequía o un terremoto.

El desarrollo de las comunicaciones y la intensa propaganda que están realizando otras naciones para explotar las posibilidades de esta actividad, crea una constante preocupación en México, donde ya se ha detectado con alarma la reducción del gasto promedio del turista actual, en relación con los niveles de hace una década.

Por otra parte, en el campo político la transcendencia de los recursos que suministra a esta corriente ha puesto en manos de los EE.UU. una formidable arma de presión, que según observadores no comprometidos con la posición oficial mexicana, ha contribuido a acentuar la dependencia económica // con el vecino del Norte y a limitar considerablemente la independencia de criterio que caracterizó a la política nacional en las décadas inmediatas a la Revolución.

e) Síntesis del capítulo

Sintetizando lo expresado en el capítulo, puede afirmarse que el desarrollo económico y social muestra en México grados de realización muy / dispar.

En el campo social por ejemplo el mejoramiento de las condiciones sanitarias muestra índices muy alentadores, mientras que en educación,

luego de un marcado avance en los planes de alfabetización, la enseñanza primaria enfrenta una crisis originada por el desmesurado aumento de la población escolar.

En cambio, la educación técnica y superior fué adecuada convenientemente a las necesidades de la industrialización.

En seguridad social, pese a los enunciados constitucionales de 1917, recién en 1942 se comenzó a estructurar un sistema previsional, el que aún no ha alcanzado un grado adecuado de desarrollo. El panorama de vivienda es netamente deficitario y sin posibilidades de corrección a corto plazo.

En materia de desarrollo agrario, luego de la experiencia efectuada con la institucionalización del "ejido", cuyos resultados no fueron los esperados, se han encarado planes concretos para mejorar esa creación revolucionaria. La producción agraria en cambio aumentó en base a un persistente y adecuado desarrollo de la irrigación, acción a la que se ha sumado en la última década, importantes realizaciones en la fabricación y uso de fertilizantes.

En el campo industrial, la nacionalización del petróleo en 1938 y de la electricidad en 1960, muestra una tendencia definida en materia energética. La actividad petrolera ha sido convenientemente incentivada, mientras que en electricidad se encara la corrección de importantes deficiencias. Siderurgia, cuya importancia para el desarrollo es innecesario remarcar, se ha mantenido en manos privadas, recibiendo no obstante fuerte apoyo oficial. Las realizaciones en este campo se consideran ampliamente satisfactorias.

La industria manufacturera muestra una situación muy especial. La atención prestada a la promoción de actividades básicas, dejó a este sector al margen de la programación. Por tal razón, el mismo pese a su extraordinario

crecimiento muestra fallas profundas.

El capital extranjero ha canalizado fuertes inversiones en manufacturas creando serios problemas en el balance de pagos.

Frente a ese grave problema estructural agudizado por el / déficit crónico de la balanza comercial, el turismo se ha transformado en la industria más importante de la vida económica nacional. Su gravitación como elemento nivelador ha alcanzado un notable y anormal desarrollo.

La consideración de todo lo expuesto, permite formular las / conclusiones sobre el proceso cumplido en México, que se consignan en el capítulo siguiente. En el mismo se establece además la posibilidad de utilizar algunas experiencias cumplidas en ese país, en la solución de problemas / vinculados al desarrollo económico argentino.

oooo00oooo

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

En la parte final del trabajo he considerado conveniente incluir junto a conclusiones específicas relativas al tema central del financiamiento del desarrollo, aquellas que guardan relación estrecha con el proceso histórico cumplido.

De esta forma se pretende dar respuesta a una serie de interrogantes surgidos y al mismo tiempo remarcar la estrecha correlación que sobre las decisiones políticas han tenido las manifestaciones de lo económico social.

a) La Revolución Mexicana

Políticamente se dá al vocablo "revolución" el sentido de / "cambio grande" o "transformación profunda". Aplicada esa acepción al caso / mexicano, puede sostenerse luego del análisis efectuado, que el movimiento / iniciado en ese país en 1910, fue verdaderamente una revolución. Esta particularidad se acentúa si consideramos el momento histórico en que tuvo lugar. Tal afirmación se sustenta en las siguientes conclusiones:

1) La Revolución Mexicana puede encuadrarse ideológicamente como un movimiento de tendencia liberal-progresista, continuador de la Reforma iniciada / en ese país por Benito Juárez.

Pese a carecer de formulaciones de tipo radical, liquidó la institución / más importante de la vida económica mexicana de la época: el sistema latifundista de explotación de la tierra. Paralelamente anuló en forma / definitiva el predominio político de la clase terrateniente.

2) Esa acción se cumplió no obstante a que en su origen el movimiento se manifestó solo como una reacción violenta contra un sistema político de tipo dictatorial que llevaba más de treinta años en el ejercicio del poder. La presión posterior del proletariado agrario a través de sus líderes naturales, fue lo que dió a la Revolución Mexicana su carácter in dignista y reivindicador, con inspiraciones de tipo social.

3) La Revolución Mexicana fue un movimiento eminentemente local, sin inter ferencias de doctrinas extrañas al sentimiento nacional.

Sus postulados básicos pueden resumirse en la reforma agraria, la indus trialización y la liberación del país de la dependencia del capital exterior.

Poco a poco se ha ido apagando su fervor revolucionario, para transformarse en un ideario progresista, no muy definido en muchos aspectos de actualidad, pero que mantiene vigente un fuerte contenido nacionalista en sus enunciados políticos.

4) La institucionalización de la Revolución se logró mediante la sanción de la Constitución de 1917. Este documento puede considerarse como extrema damente avanzado para su época.

En plena vigencia de la filosofía política del estado liberal, introdujo textos de vanguardia, tales como los referidos a las limitaciones del ré gimen de propiedad privada, reforma agraria, contralor de los recursos / naturales, fijación de la jornada laboral, represión de las prácticas de monopolio y seguridad social.

Nota distintiva de esta Constitución ha sido su sistema de actualización mediante la aplicación de enmiendas. En tal forma se ha constituido en pilar de importantes decisiones de la política económica, avalando con / sus textos, hechos tan trascendentes como la expropiación petrolera de /

1938 y la nacionalización de las empresas eléctricas en 1960.

- 5) Realización importante de la Revolución Mexicana, es haber logrado a lo largo de más de cincuenta años de acción ideológica, el desarrollo de / una conciencia generalizada en torno a problemas nacionales. Esta identificación de objetivos se manifiesta marcadamente a nivel de funcionarios y empresarios.
- 6) Buena parte de las realizaciones mexicanas son resultado práctico de la continuidad ideológica de los gobiernos, que han respondido siempre a la inspiración del partido único de la Revolución.

El ejercicio de una condicionada y endeble democracia con la perpetuación virtual de ese partido en el poder, constituyen sin embargo puntos muy débiles para cimentar el prestigio de ese régimen político.

Si bien en el pasado se vió en el sistema la única salida para la pacificación y la estabilidad, debido al bajo nivel cultural de la inmensa mayoría de la población, en estos momentos se registran fuertes presiones tendientes a lograr un cambio. Es de esperar por lo tanto transformaciones importantes a breve plazo.

- 7) Se puede afirmar que la experiencia política mexicana, del partido único y la democracia condicionada, no tiene vigencia en el actual momento de desarrollo político-institucional de la humanidad.

No obstante, debe reconocerse que puede representar una salida de transición para ciertas comunidades subdesarrolladas, en donde los problemas, especialmente los de la población rural, manifiestan niveles similares a los mexicanos de 1910.

Esta afirmación es válida siempre y cuando se establezca un sistema de desarrollo político más enérgico que el practicado en ese país, que ase

guro el reemplazo del sistema por formas más avanzadas de ejercicio de la democracia, una vez superadas las condiciones originales.

b) El Desarrollo Económico

Es evidente que pese al diverso grado de éxito obtenido en distintos sectores, se ha logrado en México un proceso de mejoramiento material que fue acompañado por avances en el campo social.

Notas distintivas de ese desarrollo fueron:

- Haber partido de puntos o niveles muy bajos, situación que explica los sorprendentes resultados obtenidos en las tasas de crecimiento de los / primeros años.
- Mantener un ritmo de crecimiento sostenido a lo largo de más de 25 años, pese a las fluctuaciones por que atravesó la economía local e internacional.

En este campo deben remarcarse las siguientes conclusiones:

- 1) La magnitud y gravedad del problema por que atravesaba la población rural, que era mayoría en el país, indujo a los primeros gobiernos revolucionarios a ver en la reforma agraria la única salida viable para el desarrollo.
- 2) El cambio de enfoque se produjo como consecuencia de las condiciones especiales que creó la Segunda Guerra Mundial.

En ese momento, se vió claramente que podía lograrse mucho más en pro / del mejoramiento económico social, por un decidido apoyo a la industrialización, que por la continuación de esfuerzos para el desarrollo de una economía agraria escasamente dotada para una explotación eficiente.

- 3) El proceso de industrialización mexicano fue acompañado de inmediato por dos fenómenos sociales: la urbanización y el aumento de la tasa de cre-/

cimiento demográfico, Este último proceso se manifestó como consecuencia del mejoramiento de las condiciones sanitarias y de alimentación de importantes sectores de población que se mantenían prácticamente en el subconsumo.

- 4) No obstante las fuertes inversiones realizadas para promover el agro / tuvieron que continuar, pese al cambio de política, debido a la necesidad de alimentar a esa creciente población.

El costo de esas inversiones fue considerablemente elevado, especialmente por las fuertes partidas que se necesitaron para irrigación.

- 5) Hecho importante de la experiencia mexicana es la aplicación de técnicas de planeamiento desde el año 1925.

Muy imperfectas en un principio, fueron mejorando paulatinamente, en / especial luego de las serias deficiencias detectadas al comienzo de la década del 50 en la coordinación y elaboración de los programas.

