

MECANISMOS DE LA DEPENDENCIA: EL CASO DE MÉXICO (1970-75)

TOMÁS PEÑALOZA

Si anegados así por esta situación de dependencia, no buscamos el modo de conservarnos a través de nosotros mismos y de crecer y desarrollarnos por medio del cultivo del hombre en las generaciones que llegan, la planta mexicana desaparecerá a la sombra de otras infinitamente más vigorosas.

Carta de Justo Sierra a José Yves Limantour, 1904.

A FIN DE EXPLICAR las relaciones económicas que existen entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados se han elaborado una serie de marcos teóricos que generalmente muestran cómo los países desarrollados (o del centro) se benefician más, o exclusivamente, en sus relaciones económicas con los países en vías de desarrollo (periferia). Estos marcos señalan la explotación de los países débiles por parte de los países fuertes y pretenden explicar la razón por la cual los primeros no se podrán desarrollar mientras exista esa estructura económica internacional.

En un primer momento se hizo énfasis en la desigualdad de las relaciones comerciales entre las potencias y sus colonias, ya que las primeras le compran a estas últimas productos primarios a bajos precios y les venden productos manufacturados a precios elevados, reforzando su posición a través del monopolio del comercio. Años más tarde esta visión de las relaciones entre estos dos grupos de países se perfecciona y tecnifica y se expresa, tiempo después, como un deterioro en los términos de intercambio de los países en vías de desarrollo, y adscribe a esta situación una transferencia real de recursos hacia los países desarrollados, que en esencia financia este desarrollo. De esta manera empieza a explicarse el subdesarrollo como el resultado de la explotación, y el desarrollo como consecuencia en buena medida de los recursos provenientes de los países explotados.

En este análisis, la inversión extranjera, por ejemplo, juega un papel clave en el proceso descrito: para poder crecer hay que invertir; sin embargo, los países en desarrollo no cuentan con el ahorro y la tecnología suficiente y por lo tanto se ven obligados a recurrir a la inversión extranjera, y ésta hace a los países receptores dependientes de fuerzas económicas fuera de su control. La forma en que esto ocurre es principalmente por medio de la compra y el establecimiento por parte de la inversión extranjera de empresas en los sectores más dinámicos de crecimiento, la captación de los escasos ahorros nacionales y el control de las tecnologías. Todo lo anterior hace que la inversión extranjera tenga en sus manos una porción importante de la producción nacional, de la exportación, del financiamiento y de la tecnología. Como consecuencia, estas empresas adquieren un gran poder de negociación frente al gobierno nacional y el país llega a "dependen" en gran medida para su crecimiento económico de estas empresas cuyas oficinas matrices toman las decisiones de producción e inversión. Dado que éstas se encuentran en el extranjero, la dependencia del exterior aumenta con esta inversión.

Aunadas a estas consecuencias, se afirma, existen otros efectos negativos tales como los que inciden sobre las empresas nacionales y la balanza de pagos. Por un lado, las grandes empresas extranjeras compiten ventajosamente con las empresas nacionales en la contratación de empleados, en la obtención de créditos y en la producción a escalas que redundan en ahorros de costos y que tienden a hacerlas más competitivas que las empresas nacionales. Por otro lado, estas empresas remiten al extranjero grandes utilidades, importan insumos a precios inflados y hacen elevados pagos por regalías a sus matrices, lo que gravita negativamente sobre la balanza de pagos del país receptor.

Esta visión del mundo llega a la conclusión de que los países pobres no sólo no dejarán de serlo, sino que continuamente empeorarán su situación, a menos que la estructura o el orden económico sea radicalmente diferente, y concibe instrumentos jurídicos en lo internacional (como la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados) y en lo nacional (en el caso de México se pueden mencionar las leyes de Inversión Extranjera, de Transferencia de Tecnología, de Patentes y Marcas, etc.) como un esfuerzo por alterar esta estructura por medios pacíficos.

La estructura económica mundial, el capitalismo internacional, hace de los países pobres, países dependientes, y esta relación económica da origen a las estructuras políticas y culturales de éstos. Estas afirmaciones se reconocen, se modifican y se amplían para constituir la teoría de la dependencia.¹