- 6) El verdadero proceso de desarrollo mexicano se puede dividir en dos // etapas bien diferenciadas: la primera iniciada en 1939, termina prácticamente con la guerra de Corea. La economía nacional recibió fuertes estímulos y acusó elevadas tasas de crecimiento.

La segunda que cubre la década 1951/60 se caracterizó por fuertes cambios en las condiciones internas y externas que produjo un asentamiento en el ritmo de crecimiento.

- 7) En cuanto a realizaciones, el desarrollo social manifestó considerables avances en el campo sanitario, lo que originó un sensible aumento en la vida media y reducción de la mortalidad infantil.

En educación, la industrialización obligó en los últimos años a prestar especial atención a la formación de profesionales y técnicos.

el/
Pese a que en campo de la lucha contra el analfabetismo se hicieron con-

siderables avances, la explotación demográfica y el correlativo aumento de la población escolar produjo un deterioro en la intensidad y nivel / de la educación primaria.

La seguridad social, que fue uno de las primeras aspiraciones revolucio- narias, tardó varias décadas en manifestarse en planes concretos.

Su desarrollo se considera deficiente, ya que el sistema cubría con sus prestaciones a solamente el 24% de la población del país.

Vivienda es otro sector altamente crítico, situación que se manifiesta con agudos déficit, tanto en zonas rurales como en urbanas,

8) En el sector agrario, la institución del "ejido" resultó insuficiente co- mo solución. La falta de crédito y de capacidad técnica en las explota- / ciones, motivó que los rendimientos nunca fueran los esperados.

Al aumentar la población rural, la institución fue incapaz de absorber la mano de obra excedente. La industrialización fue una salida, pero no brin- / dó suficiente empleo, razón por la cual el "bracerismo" se constituyó en / un problema permanente.

En los últimos años se han hecho esfuerzos considerables para modernizar / la estructura "ejidal", institución que por su concepción puede considerar- / se creación típica de la Revolución Mexicana.

En cambio fue muy eficiente la acción cumplida en el campo de la irriga- / ción. Pese al elevado costo de las obras, se ha logrado incrementar la / producción agrícola aumentando las superficies con agua asegurada. Al mis- / mo tiempo se ha desarrollado en forma acelerada la industria de fertilizan- / tes, mediante una adecuada promoción.

9) La industrialización tuvo su origen en la vasta gama de recursos mineros / del país.

La facilidad para obtener capitales y tecnología de los EE.UU. contribuyó enormemente en afianzar ese proceso.

- 10) En el desarrollo industrial se han utilizado diversos tipos de combinaciones. Sectores básicos han pasado directamente a ser controlados por el Estado, como en el caso del petróleo y la energía eléctrica.

Otras actividades fueron promocionadas por el gobierno mediante aportes y privilegios especiales, pero dejadas en manos del capital privado.

Finalmente otras ramas se desarrollaron sin ningún tipo de regulaciones quedando totalmente en manos privadas.

- 11) La siderurgia, que responde a la segunda combinación, ha hecho avances notables, prácticamente autoabastece al país, luego de superar serias / deficiencias operativas,

La industria petrolera, nacionalizada en 1938 trabajó con precios políticos de tipo promocional, factor que contribuyó al proceso de industrialización. La petroquímica, que constituye una gran perspectiva para un futuro inmediato, ha sido regulada por el Estado, el que se ha reservado los sectores básicos.

- 12) La generación eléctrica no había crecido en la medida suficiente para cubrir los requerimientos de la industria, razón por la cual se multiplicó la instalación de plantas térmicas en la actividad privada.

La nacionalización de esa industria en 1960 tuvo en consideración serias anomalías de que adolecía la política de electrificación, como así también motivaciones de carácter social.

- 13) El desarrollo de las manufacturas quedó por completo en manos del capital privado y al margen de planes específicos.

Fue una actividad que acusó extraordinario incremento en los últimos años y representó una importante salida para la captación de la mano de obra /

rural que no encontraba ocupación en ese sector.

Se tratan de corregir los defectos que manifiesta su desarrollo, actividad que por otra parte, se encuentra en su mayor parte bajo el control / del capital exterior.

- 14) El turismo, unido al tráfico fronterizo se ha constituido en la industria más importante de la vida económica mexicana.

Ha alcanzado una gravitación tan anormal, que sus saldos favorables prácticamente han nivelado los déficit de la balanza comercial desde 1940 hasta el presente.

Para el mantenimiento de esos ingresos se depende básicamente de los EE.UU., situación que acentúa la dependencia económica mexicana con respecto a esa nación.

- 15) Pese a las deficiencias señaladas puede sostenerse que la nota distintiva del desarrollo industrial mexicano es la consolidación de industrias de / base, logrando así, en mayor grado que Argentina y Brasil la integración con industrias intermedias.

- 16) Las condiciones naturales del país y la presión del crecimiento demográfico, indican a la industrialización como la única salida viable para superar sus problemas de estructura, entre los cuales el más agudo se manifiesta en la imposibilidad de nivelar el comercio exterior mediante el / aumento de exportaciones provenientes del agro.

e) El financiamiento del desarrollo económico

El tema central de la tesis es el que ofrece mayor interés / en las conclusiones, ya que se refieren a problemas generalizados que enfrentan las economías en vías de desarrollo.

Las conclusiones básicas pueden resumirse en los siguientes

puntos:

1) La dependencia del capital exterior no es un fenómeno nuevo en la economía mexicana. Se manifestaba ya claramente en el período prerevolucionario, en forma tal que la superación de esa situación se constituyó en uno de los postulados de la Revolución.

2) Las condiciones políticas de inestabilidad, produjeron durante la lucha / revolucionaria una retracción de la inversión exterior y la salida de fuertes capitales tanto locales como internacionales.

Luego de la pacificación del país, la orientación nacionalista de los gobiernos no favoreció la inversión foránea, desalentándose aún más por la / expropiación petrolera de 1938.

Durante todos estos años se pretendió desarrollar un mercado local de capitales, pero a un ahorro interno insuficiente se unió el hecho de que los / inversores nacionales se mostraron remisos a colocaciones de tipo productivo, prefiriendo las especulativas o simplemente el atesoramiento.

3) En el proceso de financiamiento mexicano, surge con absoluta claridad la / importancia que han tenido dos instituciones básicas: el Banco de México, fundado en 1925 y la "Nacional Financiera", creada en 1933.

Ambas instituciones surgieron con objetivos muy imprecisos, pero poco a poco fueron perfilando su fisonomía, para actuar años más tarde con particular eficacia en sus esferas de influencia.

4) La Segunda Guerra favoreció marcadamente a México en el campo financiero.

Entraron al país importantes corrientes de inversión que huían de las zonas en conflicto. Se repatriaron capitales nacionales que habían salido por / falta de seguridad interna durante la lucha revolucionaria. Los precios y los mercados para los productos de exportación tuvieron particular firmeza. México se había transformado en importante aliado, proveedor de materias /

primas básicas, razón por la cual la fuerte presión financiera que soportó luego de la expropiación petrolera, disminuyó, para luego desaparecer.

- 5) Todo este proceso de euforia económica y financiera no decayó con el fin de la guerra. Por el contrario se prolongó hasta la finalización del conflicto de Corea, pese a que para esa época se manifestaban algunas tendencias declinantes.
- 6) Coincidente con ese proceso fue una sostenida inflación. Evidentemente se dieron casi todos los elementos para que así ocurriera:
 - Fuertes entradas de capitales.
 - Considerables exportaciones.
 - Imposibilidad de importar.
 - Políticas de déficit fiscal para financiar la inversión estatal.
- 7) El Bco. de México actuando en su función específica de instituto central / realizó una importante y positiva acción en la lucha antiinflacionista. Prácticamente todas las políticas monetarias de control cualitativo y cuantitativo fueron ensayadas. Quizá la que más éxito obtuvo fue la de reservas bancarias obligatorias de tipo flexible.
- 8) La inversión pública de tipo inflatorio fue importante en la década del 40. Su parte positiva fue la concreción de importantes obras, tales como las de irrigación y vías de comunicación.
El Bco. de México trató de moderar el ritmo de esas inversiones.
- 9) En esa década, conocida como la "del rápido desarrollo" se produjo una alta capitalización de las empresas. Las mismas obtuvieron elevados beneficios, recibiendo paralelamente subsidios y precios políticos en los suministros de combustibles y servicios. El régimen tributario fue de muy baja // progresividad lo que favoreció aún más a las elevadas ganancias.
La inflación actuó como transferidor de ingresos, beneficiando a las empre-

sas y perjudicando a los consumidores,

- 10) En esa década excepcional la tasa de inversión nacional fue de sólo el 12% del producto bruto nacional.

La situación se explica en el hecho de que los bajos niveles de vida de la población incentivarón considerablemente el consumo ni bien mejoraron las condiciones de importantes sectores. El ahorro no aumentó en la medida necesaria y además fue desalentado por la inflación.

- 11) En este período se efectuaron fuertes inversiones directas de origen extranjero, tendencia que se acentuó a partir de 1946. Las mismas se caracterizaron por la preferencia que mostraron al sector industrial y los serios desequilibrios que ocasionaron en la balanza de pagos por transferencias de dividendos, intereses y regalías.

- 12) "Nacional Financiera" dotada de una nueva carta orgánica en 1940, comenzó a combinar aportes del Estado, del mercado interno y de fuente internacional para desarrollar actividades básicas de primera prioridad.

Puso especial empeño en la obtención de créditos con buenas condiciones de financiación, para aliviar en parte la presión que soportaba el balance de pagos.

- 13) La situación de la economía mexicana cambió radicalmente luego del fin de la guerra de Corea.