¹ Para un estudio detallado de la teoría de la dependencia pueden consultarse,

Viéndola por el lado normativo, la teoría de la dependencia está a favor de una planificación que someta las ciegas leyes del mercado al control político de la sociedad y rechaza la programación como un esfuerzo por guiar las fuerzas de la propiedad privada y la ganancia.² Busca además explicar los procesos económicos como procesos sociales, donde una clase o grupo económico intenta establecer un sistema de relaciones sociales que le permitan imponer al conjunto de la sociedad un modo de producción compatible con sus intereses y objetivos. Lo anterior implica el estudio de las estructuras de dominación y de las formas de estratificación social que condicionan los mecanismos y los tipos de control y decisión del sistema económico en cada situación social particular.³ Tal enfoque supone algún tipo de dependencia en el plano político y social y postula que esa dependencia empezó históricamente con la expansión de las economías de los países capitalistas. De esta forma se consideran los problemas del desarrollo económico “a partir de una perspectiva de interpretación que insiste en la naturaleza política de los procesos de transformación económica”.⁴

La implicación que tiene la teoría de la dependencia para la formulación de políticas en un país es muy importante, ya que puede llevar a la conclusión de que no existe autonomía o poder de decisión de los países de la periferia. En última instancia, se afirma, se gobierna por y para las fuerzas que crean la dependencia. Por la importancia de estas implicaciones y la popularidad de que gozan, es importante explorar en detalle su validez. Por desgracia, faltan suficientes estudios empíricos sobre el problema en general y, en forma particular, sobre muchos de los mecanismos concretos a través de los cuales funcionaría esa dependencia y los márgenes de acción que les quedan a los gobiernos de los países de la periferia.

Es por ello que, en un primer intento, pretendemos explorar algunos de estos mecanismos, particularmente oficiales, al igual que dar una visión general sobre las relaciones económicas de un país de la periferia, México, con el más poderoso país central, los Estados Unidos. Dejamos para trabajos posteriores la labor de plantear las posibilidades de adoptar medidas alternativas para contrarrestar, hasta donde sea posible, esos mecanismos.

La metodología que vamos a emplear consiste en el análisis de la cuenta

entre otros: F. H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1969; Edelberto Torres Rivas, *Procesos y estructuras de una sociedad dependiente*, Santiago de Chile, 1969; J. Matos Mar, *La dominación en América Latina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1972.

² T. dos Santos, *Dependencia económica y cambio revolucionario en América Latina*, Caracas, 1967.

³ F. H. Cardoso, *op. cit.*

⁴ *Ibid.*, p. 161.

que registra las operaciones económicas legales que tenemos con los Estados Unidos: la balanza de pagos (desgraciadamente la falta de datos no nos permite analizar el contrabando de mercancías, drogas y armas).

Con objeto de facilitar la presentación, vamos a dividir la balanza de pagos en los siguientes renglones:

- I. Mercancías:
 - a) Exportaciones
 - b) Importaciones
- II. Servicios:
 - a) Turismo al interior
 - b) Transacciones fronterizas
- III. Capital a corto plazo:
 - a) Sector privado
 - b) Sector público
 - c) Cuenta de capital
- IV. Capital a largo plazo:
 - a) Inversión extranjera
 - b) Créditos del exterior

I. MERCANCÍAS

En el período 1965-1975, del total del comercio mexicano (exportaciones e importaciones), el 62% se llevó a cabo con los Estados Unidos de América. En el mismo período, el 60% de las importaciones y el 65% de las exportaciones se hicieron con ese país.

a) *Exportaciones*

Ahora bien, si los datos nos muestran que las exportaciones mexicanas dependen sustancialmente del mercado norteamericano, ello no es todo, pues el monto de aquéllas se puede alterar a través de medidas unilaterales norteamericanas arancelarias y no arancelarias. En general, los aranceles estadounidenses están diseñados en forma tal que gravan más a un producto en la medida en que aumenta su grado de elaboración. Esto eleva el costo del producto manufacturado importado, haciéndolo menos competitivo frente a la industria norteamericana y otorgándole a ésta un margen de protección que le permite elevar sus precios. Por otro lado, existen las restricciones no arancelarias que van desde la imposición de una cuota abierta (como es el caso de la carne de ganado vacuno); una cuota negociada (como es el caso de los textiles de algodón), y las cuotas "voluntarias" (en este caso se sugiere a los países que no excedan en sus exportaciones a los EUA de una cantidad específica, ya que de hacerlo se

pondrá en práctica una cuota abierta que por lo general es menor que la "voluntaria"). En el otro extremo se cuentan las sutiles restricciones que se imponen por medio de los requisitos de empaquetado, etiquetado, envase, documentación, etc.

Aunadas a lo anterior existen las posibilidades de acusar al país exportador de poner en práctica el *dumping*, y de imponer impuestos compensatorios.

La ley *anti-dumping*⁵ estipula que siempre que el Secretario del Tesoro determine que alguna clase o especie de mercancía extranjera está siendo vendida, o es probable que sea vendida, en los Estados Unidos a menos de su valor justo, lo comunicará a la Comisión de Comercio Internacional, y dicha Comisión determinará, dentro de un plazo de tres meses, si alguna industria de los Estados Unidos está siendo perjudicada o es probable que lo sea. En otras palabras, no es necesario que exista daño para que se aplique la sanción. En el caso de que se encuentre que se está recurriendo al *dumping*, si el precio de venta del exportador es menor que el valor del producto en el mercado de origen, se aplicará un impuesto especial a la mercancía, que será igual a la diferencia entre ambos valores.

Existen, además, implicaciones secundarias, pero no menos importantes, pues la ley *anti-dumping* obliga de hecho a la empresa exportadora a no hacer una promoción de sus productos en el mercado norteamericano basada en diferencia de precios. A la vez permite que cualquier empresa competidora norteamericana pueda acusar de poner en práctica el *dumping* a la empresa exportadora, causándole un desajuste en su programa de ventas y un litigio que le va a resultar costoso tanto en dinero como en tiempo, así gane el caso y no se le impongan impuestos *anti-dumping*.

Cabe señalar que antes de la Ley de Comercio de 1974, la ley *anti-dumping* requería que la empresa interesada hiciera la acusación. Ahora, la Ley de Comercio⁶ permite que la iniciativa provenga de la misma autoridad que hace la investigación, es decir, la Comisión de Comercio. Más adelante señalaremos la importancia de esto.

Existe también la Ley de Impuestos Compensatorios⁷ que estipula que siempre que el Secretario del Tesoro determine que alguna clase o especie de mercancía extranjera está siendo vendida, o es probable que sea vendida, en los Estados Unidos, con subsidios, lo comunicará a la Comisión de

⁵ *Anti-Dumping Act of 1921*, enmendada por la Ley Pública 93-618, 93 Congreso, Cámara de Representantes 10710, enero 3 de 1975.

⁶ *Trade Act of 1974*, Ley Pública 93-618, 93 Congreso, Cámara de Representantes 10710, enero 3, 1975.

⁷ *Contraveiling Duty Law of 1897*, y sus enmiendas, incluyendo la Ley Pública 93-618, 93 Congreso, Cámara de Representantes 10710, enero 3 de 1975.

Comercio Internacional, y dicha Comisión dictaminará dentro de un determinado plazo si alguna industria de los Estados Unidos resulta perjudicada, o es probable que lo sea; nótese que al igual que en el caso anterior, no es necesario que se produzca un daño efectivo a la industria norteamericana. Si se encuentra que existe un subsidio, se aplicará un impuesto especial a la mercancía, que será igual a aquél.

Aquí cabe señalar que todos los países del mundo otorgan incentivos (casi siempre subsidios) a la exportación, y con mayor razón los países en vías de desarrollo, y que, por lo tanto, están siempre sujetos a la aplicación del impuesto compensatorio. En el caso de México, existen estipulaciones que podrían ser calificadas de este modo por los norteamericanos: incentivos fiscales a la producción de manufacturas y su exportación; el subsidio al agua, la luz y el petróleo; la devolución de impuestos indirectos⁸ (GEDI), y el subsidio implícito en las tarifas de transporte por ferrocarril, para mencionar nada más algunos, sin incluir el subsidio que podría significar la infraestructura, los bajos salarios obreros, etc. Todo lo anterior hace que los productos mexicanos sean particularmente susceptibles de impuestos compensatorios, y el hecho de que no estén bajo esta acusación un mayor número de productos debe ser motivo de preocupación, ya que representa un grave problema potencial. Aquí también, como en el caso de la ley *anti-dumping*, la Ley de Comercio de 1974 facultó a la Comisión de Comercio Internacional para que inicie investigaciones tendientes a aplicar impuestos compensatorios sin que sea necesaria la queja de un denunciante.

Aunado a lo anterior, la Ley de Comercio de 1974 faculta al presidente norteamericano para proveer asistencia a los productores estadounidenses que se vean afectados por las importaciones. Tal finalidad se logra restringiendo las importaciones por medio de cuotas o aranceles y otorgando asistencia económica a las empresas afectadas. Es decir, que en caso de que un producto exportado a los Estados Unidos de América no haya "pecado" por acudir al *dumping* o a los subsidios, y no tenga cuotas o aranceles elevados, y haya cumplido con todos los reglamentos sanitarios, de etiquetado, de empaque y de documentación, todavía puede ser afectado con la aplicación de este rubro de la Ley de Comercio (título segundo de la Ley).

Además, la ley antes citada, en su título tercero, capítulo primero, faculta al Presidente de los EUA para tomar represalias en contra de países que adopten medidas que no sean "razonables" o que recurran a prácticas

⁸ El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) permite la devolución de impuestos indirectos pero no la de impuestos directos. La ley norteamericana reconoce esto, pero en la práctica es difícil separar los efectos de ambos y, por lo tanto, algunas devoluciones han sido penalizadas.