El déficit que la balanza comercial venía manifestando se acentuó. Los // fuertes incentivos que el conflicto ejercía sobre la actividad interna se anularon.

- 14) El período 1951/60 puede definirse en lo financiero como un proceso de ajustes, destinado a colocar la economía bajo nuevas condiciones.

El hecho saliente en cuanto a decisiones fue la fuerte devaluación de 1954, considerada en su momento como demasiado drástica, tuvo efectos estimulan -

tes. Colocó al país frente a la realidad que vivía, estimuló las exportaciones y marcó una nueva y eficiente etapa en la acción desarrollada por el Bco. de México en el control de la inflación.

- 15) En este período la parte del producto bruto destinada a inversión llegó al 14%, pero su rentabilidad fue menor debido a la saturación que ya manifestaban algunas actividades.
- 16) Se logró hacer la inversión estatal menos inflatoria. El Bco. de México canalizó hacia instituciones privadas parte de la deuda pública que anteriormente absorbía la institución y recomendó mayor uso del capital exterior en el financiamiento.
- 17) La inversión privada entre 1951/60 utilizó en gran medida recursos internos. No obstante se acentuó considerablemente la inversión extranjera directa, la que registró valores muy superiores a los de la década precedente. Se notó sin embargo un mejoramiento en el desequilibrio que provocaban esos capitales.
- 18) Nota distintiva del período es la acción de "Nacional Financiera" en la captación de ahorro interno, mediante la emisión de títulos especializados, quebrando la tradicional resistencia que evidenciaba el público a invertir en esos valores.

Al mismo tiempo continuó obteniendo financiamientos de fuentes exteriores / tratando de utilizar en lo posible las posibilidades de los organismos internacionales de crédito.
- 19) Se evidenció para el fin de la década una tendencia a lograr que los organismos estatales se autofinanciaran, evitando recurrir al Gobierno Central en busca de recursos. En esa forma se inició una paulatina liquidación de tarifas políticas o promocionales, tales como las que regían para el petróleo y sus derivados.

20) Las realizaciones más importantes logradas en México en el campo financiero han sido logradas mediante el concurso de las dos instituciones / claves:

La lucha contra la inflación, en la cual el Bco. de México obtuvo particular éxito, logrando mantener por ya más de diez años la paridad y colocando al peso mexicano en la categoría de moneda dura.

El financiamiento de actividades básicas, mediante la combinación del aporte estatal, el ahorro interno y los créditos exteriores, acción en la cual "Nacional Financiera" actuó eficazmente en su papel de Banco de Fomento.

d) Conclusión Final

Lo expuesto ha demostrado que financiar el desarrollo de / una economía como la mexicana es una tarea particularmente difícil.

Este país tuvo que afrontar ese proceso partiendo de puntos bajísimos en el campo social y sin contar con un sector agrario eficiente que diera los recursos para la industrialización.

Encarada ésta, originariamente como un proceso de sustitución de importaciones, destinado a aliviar la balanza comercial, se ha transformado ahora en la única salida para ocupar el excedente de mano de obra que la propia industrialización creó.

Planteada la situación en estos términos, se determina que esta actividad es típicamente representativa de lo que debe entenderse en México como desarrollo económico.

El esquema muestra que el futuro del país tendrá que ser notablemente industrial. Pero mientras ese proceso no madure y brinde no solo un /

alto nivel de autoabastecimiento sino también divisas, el problema financiero se complica sustancialmente.

La explosión demográfica ha obligado a acentuar las inversiones en desarrollo agrario, con el fin de asegurar por lo menos los niveles de alimentación.

Por otra parte las precarias condiciones de vida que aún / mantienen vastos sectores de población, hace que sea particularmente peligroso para un régimen político como el mexicano, afrontar convulsiones sociales de ese origen.

Por lo tanto en la actual etapa del desarrollo del país, es necesario industrializar con urgencia y asegurar al mismo tiempo alimentos / mediante las adecuadas inversiones, pese a resultar de elevado costo.

Frente a esa realidad y aún con los ajustes operados en los sectores que acusaban fuertes anomalías, no hubo otra salida que buscar fuentes adicionales de recursos para cerrar en lo posible la brecha de la balanza comercial, que cada año aumentaba su déficit.

El turismo ha sido la única fuente que podía asegurar ingresos de volumen. El mismo se desarrolló mediante una inteligente promoción, cuya eficacia debe remarcarse, al no ser México un país bien dotado en atractivos turísticos.

Se apeló accesoriamente al capital exterior, pese a las reservas ideológicas que el uso de tal recurso inspiraba.

No pudo lograrse que esos aportes se canalizaran al desarrollo de actividades básicas, ya que las mismas eran poco atractivas al inversor, en su etapa de desarrollo.

En cambio los capitales exteriores se ubicaron en actividades altamente rentables, que bien pronto generaron beneficios superiores a las in-

versiones, aumentando el problema del balance de pagos.

Ante esa situación el Estado se constituyó en principal promotor de industrias de base mediante el recurso de sus propios aportes, la movilización del ahorro interno y crédito exterior negociado a largo plazo.

La situación ha originado nuevamente una fuerte subordinación frente al capital externo. Siendo la principal fuente de los mismos EE.UU., la dependencia con esa nación se ha acentuado, ya que brinda adicionalmente tecnología y la casi totalidad de los fondos que ingresan como turismo.

La conclusión final indica que México se encuentra en un momento en que no puede detener el proceso ni tampoco cambiar de política.

Los desequilibrios originados por las inversiones directas deberán ser cubiertos con nuevas inversiones, mientras se produce el asentamiento e integración de la estructura industrial y mejoran los índices de capitalización interna.

Esta situación significa que la canalización de los recursos locales y los que brinda el crédito internacional deberán ser objeto de / cuidadosas medidas de gobierno, para acelerar el cambio tendiente a superar las manifiestas fallas de la estructura.

De no transformarse México a breve plazo en un país altamente industrializado, aumentará aún más su dependencia del capital exterior y le será cada vez más difícil mantener formulaciones que constituyeron objetivos básicos del movimiento revolucionario de 1910.

e) La experiencia mexicana frente a los problemas del desarrollo argentino

Quando se trata de buscar soluciones a los problemas latino-americanos son muy comunes las generalizaciones, error en que incurren a menudo no solo economistas aislados sino organismos de relieve internacional.

Resulta innecesario remarcar las múltiples diferencias que en el caso particular de México y Argentina se manifiestan en lo económico social. Basta la sola mención de las dispares condiciones naturales, composición étnica, índices de alfabetización, tasa de inversión y producto bruto "per cápita", para evidenciar inmediatamente que, pese al reciente estancamiento que mostró nuestra economía, la Argentina continúa siendo el país de más alto desarrollo en la historia de la América Latina.

Es evidente que nuestra República cumplió muchas de las etapas por que ahora atraviesan otras naciones del continente, en la época en que tales procesos eran calificados simplemente con el modesto rótulo de "progreso". De haber existido en ese momento el grado de conocimientos estadísticos y de difusión informativa de que hoy gozamos, no cabe duda de que el proceso argentino / cumplido de principios de siglo hasta 1929, estaría catalogado como una de las / primeras manifestaciones de lo que hoy indebidamente se denomina "milagro económico".

No obstante lo manifestado, la experiencia mexicana brinda interesantes enseñanzas, para encarar en un futuro cercano la solución de algunos problemas candentes, mediante adecuadas medidas de política económica.

Uno de los temas más importantes a considerar, es el que se vincula al desarrollo de actividades básicas.

Es evidente, y la experiencia mundial así lo ratifica, que pese a los privilegios y regímenes especiales de promoción, es muy difícil lograr el aporte del capital privado - nacional o extranjero - para el establecimiento de

industrias de base.

En general esas actividades tienen baja rentabilidad, si se las compara con otras inversiones industriales, puesto que requieren un período de maduración durante el cual los rendimientos son bajos o simplemente nulos.

Por tal motivo se hace necesario que el Estado, bajo diversas formas de combinación, se transforme en los países en desarrollo en activo promotor de industrias de ese tipo.

La experiencia mexicana es aprovechable en el financiamiento de dichas actividades, ya que en ese país la "Nacional Financiera" ha logrado canalizar aportes de capital estatal, internacional y de pequeños ahorristas para establecer y afianzar industrias de prioridad nacional, actuando la Institución como auténtico "Banco de Desarrollo".

En este aspecto, la Argentina podría encarar a través del // Banco Industrial, la canalización de un importante volumen de ahorro interno, mediante la creación de títulos afectados al desarrollo de actividades específicas, similares a los emitidos por "Nacional Financiera" en el mercado mexicano.

Se entiende que no habría problemas de fondo para que la mencionada Institución argentina se ocupara de esas actividades, pero indudablemente tal tipo de colocaciones debería realizarse en forma gradual, estructurando una política de consolidación del mercado de valores que evite consecuencias imprevistas. No debe olvidarse, que las cotizaciones de nuestra Bolsa en estos momentos, están prácticamente sostenidas por el Banco Industrial.

Pero teniendo en cuenta que las "cuentas especiales de ahorro para participación en valores mobiliarios" reditúan solamente un 13% anual - in-

obstante mantener depósitos por más de 25,000 millones de pesos, puede inferirse la gran posibilidad que existe para la captación de importantes corrientes / de ahorro interno, hoy volcadas a inversiones especulativas o simplemente esterilizadas, si se lograra crear un instrumento adecuado para la absorción de // esos fondos.

Tal sugerencia, indica que el papel en cuestión deberá estar dotado de alguna garantía o sistema de ajuste, que asegure al ahorrista el valor adquisitivo de su inversión, más un interés remunerativo.

Lo expuesto se refiere a las posibilidades de captación en el mercado interno de capitales.