“injustificadas” en su comercio, que afecten los intereses comerciales de norteamericanos. Estas medidas injustificadas se definen como aranceles de importación elevados, restricciones a las importaciones, políticas discriminatorias, subsidios a la exportación, y “restricciones al acceso de abastecimiento de alimentos, materias primas y productos manufacturados o semimanufacturados”.⁹

Cabe ahora apuntar que el gobierno federal está facultado por dicha ley de comercio para iniciar litigio en contra de cualquier producto importado bajo cualquiera de las fracciones mencionadas, es decir: *anti-dumping*; impuestos compensatorios; prácticas restrictivas o injustas y cláusula de salvaguarda, lo que en general significa cualquier producto que afecte, o pueda afectar, la industria norteamericana. En pocas palabras, existen suficientes instrumentos para frenar la importación de casi cualquier producto, si es que el gobierno federal norteamericano desea hacerlo.

Las investigaciones sobre prácticas de *dumping*, impuestos compensatorios, cláusula de salvaguarda y las determinaciones de si hay o puede haber daño a la industria norteamericana las lleva a cabo la Comisión Internacional de Comercio, órgano del poder ejecutivo integrado por seis individuos —tres del partido demócrata y tres del partido republicano— quienes adoptan una decisión por mayoría simple, convirtiéndose ésta en recomendación para el Presidente, quien entonces decide cuál curso de acción seguir. En los casos que se presentan más adelante, todas las recomendaciones fueron aceptadas por el Presidente. También sobresale en el análisis de estos casos que cuando hubo disensiones, por lo general fueron en el sentido de que no había peligro de daño a la industria norteamericana, y la disensión provenía de los miembros de la Comisión que pertenecían al partido Republicano. Esto es curioso ya que generalmente se identifica al partido Demócrata como el “liberal”, sin embargo, este partido, al encontrarse apoyado financieramente y con el sufragio por los grandes sindicatos (ejemplo, AFL-CIO), tiende a apoyar las políticas de éstos, que están en contra de las maquiladoras, los trabajadores inmigrantes y las importaciones.

Si bien los miembros del comité o comisionados propuestos por el Presidente requieren de la aprobación del Congreso, en la práctica opera el mecanismo a la inversa; es decir, los diputados o senadores más influyentes le recomiendan al Presidente algún candidato y éste lo propone al Congreso. Esta es una variable explicativa en muchos de los casos que se presentan ante la Comisión. Si un producto importado afecta a algún estado en particular, sus congresistas presionarán al comité para que aplique san-

⁹ *Trade Act of 1974, op. cit.*, Título Tercero, capítulo 4, Sección 301 (a) (4).

ciones, y en la medida en que la fuerza de aquéllos sea mayor, aumenta la probabilidad de un dictamen a favor de las restricciones. Es interesante correlacionar los productos de los estados de los senadores y diputados que patrocinaron a los comisionados con la protección que la comisión otorga a estos productos. Objetivamente debe señalarse que no todos los intereses de los patrocinadores coinciden, lo que ayuda a evitar que la comisión sea totalmente parcial hacia algún interés en particular.

El mecanismo que opera en los casos que a continuación se presentan es el siguiente: un productor o asociación de productores presenta una queja ante la Comisión o, como ha venido sucediendo con mayor frecuencia, el Congreso o algunos congresistas presionan a la Comisión para que inicie una investigación en contra de la importación de algún producto. Se llevan entonces a cabo audiencias en varios centros, usualmente donde están los principales productores, en las que todas las partes afectadas pueden presentar testimonio apoyando sus intereses. Concluida esta etapa, la Comisión delibera y emite una opinión que se convierte en recomendación para el Presidente, quien en última instancia decide la acción a tomar. Por lo tanto, hay dos niveles políticos de decisión: el primero es el nivel de recomendación de la Comisión de Comercio Internacional, en donde se movilizan fuerzas del Congreso y de la iniciativa privada; y el segundo, donde el Presidente toma la decisión y en el que operan las fuerzas políticamente más pesadas: parlamentarios muy influyentes e intereses extra-nacionales. En términos generales, puede decirse que los parlamentarios hablan por la iniciativa privada y los gobiernos afectados lo hacen por medio del Departamento de Estado (por ejemplo, en el caso del calzado, Italia, Brasil, España y México presentaron una nota y tuvieron conversaciones con ese Departamento). Aquí juega un papel importante de conciliador de intereses el Representante Especial para Negociaciones Comerciales, quien funciona como asesor del Presidente. En resumen, el aparato en sí es sencillo, a pesar de que la mecánica política es compleja.

Queda un instrumento más para restringir las importaciones de productos agrícolas: la Orden de Mercadeo.¹⁰ Este instrumento fue creado por la legislación agrícola de los años 30 y tiene como objeto garantizar un ingreso adecuado a los agricultores norteamericanos por medio de precios remunerativos para sus productos. En esencia, la Orden de Mercadeo es un acuerdo de productores agrícolas que se ven afectados por los bajos precios de sus productos y que se convierte en ley por orden del Secretario de Agricultura. El mecanismo operativo es el siguiente: los agricultores de

¹⁰ *Agricultural Marketing Agreement Act of 1937*, aprobada en junio 3, 1937, Ley Pública 137, 75 Congreso.

una área afectada por precios no remunerativos se reúnen para decidir qué hacer, y si dos terceras partes de ellos coinciden en un programa se lo presentan al Secretario de Agricultura, quien lo lleva a la práctica. Por lo general dichos programas consisten en prohibir el mercadeo de productos de tamaño o características diferentes a los que ellos producen. Es decir, supongamos que el tomate importado por los Estados Unidos de América está compitiendo con el tomate que se produce en el estado de Texas, y estos agricultores ven el precio de su producto afectado, el 66% de los tomateros de Texas puede llegar a un acuerdo que estipule que no se puede comercializar ningún tomate, en todos los EUA, que no tenga el tamaño y las características del tomate texano, y una vez que el Secretario de Agricultura firme este acuerdo de mercadeo de productores, se convierte en una orden de mercadeo y, por lo tanto, es obligatoria (en el caso específico del tomate, México se ha visto afectado de esta forma). Los productos sujetos a esta orden de mercadeo incluyen todas las frutas y los vegetales, así como los cacahuates, nueces y los huevos de algunas aves.

Finalmente podemos mencionar el sistema de aranceles llamado estacional, que en teoría debe funcionar de manera tal que los aranceles sean bajos en la temporada en que no haya producción en los EUA y elevarse para la temporada de cosecha. En realidad se da el caso de que los aranceles sean altos cuando hay producción en el exterior, y bajos cuando no la hay. Esto ha afectado productos de exportación mexicanos como el pepino, el melón, la toronja, la lechuga, el chícharo, la berenjena y la fresa.

Es importante ver lo que ha sucedido en el período 1970-1975, en lo que se refiere a la aplicación de estos instrumentos para los productos mexicanos de exportación. Es decir, en el cuadro 1 se señala el tipo de restricción a la que se han visto sujetos los principales productos de exportación mexicana.

Pasando al caso de las cuotas, los mecanismos que operan para su determinación son complejos, y quien pretenda hacer un análisis completo de aquéllas deberá proceder en forma casuística. Sin embargo, existen algunos elementos que aparecen en la mayoría de los casos y sobre los cuales es posible hacer algunas generalizaciones.

El resultado final, es decir, el tipo de cuota, es resultado de los intereses en juego. La iniciativa privada, por medio del Congreso principalmente, solicita cuotas y los países afectados las rechazan ante el Ejecutivo (por lo general a través de los Departamentos de Estado y Comercio). En la mayoría de los casos el Ejecutivo sirve como conciliador entre los intereses de sus nacionales y los de su política exterior. Un tercer grupo que participa en estos debates es el de los importadores americanos, que por lo general no tienen el poder que tienen los grupos de productores. Es curioso notar

Cuadro 1

RESTRICCIONES A LAS EXPORTACIONES MEXICANAS (1970-75)

<i>Producto</i>	<i>Restricción</i>	<i>Valor exportado*</i> (miles de dólares)
Acero (Planchas)	Impuestos compensatorios y <i>anti-dumping</i>	48 162
Azúcar	Cuota	192 000
Aceros especiales	Cláusula de salvaguarda	42
Azufre	<i>Anti-dumping</i>	8 160
Cubiertos de mesa	Cláusula de salvaguarda	17
Calzado	Cláusula de salvaguarda	23 560
Carne	Cuota	48 160
Espadas para telares	<i>Anti-dumping</i>	68
Escobas de espiga de mijo	Cuota	1 051
Espárragos	Cláusula de salvaguarda	3 300
Cajeta	Cuota	26
Gautes de piel	Cláusula de salvaguarda	7 200
Camarón	Cláusula de salvaguarda	146 800
Champñiñones	Cláusula de salvaguarda	78
Aguacate	Restricción sanitaria	24
Productos que contienen plomo	Restricción sanitaria	1 064
Cerveza	Restricción de envase	2 560
Fresa congelada, en pasta y pulpa	Cuota	29 200
Litarginio	Impuestos compensatorios	5 120
Almeja	Restricción sanitaria	230
Huevo	<i>Anti-dumping</i>	120
Varilla de acero	<i>Anti-dumping</i>	22 648
Guayaba	Programa de cuarentena	86
Naranja	Impuesto estacional	2 160
Productos lácteos	<i>Agricultural Adjustment</i> <i>Act</i> , Cuotas y Permiso de Importación	27
Papaya	Orden de mercadeo	2
Carne de cerdo	Prohibida la importación	400
Pasa de uva	Orden de mercadeo	32
Chile morrón	Restricción sanitaria	1 939
Miel de abeja	Cláusula de salvaguarda	17 360
Cemento	<i>Anti-dumping</i>	3 000
Fresa fresca	Restricción de importaciones durante cierta época del año	7 520