Por otra parte, no debe olvidarse que un alto porcentaje de / las emisiones de "Nacional Financiera" han sido absorbidas por compañías de seguros norteamericanas, que han encontrado en esos papeles un grado de seguridad adecuado y mayor rentabilidad que la ofrecida por emisiones equivalentes de // origen local.

En tal sentido es importante remarcar la importancia que nuestro país podría tener la emisión de valores que captaran capitales exteriores / en condiciones ventajosas, con plazos de amortización preestablecidos y con destino específico, evitando en parte los serios desequilibrios que en el balance de pagos ocasionan los movimientos de capitales a corto plazo.

Tal tipo de planteo, indica la necesidad de obtener una relativa estabilidad monetaria como condición básica para lograr el ingreso de capitales en las condiciones enunciadas.

Mientras tanto y aprovechando también anteriores experiencias mexicanas, se considera viable la emisión de títulos especiales en dólares u otra divisa fuerte, cumpliendo paralelamente los requisitos básicos destinados a lograr la cotización de esos valores en los centros financieros internacionales.

Para la implementación de estos valores se considera que no habría problemas de fondo en la adaptación de normas legales que faciliten tal tipo de emisiones y en la adecuación de la carta orgánica del Banco Industrial.

Otro punto importante a considerar de la experiencia mexicana, es el arbitrio de elementos niveladores del balance de pagos.

Tal como se expresó, la inversión que se vuelca en forma indiscriminada, especialmente en manufacturas de alta rentabilidad, genera un // proceso de desinversiones que solo se compensa con nuevas entradas de capital exterior, situación que provoca un círculo vicioso.

Por otra parte, la falta de programación sobre el desarrollo de esas manifestaciones industriales ha incidido en la sobredimensión de algunas actividades y ayudó a crear deficiencias en otras, situación que se hace / muy difícil corregir.

Tal estado de cosas, aunque originada en distintas causas, no es desconocido entre nosotros.

Los fuertes ingresos de capitales a corto plazo registrados / entre 1959 y 1961 han provocado distorsiones aún no superadas, entre las cuales las más pronunciadas son un acentuado endeudamiento, el desarrollo anormal de / algunas manufacturas y un mal dimensionado reequipamiento, que pese a haber sido saludable en ciertos sectores ha provocado que aún en 1965, luego de una pronunciada reactivación en el sector manufacturero se haya aprovechado solo el 72% de la capacidad productiva instalada. (1)

El conocimiento de lo aquí sucedido, combinado con las enseñan- zas de la prolongada experiencia mexicana, indican que el capital exterior cana

(1) - Banco Central de la República Argentina "Evolución de la Economía Argentina durante 1965" - Enero 1966.-

lizado en forma indiscriminada puede provocar desequilibrios y distorsiones que la sana economía debe evitar.

No obstante, convenientemente orientados, tales aportes se transforman en una importante herramienta para el desarrollo económico. Por lo tanto una programación realista debe fijar y cuantificar las necesidades / de esos capitales, evitando desequilibrios de la índole expuesta.

En cambio el antecedente mexicano resulta positivo en un / rubro que la Argentina no ha aprovechado y que lamentablemente sigue desperdi-
ciando.

No hay duda de que el turismo puede ser un importante recurso que debiera contribuir a atenuar el desequilibrio que los rubros invisibles ocasionan en nuestro balance de pagos.

Pese a que muchos lo consideran un ingreso muy vulnerable y sujeto al cambio de las preferencias de un mercado versátil, no debe olvidarse que es utilizado como rubro importante de financiamiento por países como Francia y Suiza que disponen de economías altamente desarrolladas.

Sin inversiones cuantiosas y con la importante participación / del capital privado, la Argentina puede desarrollar a corto plazo una industria turística de relieve internacional, aprovechando sus bellezas naturales y la diversidad de climas. En tal sentido es importante y urgente, siguiendo el ejemplo mexicano, poner la promoción del turismo internacional en manos de especialistas, dotando a los mismos de las adecuadas atribuciones para iniciar los importantes correctivos que son necesarios arbitrar, tanto en regulaciones aduan- /
neras, coordinación, propaganda, facilidades de alojamiento y calidad de los servicios a suministrar al viajero.

La situación actual y el pronóstico a corto plazo, evidencian que la distancia y el costo del viaje, que hasta hace poco tiempo era un incon- /

veniente para canalizar el turismo internacional hacia Argentina, es hoy un obstáculo de escasa significación y que el principal factor negativo radica en nuestra desidia al no enfocarlo como una verdadera actividad industrial.

No obstante lo expresado, la contribución de la experiencia mexicana en esos aspectos no debe distorsionar el enfoque de la verdadera solución argentina al problema del financiamiento de su desarrollo.

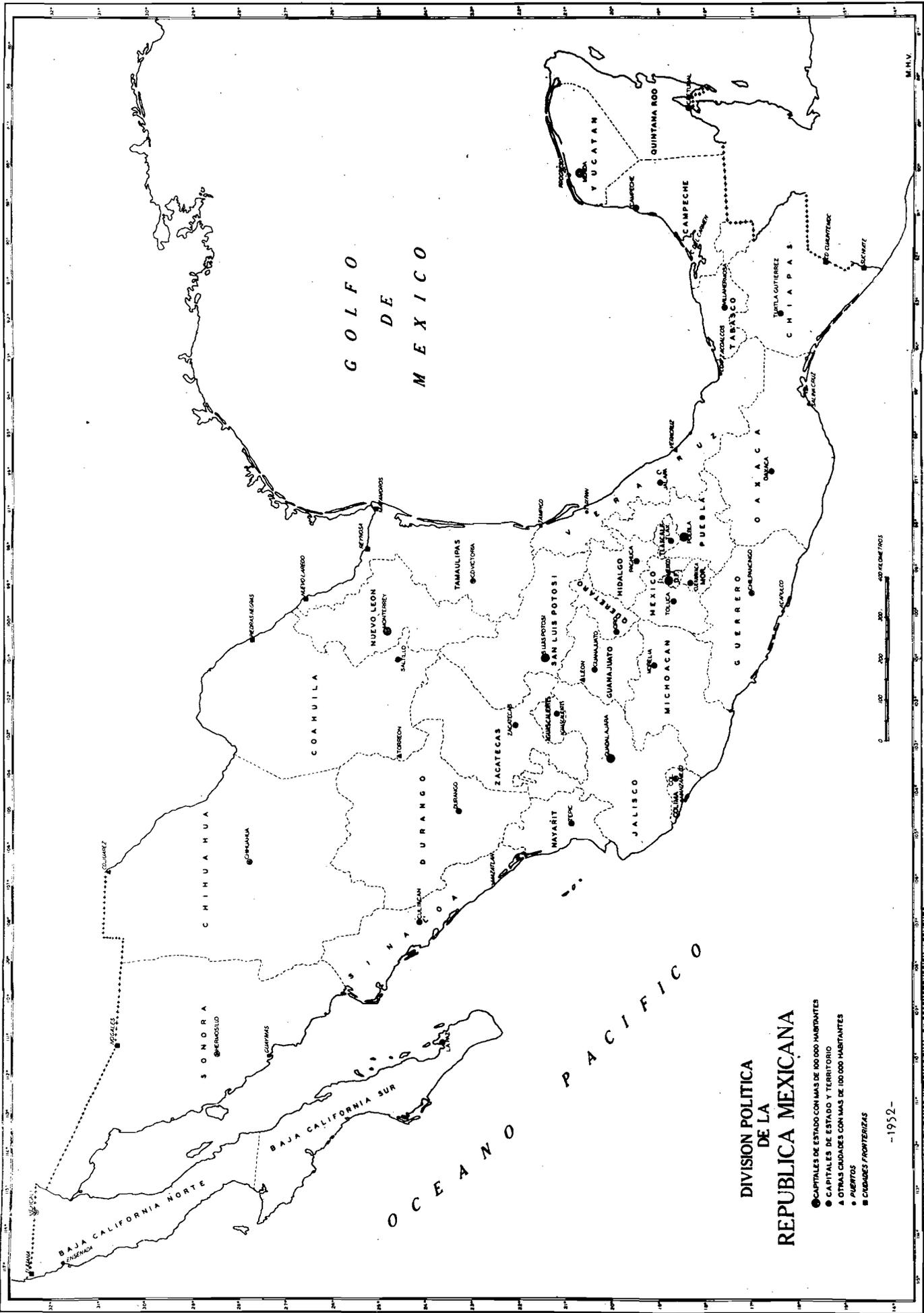
México no cuenta con una estructura agraria eficiente, que aparte de alimentar su población brinde excedentes considerables para la exportación.

Nuestro agro, en base a una tecnificación cuya importancia todavía no se ha apreciado, ha mejorado sustancialmente su productividad, originando el tercer año consecutivo de balanza comercial favorable, con una estimación de exportaciones que para 1966 supera los 1.500 millones de dólares. Los pronósticos a corto y mediano plazo, aún con el problema de medidas discriminatorias contra nuestras producciones, muestran un panorama alentador para productos agropecuarios en un mundo en que desgraciadamente el problema del hambre adquiere día a día mayores dimensiones.

En la medida en que el país pueda mejorar la productividad agraria y logre en el campo internacional equilibrar el crecimiento armónico de los factores del intercambio, será facilitada la tarea de financiar su industrialización, proceso que por otra parte no reviste las características apremiantes / del caso mexicano.

Alcanzar estos objetivos será sin duda resultado de una conciencia generalizada, destinada a la solución de esos importantes problemas argentinos. En tal sentido, lo realizado en México, aporta un positivo ejemplo del valor de tal tipo de coincidencia colectiva en todos los niveles de la vida nacional.