<i>Producto</i>	<i>Restricción</i>	<i>Valor exportado*</i>
Ladrillo	<i>Anti-dumping</i>	2 160
Ferrosilicones	Cláusula de salvaguarda	522
Nuez	Restricción sanitaria	80
Pastas alimenticias	<i>Anti-dumping</i>	560
Melón	Impuestos estacionales	12 000
Berenjena	Impuestos estacionales	639
Tomate	Orden de Mercadeo	28 800
Chícharos	Impuestos estacionales	1 085
Pepinos	Impuestos estacionales	5 613
Textiles	Cuota	19 120
Lechuga	Impuestos estacionales	17
Harina	Cuota	256
Zipers	Cláusula de salvaguarda	120
Toronjas	Impuestos estacionales	560
Cerámicas	Restricción sanitaria	3 160
Ganado	Restricción sanitaria	9 200
Macarrón y pastas	<i>Antidumping</i>	953

Número de Restricciones 49

Valor: \$656 961 000 dólares

* El valor exportado se refiere al año anterior al de la restricción a fin de presentar el valor exportado sin las limitaciones de una restricción.

que, salvo raras excepciones, no hay ninguna coalición o coordinación en la defensa de cuotas entre los importadores americanos y los exportadores extranjeros. Esto se debe fundamentalmente al desconocimiento que éstos tienen del sistema.

Si bien por lo general la determinación de cuotas opera en forma tal que pone en ventaja al gobierno norteamericano al otorgarle el poder discrecional de determinar el tamaño del mercado al que tendrán acceso los países exportadores, existe un tipo de cuotas muy especiales que se establecen a petición de productores norteamericanos a fin de asegurarles la materia prima. Dentro de este grupo se encuentra el azúcar. El consumo de azúcar en los EUA es de aproximadamente trece millones de toneladas, y solamente se producen siete millones; por lo tanto se fija una cuota de importación por seis millones de toneladas. Anteriormente se subdividía esta cuota por países y esta última se determinaba con base en la capacidad de abasto y el comportamiento político de los países beneficiarios frente a los EUA. Para aquellos que tengan interés en este tema del azúcar, es aleccionador leer los testimonios que han expuesto los representantes de

la industria del azúcar mexicana ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Diputados para obtener una cuota importante. Tuvieron que responder a preguntas no sólo de la industria que les competía sino que además explicar políticas nacionales y las posiciones en política exterior de su gobierno, a fin de asegurar a dicho comité que México era un buen amigo de los EUA y que como tal merecía una buena cuota.

Es interesante señalar que los empresarios que solicitan ante el Congreso restricciones al comercio para su beneficio suelen ser los mismos que a través de los medios masivos de comunicación exaltan las virtudes de las fuerzas del mercado y de la libre competencia.

Otro renglón importante en las exportaciones mexicanas, y sobre el que se basa el programa de industrialización fronteriza de México, es el de las maquiladoras. Éste consiste en permitir la entrada libre de derechos de importación de las partes que son ensambladas y terminadas en nuestro país para luego ser reintroducidas a los E.U.A., donde pagan derechos solamente por el valor agregado en México y no sobre el valor total del artículo. Esto último es posible gracias a que la Tarifa de Importación de los E.U.A. lo permite a través de las fracciones 806.30 y 807.00.

La importancia para México de estos mecanismos legales norteamericanos se puede ver en la existencia de 560 empresas maquiladoras, que dan empleo directo a cerca de 65 000 personas y que generan ingresos por varios millones de dólares. Las exportaciones netas, es decir el valor agregado en México, fueron de 1 257 millones de dólares en los últimos cinco años.

<i>Año</i>	<i>Valor neto (miles de dólares)</i>
1971	102 000
1972	162 000
1973	266 000
1974	382 000
1975	345 000

FUENTE: Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América.