A N E X O S



**DIVISION POLITICA
DE LA
REPUBLICA MEXICANA**

- CAPITAL DE ESTADO CON MAS DE 100 000 HABITANTES
- CAPITAL DE ESTADO Y TERRITORIO
- ▲ OTRAS CIUDADES CON MAS DE 100 000 HABITANTES
- PUERTOS
- CIUDADES FRONTERIZAS

-1952-

A N E X O 1

MEXICO : DIVISION POLITICA, SUPERFICIE, POBLACION, DENSIDAD Y CIUDADES CAPITALES

Entidad	Superficie en Km.2 (1)	Poblacion (2)	Densidad por Km.2	Ciudad Capital
AGUAS CALIENTES	5,486	236,574	43,1	Aguas Calientes
BAJA CALIFORNIA NORTE	71,627	520,913	7,3	Mexicali
BAJA CALIFORNIA SUR	72,465	83,433	1,2	La Paz
CAMPECHE	50,952	164,256	3,2	Campeche
COAHUILA	150,395	896,509	6,0	Saltillo
COLIMA	5,205	151,338	30,2	Colima
CHILAPAS	74,415	1,215,475	16,3	Tuxtla Gutierrez
CHIHUAHUA	245,612	1,235,891	5,0	Chihuahua
DISTRITO FEDERAL	1,483	4,829,402	325,6	México D.F.
DURANGO	123,520	754,220	6,1	Durango
GUANAJUATO	30,575	1,728,358	56,5	Guanajuato
GUERRERO	64,458	1,189,085	18,4	Chilpancingo
HIDALGO	20,870	983,161	47,1	Pachuca
JALISCO	81,058	2,402,884	29,6	Guadalajara
MEXICO	21,414	1,883,291	87,9	Toluca
MICHOACAN	60,093	1,862,568	31,0	Morelia
MORELOS	4,964	381,346	76,8	Cuernavaca
NAYARIT	27,053	391,970	14,5	Tepec
NUevo LEON	65,103	1,063,299	16,3	Monterrey
OAXACA	94,211	1,675,926	17,8	Oaxaca
PUEBLA	33,995	1,957,380	57,6	Puebla
QUERETARO	11,480	354,154	30,8	Querétaro
QUINTANA ROO	50,350	52,312	1,0	Chetumal
SAN LUIS POTOSI	63,241	1,054,206	16,7	San Luis Potosi
SINALOA	58,488	790,679	13,5	Culiacán
SONORA	182,553	771,663	4,2	Hermosillo
TABASCO	25,337	471,808	18,6	Villa Hermosa
TAMAULIPAS	79,602	1,009,800	12,7	Ciudad Victoria
TLAXCALA	4,027	347,334	86,3	Flaxcala
VERACRUZ	71,896	2,749,235	38,2	Veracruz
YUCATAN	38,508	612,047	15,9	Mérida
ZACATECAS	73,454	798,232	10,9	Zacatecas
ISLAS DESHABITADAS	5,379	-	-	-
TOTAL DEL PAIS	1,969,269	34,923,000	17,7	-

Fuentes: 1) Compendio Estadístico 1950 - Dirección General de Estadística.

2) VIII Censo General de Población 1960 - Dirección General de Estadística.

A N E X O 2

MEXICO : ZONAS GEOGRAFICAS

Zona	Clima	Suelo	Actividades Económicas
1 Llanura costera del Golfo de México	Tropical lluvioso	Sabana y bosques	<u>Cultivo de:</u> Cereales, leguminosas, frutas y tabaco. <u>Explotación de:</u> Petróleo, ganadería y pesca. <u>Radicación de industrias.</u>
2 Península de Yucatán	Tropical Lluvioso	Sabana y bosques	<u>Cultivo de:</u> Cereales, textiles <u>Explotación de:</u> bosques
3 Altiplanicie Septentrional	Seco	Estepa, Desierto y Pradera	<u>Cultivo de:</u> Cereales, leguminosas textiles. <u>Explotación de:</u> ganadería, minería y bosques. <u>Radicación de industrias</u>
4 Mesetas Centrales	Seco	Estepa, Desierto y Pradera	<u>Cultivos de:</u> Cereales, leguminosas y hortalizas. <u>Explotación de:</u> ganadería, minería y bosques. <u>Radicación de Industrias</u>
5 Sierra Madre	Templeado lluvioso	Bosques y sabana	<u>Cultivos de:</u> Cereales, leguminosas, frutas tropicales y hortalizas
6 Sierra Madre Occidental	Templado lluvioso	Bosques	<u>Explotación de:</u> Bosques y minería
7 Costa Noroccidental del Pacífico	Seco	Desierto, Estepa y Pradera	<u>Cultivo de:</u> cereales, leguminosas, textiles, frutas tropicales y hortalizas. <u>Explotación de:</u> ganadería y minería
8 Península de Baja	Seco	Desierto y Estepa	<u>Cultivo de:</u> Cereales y frutales <u>Explotación de:</u> Minería y pesca.

Fuente: México - Síntesis Económica y Financiera Nº 2.

Oficina de Estudios para la colaboración Económica Internacional - Buenos Aires, julio 1964.

MEXICO : EVOLUCION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS 1941/50
(en miles de dólares)

AÑOS	I N V E R S I O N E S			D E S I N V E R S I O N E S			INVERSION NETA (4-7)
	Nuevas (1)	Reinversio- nes (2)	Transferencias entre Clas. (3)	Utilidades remitidas (5)	Intereses, Regalías, etc. (6)	Total (7=5+6)	
1941	13.541	-	2.727	27.719	22.555	50.274	- 34.006
1942	16.019	3.972	14.448	22.527	26.499	49.026	- 14.587
1943	7.826	1.897	- 794	31.410	33.307	64.717	- 55.788
1944	21.113	3.198	15.600	24.489	27.687	52.176	- 12.265
1945	22.423	14.463	9.118	25.090	39.653	64.743	- 18.739
1946	8.384	16.962	- 13.879	31.970	48.932	80.902	- 69.435
1947	16.335	1.781	19.187	57.691	59.472	117.163	- 79.860
1948	39.670	6.796	- 13.187	54.558	61.354	115.912	- 82.633
1949	15.249	19.676	- 4.478	31.758	51.434	83.192	- 52.745
1950	38.010	10.453	15.920	39.428	51.881	91.309	- 18.926
TOTALES	198.570	87.198	44.462	346.640	422.774	769.414	- 438.984

Fuente: Informes Anuales del Banco de México.

A N E X O 4

MEXICO : DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA 1951/60
(en millones de pesos)

AÑO	Total		Fomento Agropec.		Fomento Ind.		Comunicac. y Transportes		Beneficio Soc.		Administrac. y Defensa		Varios	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1951	2.981,4	100,0	685,8	23,0	670,2	22,4	1.084,6	36,4	360,8	12,1	n/d		180,0	6,0
1952	3.417,1	100,0	769,8	22,5	504,0	14,7	1.378,1	40,3	599,9	17,5	n/d		165,3	4,9
1953	3.253,6	100,0	570,3	17,5	762,3	23,4	1.392,8	42,8	273,1	8,4	154,7	4,8	100,4	3,1
1954	4.365,3	100,0	632,5	14,5	1.364,7	31,3	1.555,9	35,6	411,9	9,4	322,6	7,4	77,7	1,8
1955	4.659,7	100,0	611,9	13,1	1.738,4	37,4	1.485,8	31,9	630,0	13,5	51,8	1,1	141,8	3,0
1956	4.932,5	100,0	657,2	13,3	1.288,6	26,1	1.775,2	35,9	931,4	19,0	38,9	0,8	241,7	4,9
1957	5.946,3	100,0	679,7	11,4	1.735,8	29,3	2.101,4	35,3	1.111,2	18,6	140,2	2,4	178,0	3,0
1958	6.516,2	100,0	709,2	10,9	2.090,0	32,1	2.452,2	37,7	895,0	13,7	165,5	2,5	204,3	3,1
1959	6.852,7	100,0	747,3	10,9	2.096,1	30,6	2.774,1	40,5	846,3	12,3	217,4	3,2	171,5	2,5
1960	8.772,0	100,0	588,6	6,7	2.903,5	33,1	2.997,8	34,2	1.846,5	21,0	208,3	2,4	228,3	2,6
Tot. y Prom.	51.696,8	100,0	6.651,3	12,9	15.153,6	29,3	18.997,9	36,7	7.906,1	15,3	1.298,9	2,5	1.689,0	3,3

Fuente: Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México - R. Santillán y Aniceto Rosas.
México 1962.

ANEXO 5

MEXICO : EVOLUCION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS 1951/60
(en miles de dólares)

AÑOS	I N V E R S I O N E S			D E S I N V E R S I O N E S			INVERSION NETA (4-7)	
	Nuevas (1)	Reinversio- nes (2)	Transferencias entre Cias. (3)	Total 4=1+2+3	Utilidades remitidas (5)	Intereses, Regalías, etc. (6)		Total 7=5+6
1951	49.608	49.932	21.069	120.609	38.575	88.507	127.082	- 6.473
1952	36.514	37.033	5.375	78.922	46.385	83.418	129.803	- 50.881
1953	37.183	3.527	1.106	41.816	56.957	60.484	117.441	- 75.625
1954	77.786	12.826	2.547	93.159	38.127	50.953	89.080	+ 4.079
1955	84.926	12.479	7.951	105.356	48.658	61.137	109.795	- 3.439
1956	83.325	29.142	13.918	126.385	54.452	83.594	138.046	- 11.661
1957	101.024	29.046	1.521	131.591	47.785	76.831	124.616	+ 6.975
1958	62.833	26.045	11.389	100.267	47.169	73.214	120.383	- 20.116
1959	65.581	16.152	578	82.311	59.070	75.222	134.292	- 57.981
1960	62.466	10.570	5.392	78.428	72.166	82.736	154.902	- 76.474
TOTALES	661.246	226.752	70.846	958.844	509.344	736.096	1.245.440	- 286.596

Fuente: Informes Anuales del Banco de México.

A N E X O 6

MEXICO.- SUPERFICIES BENEFICIADAS CON RIEGO EN EL PERIODO 1928 - 1959
EXPRESADAS POR HECTAREA

<u>Año</u>	<u>Superficies Nuevas (Ha)</u>	<u>Superficies Mejoradas (Ha)</u>	<u>Totales Anuales (Ha)</u>	<u>Total del Periodo (Ha)</u>
1928	-	2.000	2.000	2.000
1929	-	5.700	5.700	
1930	3.500	8.900	12.400	
1931	14.200	3.000	17.200	
1932	15.800	5.000	20.800	
1933	34.400	38.100	72.500	
1934	16.000	2.000	18.000	146.600
1935	5.400	6.500	11.900	
1936	8.100	11.655	19.755	
1937	7.125	1.425	8.550	
1938	4.700	7.712	12.412	
1939	12.455	8.577	21.032	
1940	25.686	19.160	44.846	118.495
1941	27.263	11.218	38.481	
1942	50.911	89.383	140.294	
1943	56.420	26.115	82.535	
1944	56.154	12.453	68.607	
1945	22.313	4.992	27.305	
1946	59.440	132.467	191.907	549.129
1947	94.046	26.261	120.307	
1948	67.210	37.121	104.331	
1949	62.180	20.295	82.275	
1950	33.142	30.617	63.759	
1951	30.506	24.161	54.667	
1952	99.584	100.389	199.973	625.512
1953	81.442	60.791	142.233	
1954	131.947	29.619	161.566	
1955	100.416	62.252	162.668	
1956	150.389	27.215	177.604	
1957	62.113	23.391	85.504	
1958	50.561	16.938	67.499	797.074
1959	41.546	17.496	59.042	59.042
	<u>1.424.949</u>	<u>872.903</u>	<u>2.297.852</u>	<u>2.297.852</u>

Fuente: México 50 años de Revolución - Las Obras de Irrigación - Adolfo Orive Alba - México 1960.

A N E X O 7

MEXICO : ENERGIA ELECTRICA

CAPACIDAD TOTAL INSTALADA POR TIPO DE GENERACION 1937-1959

<u>Año</u>	<u>Generación Hidráulica</u>		<u>Generación Térmica</u>		<u>Total KW</u>
	<u>KW</u>	<u>%</u>	<u>KW</u>	<u>%</u>	
1937	372.017	59,2	256.963	40,8	628.980
1938	372.017	59,2	256.963	40,8	628.980
1939	389.135	57,2	291.327	42,8	680.462
1940	389.135	57,2	291.527	42,8	680.662
1941	389.135	57,2	291.527	42,8	680.662
1942	389.135	57,0	293.316	43,0	682.451
1943	397.090	58,4	282.969	41,6	680.059
1944	425.890	60,1	283.073	39,9	708.963
1945	427.890	59,5	291.661	40,5	719.551
1946	482.942	54,0	410.507	46,0	893.449
1947	515.164	53,8	442.377	46,2	951.541
1948	520.365	50,0	579.700	50,0	1.040.065
1949	517.832	47,2	579.090	52,8	1.096.922
1950	606.870	49,2	627.641	50,8	1.234.511
1951	705.395	50,4	694.978	49,6	1.400.373
1952	732.622	46,6	839.145	53,4	1.571.767
1953	733.666	43,1	967.394	56,9	1.701.060
1954	845.252	45,7	1.005.115	54,3	1.850.367
1955	922.252	47,8	1.007.275	52,2	1.929.527
1956	978.808	47,8	1.090.603	52,7	2.069.411
1957	1.117.740	49,2	1.152.452	50,8	2.270.192
1958	1.158.220	45,2	1.401.618	54,8	2.560.253
1959	1.197.220	43,7	1.542.115	56,3	2.739.335

Fuente: Comisión Federal de Electricidad. Anuarios.

B I B L I O G R A F I A

- 1) AGUILAR, G.F.: "Los presupuestos mexicanos desde los tiempos de la Colonia hasta nuestros días" - Universidad Autónoma de México. (U.N.A.M.) México 1957.-
- 2) BANCO CENTRAL de la REPUBLICA ARGENTINA: "Evolución de la Economía Argentina / durante 1965" Buenos Aires, Enero de 1966.-
- 3) BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR: "Comercio Exterior" (Boletines Mensuales 1960-1965) México.-
- 4) BANCO DE MEXICO S.A.: "Informes Anuales" (1925-1962) México.-
- 5) BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR: "México 1960" Hechos, cifras, tendencias.- México 1960.-
- 6) BEERS, J.S.: "El peso mexicano 1941-1949" - México 1955.-
- 7) BETETA, M.R.: "La Revolución Mexicana, marco institucional del desarrollo económico". Publicaciones Especializadas. México 1963.-
- 8) CAMARA NACIONAL de la INDUSTRIA de la TRANSFORMACION: "La industria siderúrgica en México" - México.-
- 9) CAÑELLAS, M.G.: "Cambios Internacionales" Macchi Hnos, Buenos Aires, 1954.-
- 10) CARMONA, F.: "El Drama de América Latina. El caso de México". Cuadernos Americanos, México 1964.-
- 11) CARRILLO, Flores A.: "La responsabilidad de la iniciativa privada en la industrialización de México". Editorial Cultura, México 1950.-
- 12) OCEÑA, J.L.: "El capital monopolista y la economía de México". Cuadernos Americanos, México 1963.-
- 13) COLEGIO DE MEXICO: "Estadísticas Económicas del Porfiriado 1900-1911". México.-
- 14) COMISION FEDERAL de ELECTRICIDAD: "Informes Anuales" (1940-1959), México.-
- 15) COSIO, VILLEGAS D.: "La Constitución de 1857 y sus críticos". Editorial Hermes. México.-
- 16) CHAVEZ, OROZCO L.: "Documentos para la historia de la industria nacional" - Banco de México, 1952.-
- 17) DE LA RIVA, X: "Salubridad y Asistencia Médico Social 1925-1955" Fondo de Cultura Económica. México 1960.-
- 18) DEPARTAMENTO de TURISMO: "Informes de la Oficina Estadística" (1939-1960). México.-
- 19) DIRECCION GENERAL de ESTADISTICA: "Anuarios Estadísticos de los Estados Unidos Mexicanos" (1930-1960). México.-
- 20) DIRECCION GENERAL de ESTADISTICA: "Estadística Sociales del Porfiriado" México 1947.-
- 21) DI TELLA T.S., Germani y Graciarena J.: "Argentina, sociedad de masas" Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1965.-
- 22) ENCINAS, L.: "Progreso y Problemas de México".- Editorial Style- México, 1954.-
- 23) ESPINOSA, J.: "Relaciones Económicas entre México y Estados Unidos" - México.-
- 24) FABIJA, M.: "Cinco siglos de Legislación Agraria en México". Banco Nacional de Crédito Agrícola - México, 1941.-
- 25) FERRER, A.: "La Economía Argentina" - Fondo de Cultura Económica" - México, 1963.-
- 26) FLORES Rodriguez, R.: "La Industria Nacional y el Consejo de Fomento de la Producción Nacional". Revista de Economía. México, Julio / 1954.-
- 27) FLORES Rodriguez, R.: "El proceso de industrialización en México y sus resultados". Revista de Economía, México, 15 de octubre 1953.-
- 28) GARCIA Ruiz, A.: "Historia de México". Instituto Nacional de Antropología e / historia.- México.-

- 29) GOMEZ, R.: "Mexico's experience".- The Review of the River Plate.- Buenos Aires, 30 de abril 1965.-
- 30) GUARESTI, J.J. (h): "Economía Política".- Editorial Kraft, Buenos Aires.-
- 31) HAGEN, E.E.: "Planeación del Desarrollo Económico". Fondo de Cultura Económica.- México, 1964.-
- 32) HERNANDEZ Delgado, J.: "El camino recorrido por Nacional Financiera en sus 30 Años de vida".- Edición de "Nacional Financiera" México, 1964.-
- 33) HERNANDEZ Delgado, J.: "Nacional Financiera como coadyuvante de la industrialización".- Edición de "Nacional Financiera" - México, 1961.
- 34) INSTITUTO NACIONAL del SEGURO SOCIAL: "Informe Anual", México 1960.-
- 35) KEMMERER, E.W.: "Oro y patrón oro" - Editorial Sudamericana.- Buenos Aires, 1959.-
- 36) LOREDO, G.J.: "México: 50 Años de Revolución .- La Economía" Fondo de Cultura Económica - México, 1960.-
- 37) LEYES y CODIGOS de: "Legislación Bancaria".- Editorial Porrúa S.A. - México, México 1965.-
- 38) MANZANILLA Schäffer: "La Reforma Agraria".- Fondo de Cultura Económica.- México, 1960.-
- 39) MARTINEZ Báez, A.: "La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana" Universidad Autónoma (U.N.A.M.) - México.-
- 40) MC BRIDE, G.: "The Land Systems of México".- American Geographical Society.- New York, 1923.-
- 41) MC VITTIE, W.: "Mexico, Economic and Commercial Conditions".- Great Britain Board of Trade Overseas Economic Surveys.- London 1949.-
- 42) MOORE, W.E.: "El impacto del industrialismo en la población".- Problemas / Agrícolas e industriales en México".- México, abril-junio 1954.-
- 43) MOSK, S.A.: "Financing Industrial Development in Mexico".- Inter American / Economic Affairs Washington, junio 1947.-
- 44) NACIONAL FINANCIERA S.A.: "Informes Anuales" (1950-1961) - México.-
- 45) NACIONAL FINANCIERA S.A.: "El Mercado de Valores".- Boletines 1960-1964 - México.-
- 46) NACIONES UNIDAS: "An Inquiry into the Iron and Steel Industry of Mexico".- Technical Assistance Administration.- México, enero 1954.-
- 47) NAVARRETE, I.M. de: "La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México".- Universidad Autónoma (U.N.A.M.) - México.-
- 48) NORIEGA, J.S.: "Diversos aspectos del problema agrario" - México 1931.-
- 49) OFICINA de ESTUDIOS PARA la COLABORACION ECONOMICA INTERNACIONAL (O.E.O.E.I.): "México, síntesis económica y financiera N° 2" - Buenos Aires, Julio 1964.-
- 50) ORTEGA Mata, R.: "Cincuenta Años de Industria Pesada en México". Revista de Economía. México, febrero 1952.-
- 51) ORTIZ Mena, R., Urquidí V.L. y otros: "El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior".- Nacional Financiera.- México, 1953.-
- 52) ORTIZ Mena, A.: "Logros y desarrollos de México en el campo económico".- Nacional Financiera.- México.-
- 53) PETROLEOS MEXICANOS S.A. (PEMEX): "Informes Anuales" 1940-1960.- México.-
- 54) PHIPPS, H.: "Some aspects of the agrarian question in Mexico".- University of Texas. Bulletin 2515.- Texas, 1925.-