Si bien este es un mecanismo legal norteamericano que favorece a México, al terminar el año de 1975 existían en el Congreso de los Estados Unidos de América once proyectos de ley para eliminar estas fracciones de la Tarifa de Importación. Por otro lado, administrativamente ha habido épocas en que se han frenado las importaciones de productos maquilados debido al tortuguismo aduanero o al alegato de falta de documentación.¹¹

¹¹ Customs Service, *Imports Requirements on Articles Assembled Abroad from U.S. Component*, septiembre, 1973.

Ello obedece, principalmente, a que los grandes sindicatos, en concreto la AFL-CIO, argumentan que las fracciones mencionadas están promoviendo la exportación de empleos y creando el desempleo en los EUA. Los países y las empresas afectadas han ejercido presión sobre el ejecutivo para que éste obtaculice la aprobación de dichas iniciativas de ley. Pero hasta ahora, lo que ha detenido los proyectos ha sido la fuerza de los diputados y senadores que representan estados que se benefician de la maquila, es decir, aquellos que colindan con la República Mexicana, y la recuperación de la economía norteamericana.

b). *Importaciones*

No sólo por el lado de nuestras exportaciones hay en Estados Unidos mecanismos que nos perjudican; también aparecen en el rubro de nuestras importaciones de aquel país. Tal ha sido el caso de importaciones que son clave para la producción industrial de nuestro país. Ejemplos de esto, en el caso de México, lo son el gas LP y la chatarra. En 1974 se detuvieron y después se racionaron las exportaciones norteamericanas de gas LP con destino a México, lo cual afectó el abastecimiento de ese producto para los estados de Baja California Norte, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sinaloa, Durango, Zacatecas, que dependen en un 100% de ese suministro, y el de los estados de Jalisco, San Luis Potosí y Tamaulipas que dependen en un 50%. Por otra parte, el 3 de julio de 1974 el gobierno de Estados Unidos restringió la exportación de chatarra. Cabe señalar que aproximadamente el 20% de la producción acerera mexicana depende de la importación de chatarra y ésta proviene exclusivamente de los EUA. Finalmente se consiguió una cuota menor a las necesidades de la industria, por lo que se vio afectada la producción nacional de acero.

México ha venido importando en los últimos años volúmenes importantes de cereales y de leche en polvo: en los años de 1973, 1974 y 1975, el valor de las importaciones de leche en polvo excedió los 200 millones de dólares, y las importaciones de granos ascendieron a más de mil millones de dólares. El principal abastecedor de estos productos es Estados Unidos, en el seno de cuyo gobierno se empieza seriamente a pensar en el "agripoder", o sea el uso de alimentos como instrumento de presión política.

Si bien es cierto que en la mayoría de los casos en que el gobierno norteamericano ha impuesto cuotas de exportación, éstas han obedecido a escaseces que se presentan en la economía de ese país, la forma en que se asignan las cuotas si responde a un criterio político. Por ejemplo, suponemos que los EUA deciden que la escasez de un producto los obliga a

limitar la exportación del mismo a 100 unidades anuales, ¿cómo se decide qué porcentaje se asigna a un país específico? Existen dos fórmulas tradicionales: por un lado, la forma histórica del exportador y, por otra, la fórmula histórica del importador. En el primer caso se otorgan permisos a los exportadores con base en su historial de exportación, y en el segundo, se asignan cuotas a los países importadores con base al mismo criterio. Así resulta que esta decisión, al igual que la base (período de años) que sirve para determinar la participación histórica, es más política que técnica.

II. SERVICIOS

a) *Turismo al interior*

El turismo no es sólo fuente de empleo y de ingresos, sino también un rubro importante de divisas para financiar el enorme déficit en la balanza de mercancías del país.

A continuación se presentan los ingresos por turismo al interior de México y su relación con el déficit comercial. Sale a relucir el hecho de que a pesar de que aumentan los ingresos por concepto de turismo, se eleva en forma más rápida el déficit comercial y, por lo tanto, los primeros disminuyen como proporción del segundo: mientras que en 1965 financiaban el 62% del déficit comercial, para 1975 este porcentaje se había reducido a 20%:

INGRESOS POR TURISMO

(1) Año	(2) Ingresos (millones de dólares)	(3) Déficit comercial	(2) (3) ^b
1965	274.9	445.7	61.6%
1970	415.0	1 045.5	39.7%
1971	461.0	890.6	51.8%
1972	562.6	1 052.6	53.4%
1973	724.2	1 742.9	41.6%
1974	842.0	3 206.7	26.3%
1975 ^a	800.8	3 954.0	20.1%

^a Preliminar: FUENTE: Banco de México, *Indicadores económicos*, México, febrero de 1976, pp. 38-54.