- 55) PORTES Gil, E.: "Evolución histórica de la propiedad territorial en México.- Ateneo Nacional de las Ciencias y las Artes, México, 1948.-
- 56) PRESIDENCIA de la NACIÓN: "Cincuenta Años de Revolución Mexicana en cifras". Editorial Cultura, México, marzo 1963.-
- 57) PORTNOY, L.: "La Realidad Argentina en el siglo XX.- Análisis crítico de la economía". Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1961.-
- 58) RAIGOSA, L.: "La Evolución Agrícola" Imprenta de I. Escalante.- México, 1902.-
- 59) RETINGA, J.H.: "Tierra Mexicana" - Edición Noel Douglas.- Londres.-
- 60) ROBLES, G.: "La industrialización en México y la conservación de los recursos" "Comercio Exterior": marzo-abril-mayo 1952, México.-
- 61) SAENZ, J.: "El ingreso nacional neto".- Revista de Economía Vol. IX Nº 2 - / México.-
- 62) SANFILLAN, R. y Rosas A.: "Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso / de México.- Universidad Autónoma (.U.N.A.M.) - México.-
- 63) SCHERRETER, G.: "Problemas agrícolas e industriales de México".- El Trimestre Económico, Vol. VII, México, enero-marzo 1955.-
- 64) SCOTT, R.C.: "Mexican Government in Transition" - University Press.- Illinois.-
- 65) SILVA Herzog: "El pensamiento económico en México" - Fondo de Cultura Económica.- México, 1947.-
- 66) SILVA Herzog, J.: "Breve historia de la Revolución Mexicana" - Fondo de Cultura Económica.- México 1950.-
- 67) SIMPSON, E.N.: "The Ejido, Mexico Way Out" Chapel Hill.- North Carolina Press, 1937.-
- 68) TARAGENA, A.: "La verdadera Revolución Mexicana" - Editorial Jus.- México 1955.-
- 69) TEICHERT, P.C.: "Revolución Económica e industrialización en América Latina" - Fondo de Cultura Económica.- México, 1961.-
- 70) URQUIDI, V.L.: "Revolución Industrial en México" - Cuadernos Americanos.- México, noviembre-diciembre, 1950.-
- 71) VISION S.A.: "Progreso 65/66".- Revista del Desarrollo Latinoamericano".- México, 1966.-
- 72) YATES, P.L.: "El desarrollo regional de México".- Banco de México, departamento de investigaciones industriales.- México 1960.-
- 73) ZAMORA, F.: "Industrialización de México" - Revista de Economía.- México, noviembre 1953.-
- 74) ZAMORA, F.: "La Planeación Económica en México".- Fondo de Cultura Económica.- México, 1962.-

R E S U M E N

México constituye un caso típico de las dificultades que significa armonizar los enunciados teóricos con las realizaciones prácticas en lo que se refiere a un // proceso de desarrollo económico.

País escasamente dotado para la agricultura, por su topografía y la aridez de su suelo, dependía a principios de siglo prácticamente de esa actividad para sustentar a la inmensa mayoría de la población. La situación social de esas masas campesinas alcanzaba manifiesta precariedad, especialmente por la consolidación que había adquirido el latifundio.

La Revolución estallada en 1910, que en un principio se manifestó como una reacción violenta contra un sistema político dictatorial, alcanzó por imperio de la situación social una fuerte tendencia reivindicadora. Las aspiraciones en tal sentido se volcaron en la Constitución de 1917. La Revolución Mexicana se manifestó entonces como un movimiento liberal progresista de profundo contenido nacionalista, que en formulaciones avanzadas para la época fijó sus postulados básicos en la reforma agraria, la industrialización y la liberación del país de su dependencia del capital exterior.

La importancia del problema campesino y la necesidad de mejorar las precarias condiciones de vida de esas masas originó que los primitivos gobiernos revolucionarios vieran la reforma agraria como única salida para orientar al país por las // vías del desarrollo económico.

Los esfuerzos realizados en tal sentido, pese a la relatividad de los resultados, tuvieron la particularidad de anular el predominio político y económico de que / disponía la clase terrateniente.

Igual que en el resto del mundo, la crisis del 30 afectó la débil economía mexicana, aún no repuesta de las luchas revolucionarias. No obstante se manifesta- / ron en esa década algunas realizaciones en el campo de la industrialización.

Pero lo que se entiende por el verdadero proceso de desarrollo económico mexicano, se inició en 1939 en coincidencia con la Segunda Guerra Mundial. En / ese momento se vió claramente que podía lograrse mucho más en pro del mejoramiento económico social por un decidido apoyo a la industrialización que por la continuidad de esfuerzos tendientes a promover una economía agraria escasamente dotada para una explotación eficiente.

La industrialización mexicana fué acompañada de inmediato por dos fenómenos sociales: la urbanización y un importante aumento en la tasa de crecimiento demográfico. No obstante el cambio de orientación en cuanto a las metas de desarrollo, la promoción de actividades agrícolas tuvo que continuar frente a la urgente necesidad de asegurar alimentos a la creciente población.

El avance acelerado que experimentó el nivel de la actividad económica, como / consecuencia de la industrialización, continuó prácticamente hasta el fin de / la guerra de Corea. Este proceso se caracterizó por el registro de tasas de / crecimiento considerables, lo que provocó que a ese período se lo denominara / como al de "rápido desarrollo".

En los años siguientes de la década del 50, los fuertes estímulos brindados por los mercados internacionales se redujeron sustancialmente. Esa situación afectó el nivel de la actividad económica interna. Se produjo entonces un asentamiento en el ritmo de crecimiento y una revisión de las políticas económicas / aplicadas.

El proceso de desarrollo económico sintetizado, ha provocado avances dispares / en los distintos sectores de la vida mexicana.

El campo social manifestó realizaciones notables en materia sanitaria. Esto / se tradujo en un sensible aumento de la vida media y en la reducción de los / índices de mortalidad infantil. Se realizaron avances en educación, dándose preferente atención a la formación de los profesionales y técnicos necesarios

para la industria.

Pese a los esfuerzos realizados, los campos de seguridad social y vivienda manifiestan aún notables deficiencias.

En la práctica, todo el sistema de reforma agraria se cimentó en el "ejido", / institución que puede considerarse como creación típica de la Revolución Mexicana. Fué la única salida para dotar de superficies en usufructo a campesinos que faltos de capital y tecnología no podían afrontar ningún sistema de explotación privada. Las serias deficiencias detectadas en el funcionamiento de esa / institución se están tratando de corregir mediante una modernización de su estructura. En cambio se han hecho avances notables en el campo de la irrigación, sector donde se han volcado importantes volúmenes de recursos federales. Ello / permitió aumentar las producciones agrícolas mediante una mayor disponibilidad de superficies con agua asegurada.

Se han utilizado diferentes combinaciones para promover el desarrollo indus- / trial. Actividades básicas, como el petróleo y la energía eléctrica, han pasado a manos del Estado.

En otros casos se han utilizado sistemas mixtos como el aplicado para la siderurgia. En cambio las manufacturas han quedado totalmente en manos del capital privado y al margen de planes concretos, pese a que políticas de planeamiento / se han utilizado en el país desde 1925.

Con respecto al financiamiento, tema principal de esta tésis, debe manifestarse que la dependencia del capital exterior no era un fenómeno nuevo en la economía mexicana. Por lo tanto superar esa situación fué uno de los postulados básicos de la Revolución.

La inestabilidad política durante la lucha revolucionaria originó una fuerte retracción en el ingreso de capital exterior y fuertes salidas de capitales tanto nacionales como extranjeros. Durante esos años se pretendió desarrollar un mer-

caado nacional de capitales pero sin éxito. En 1925 se fundó el Bco. de México y en 1933 la "Nacional Financiera", instituciones que nacen con objetivos muy imprecisos.

Luego de la pacificación del país, la orientación nacionalista de los gobiernos no favoreció la inversión foránea, situación que empeoró más aún con la expropiación petrolera de 1938.

La Segunda Guerra Mundial favoreció también a México en el campo financiero. Entraron al país importantes corrientes de capitales que huían de las zonas en conflicto. Se repatriaron capitales nacionales que habían salido por falta de seguridad durante las luchas internas. La fuerte presión de los centros financieros internacionales, provocada por la expropiación petrolera, disminuyó para luego desaparecer. La euforia económica provocó un fuerte proceso inflacionista, originado básicamente por fuertes entradas de capitales, altas exportaciones, imposibilidad de importar y políticas de un sistemático déficit fiscal.

El Banco de México, actuando ya en su función básica de instituto central, realizó para esos años una importante acción en la lucha antiinflacionista. Ensayó varias políticas, entre las cuales la de mayor eficacia fue la de reservas bancarias obligatorias de tipo flexible.

Las inversiones públicas, pese a su contenido inflatorio, sirvieron no obstante para consolidar la infraestructura nacional, con obras tan necesarias como las de irrigación.

El período definido como de "rápido desarrollo" produjo una alta tasa de capitalización en las empresas. Ello se logró a través de elevados beneficios, subsidios y precios políticos en suministros esenciales. La inflación que perjudicó principalmente a consumidores, contribuyó aún más a acelerar ese proceso de capitalización.

Pese a lo excepcional del período, la tasa de inversión fue de solo el 12%, he-

cho que se explica por la notable incentivación que experimentó el consumo al mejorar las condiciones de vida de importantes sectores de la población. Las fuertes inversiones directas de origen extranjero que se efectuaron, se / caracterizaron por su preferencia hacia el sector industrial manufacturero. A partir de 1946 los aumentos de importaciones provocaron déficit sistemáticos en la balanza comercial. Esa situación se vio agravada en el balance de pagos por las fuertes transferencias que originaron las inversiones extranjeras. En la década siguiente, la economía del país experimentó fuertes modificaciones como consecuencia del vuelco de la situación mundial. En lo financiero ese // período puede definirse como de "ajustes" destinados a encauzar la economía bajo las nuevas condiciones. Nota destacada del mismo fué la fuerte devaluación de 1954 y los esfuerzos concretos hechos para contener la inflación. La tasa / de inversión de esos años fué superior a la de la década precedente, pero con / una productividad menor. Se utilizaron en mayor grado recursos internos. Los fuertes ingresos de capitales exteriores continuaron con sus remesas de dividendos y servicios, desequilibrando el balance de pagos. Esa circunstancia / unida al déficit crónico de la balanza comercial hizo necesario arbitrios para lograr cierta nivelación. "Nacional Financiera" ante la tendencia manifestada por el capital privado a / orientarse a actividades de alta rentabilidad, trató de corregir esa anomalía canalizando aportes estatales, ahorro interno y financiación exterior a largo / plazo en la consolidación de industrias básicas para el desarrollo del país. De esa forma el Banco de México como instituto central y "Nacional Financiera" como banco de desarrollo se transformaron en entidades claves en la conducción de la política económico-financiera. La situación expuesta evidencia que México ha tenido que arbitrar recursos / excepcionales para nivelar los fuertes desequilibrios de su balance de pagos. /

Los fuertes egresos que originan las inversiones exteriores han debido compensarse con nuevos aportes de capitales de esas fuentes, los que paulatinamente van controlando buena parte de la industria nacional. Paralelamente el turismo se ha constituido en la industria nacional de mayor importancia compensando prácticamente el desequilibrio crónico de la balanza comercial.

La limitación de las posibilidades agrarias ha transformado a la industrialización en la única salida viable para encarar en México un proceso continuado de desarrollo económico que permita absorber los fuertes excedentes de mano de obra que la propia industrialización creó.

El proceso comentado ha originado nuevamente una fuerte subordinación de la economía al capital externo, particularmente de los Estados Unidos, país que suministra no solamente inversiones sino también tecnología y la casi totalidad de los fondos que ingresan como turismo. La evolución de ese proceso no puede detenerse hasta tanto lograr el asentamiento y la integración de la estructura industrial y mejorar los índices de capitalización interna.

Ante tal situación, la afectación de recursos locales e internacionales a inversiones específicas, deberán ser objeto de cuidadosas medidas de gobierno. Las mismas deben orientarse a acelerar el cambio necesario para superar las fallas de estructura. De no lograrse esos objetivos el país seguirá aumentando su dependencia de la inversión exterior. Tal situación hará cada vez más difícil mantener formulaciones que constituyeron postulados básicos del movimiento de 1910. La experiencia mexicana, no obstante las diferencias sustanciales que en muchos aspectos evidencian ambas naciones, puede aprovecharse en la Argentina, en cuanto a la forma de arbitrar medios financieros destinados a la promoción de actividades básicas. En tal sentido lo realizado por "Nacional Financiera" como banco de desarrollo resulta alentador. Por otra parte el caso mexicano remarca la ne-

cesidad de establecer una cuidadosa selección, frente a los peligros de una inversión exterior indiscriminada. Las posibilidades de utilizar elementos niveladores del balance de pagos tales como el turismo, pone de relieve las insospechadas posibilidades de una actividad que la Argentina está desperdiciando lamentablemente.

Finalmente el ejemplo mexicano brinda una positiva contribución en cuanto a la necesidad y ventajas de obtener una conciencia generalizada en todos los niveles de la vida nacional para el logro de objetivos comunes de desarrollo y bienestar.

ooooOoooo

UNIVERSIDAD de BUENOS AIRES

FACULTAD de CIENCIAS ECONOMICAS

" PLAN D "

trabajo de tesis

sobre el tema:

"EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO EN MEXICO"

presentado por:

Jorge PRIMA

para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Registro Nº 18079

Domicilio: Doñ Funes 39 - Bernal

T.E.: 202-1275

42-9621

AÑO 1966

CAPITULO IV

- <u>LAS ETAPAS DEL DESARROLLO ECONOMICO MEXICANO</u>	40
a) <u>Introducción</u>	40
b) <u>Período pre-revolucionario</u>	40
1) Características	40
2) El sistema monetario	42
3) La estructura bancaria	43
4) Las inversiones del período - Origen y destino	45
c) <u>Período revolucionario hasta 1916</u>	50
1) El sistema monetario	50
2) La estructura bancaria	52
d) <u>Período Revolucionario desde la Constitución hasta la fundación del Banco Central (1917 - 1925)</u>	53
1) El sistema monetario	53
2) La estructura bancaria	55
3) La Ley General de Instituciones de Crédito	56
4) El Banco de México	57
- Antecedentes	57
- Fundación del Banco	60
- Características de la Institución	61
- Objetivos del Banco de México	61
e) <u>Período 1925-1940</u>	64
1) Características	64
2) Situación Monetaria	68
3) La estructura bancaria - Evolución de la legislación y fundación de nuevas instituciones	69
4) Fundación y primeros años de "Nacional Financiera"	73
5) Comienzo de la política de planeamiento	74
6) El financiamiento en el período	76
- Las inversiones extranjeras	76
- Inversiones en el sector público y en el privado	77
f) <u>La Década del rápido desarrollo</u>	80
1) Situación general	80
2) Los niveles del desarrollo económico	81
3) La situación financiera	84
- La inflación y la acción del Bco. de México hasta 1945 ..	84
- La lucha anti-inflacionaria de 1945 a 1950	93
4) El planeamiento en el Período	97
5) La inversión nacional bruta en el período	100
- Financiamiento de la inversión pública	102
- Financiamiento de la inversión privada	105
6) "Nacional Financiera" en el período	110
g) <u>La Década 1951/60</u>	114
1) Situación general	114
2) La política de planeamiento	117

	pág.
3) La situación financiera	124
- La política monetaria y la acción del Bo. de México	124
4) La inversión nacional bruta	136
- Financiamiento de la inversión pública	140
- Financiamiento de la inversión privada	144
5) "Nacional Financiera" y sus financiamientos	146
6) La inversión extranjera directa	152
h) <u>Síntesis del capítulo</u>	154

- . -

CAPITULO V

- <u>LA OBRA CUMPLIDA EN LOS SECTORES BASICOS Y LA REALIDAD MEXICANA LUE-</u> <u>GO DE CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION</u>	158
a) <u>Introducción</u>	158
b) <u>El desarrollo social</u>	160
1) El progreso sanitario	160
2) El desarrollo educativo	164
3) La seguridad social	169
c) <u>El desarrollo agrario</u>	172
1) La reforma agraria	173
2) La irrigación	180
- El problema de la aridez	180
- Recursos hidráulicos	181
- Superficies cultivables	181
- Evolución en la política nacional de irrigación y realiza- ciones por período presidencial	182
3) Situación actual de la producción agrícola mexicana	185
d) <u>El desarrollo industrial</u>	188
1) La siderurgia	190
- Introducción	190
- La primera etapa de la siderurgia mexicana (1903-1940)	191
- La segunda etapa de la siderurgia mexicana (1941-1960)	193
2) La industria petrolera	199
- Introducción	199
- Orígenes de la industria	199
- La producción petrolera hasta 1937	203
- La nacionalización del petróleo	204
- El petróleo nacionalizado	206
3) La industria eléctrica	210
- Antecedentes	210
- La política nacional de electrificación	212

- Situación actual de la industria y la nacionalización de 1960	215
4) La industria manufacturera	218
- Introducción	218
- El desarrollo industrial después de 1940	220
- La inversión extranjera	223
5) El turismo	227
- Introducción	227
- El desarrollo turístico después de la Segunda Guerra ..	227
- El turismo en el balance de pagos mexicana	231
e) <u>Síntesis del capítulo</u>	233

- . -

CAPITULO VI

- <u>CONCLUSIONES</u>	236
a) <u>La Revolución Mexicana</u>	236
b) <u>El desarrollo económico</u>	239
c) <u>El financiamiento del desarrollo económico</u>	243
d) <u>Conclusión final</u>	248
e) <u>La experiencia mexicana frente a los problemas del desarrollo argentino</u>	251

- . -

- <u>ANEXOS</u>	257
-----------------------	-----

- . -

- <u>BIBLIOGRAFIA</u>	264
-----------------------------	-----