^b Cálculos del autor.

Los mecanismos restrictivos en este caso son de tipo estructural, legislativo y administrativo. La estructura del turismo en México es tal que está

dominada por los E.U.A. El 87% de los turistas provienen de los Estados Unidos y esta corriente se canaliza y se promueve por mayoristas y operadores norteamericanos hacia hoteles propiedad de cadenas norteamericanas y por aerolíneas norteamericanas.¹²

La legislación estadounidense que afecta al turismo es variada: incluye desde el valor total de los artículos que libre de aranceles se permite a un turista norteamericano introducir de regreso a su país; bloqueos a los vuelos de fletamiento; y restricciones a las tarifas reducidas y de grupo. Por otro lado, no fue aceptada la propuesta de hacer deducibles de impuestos los gastos de las convenciones celebradas en México (proyecto de ley de Reforma Fiscal HR-10612). Además, se han adoptado medidas administrativas que van de las más veladas, como son el tortuguismo o el registro excesivo en aduanas, a las más abiertas como la famosa "Operación Interceptación" que se llevó a cabo en 1969 so pretexto de detener el tráfico de drogas, cuando lo que se pretendía era presionar al gobierno mexicano, frenando y molestando al turismo, para que colaborara con el gobierno norteamericano en dicha campaña.

b) *Transacciones Fronterizas*

A pesar de que los mecanismos restrictivos que se aplican a las transacciones fronterizas son los mismos que se aplican al turismo al interior, se presenta este renglón por separado para señalar su importancia y el hecho de que es en un 100% dependiente de los Estados Unidos de América.

INGRESOS POR TRANSACCIONES FRONTERIZAS

<i>Año</i>	<i>Millones de dólares</i>	<i>Porcentaje del déficit comercial</i>
1965	499.5	112.0
1970	878.9	84.1
1971	966.9	108.6
1972	1 057.0	100.4
1973	1 207.7	69.3
1974	1 372.9	42.8
1975*	1 518.8	37.3

* Estimado.

FUENTE: Banco de México, S. A., *Indicadores económicos*.

¹² Véase: Octavio Moreno Toscano, "La encrucijada de la actividad turística en México", en *Comercio Exterior*, mayo de 1970.

Se observa en el cuadro anterior que, a pesar del crecimiento acelerado de los ingresos provenientes de transacciones fronterizas, el déficit comercial crece más rápido y por ende el primero pasó de ser mayor que este último en 1965 a solamente una tercera parte en 1975.

Por lo que toca a las transacciones fronterizas, es importante destacar que éstas tienen una especial fragilidad que obedece a que están sujetas, por un lado, a los reglamentos federales (fundamentalmente del Departamento del Tesoro) y, por otro, a los reglamentos estatales. Suele suceder que a nivel federal, de gobierno a gobierno, se pueden evitar o solucionar algunos problemas, pero a nivel estatal no hay un mecanismo operativo que sirva para negociar con las autoridades. Por ejemplo, el Congreso Estatal del Estado de California ha impuesto un reglamento que prohíbe la importación de bebidas alcohólicas en automóviles particulares o por peatones, lo cual, entre otras cosas, nulifica la exención aduanal sobre bebidas alcohólicas que la ley federal autoriza a los turistas norteamericanos que regresan a su país. Esto es un asunto delicado ya que estamos sujetos al arbitrio de las autoridades estatales que, por lo general, no tienen un criterio nacional, sino muy local, a la vez que no existe una mecánica operativa para llegar a un acuerdo con estas autoridades. Esta situación se agudiza por el hecho de que cualquier intento por crear dicha mecánica debe hacerse con mucho cuidado a fin de no suscitar el temor de que se está interviniendo en la soberanía del estado en cuestión.

Sumando los ingresos de turismo al interior a las transacciones fronterizas y restándole a esta suma el monto de los gastos de los mexicanos en el extranjero, obtenemos los ingresos netos por turismo que han sido los siguientes:

INGRESOS NETOS POR TURISMO

<i>Año</i>	<i>Millones de dólares</i>	<i>% de los ingresos totales del exterior</i>
1965	360.1	48.3
1970	539.2	44.1
1971	643.2	45.1
1972	749.9	42.6
1973	978.9	67.6
1974	1 060.9	34.9

El hecho de que casi la mitad de nuestros ingresos del exterior provengan del turismo y de las transacciones fronterizas señala igualmente nuestra dependencia, como públicamente lo mostró hace poco un grupo de ciudadanos

norteamericanos que, con el fin de lograr presionar al gobierno mexicano para que alterara la conducta de su política exterior, declararon un boicot a México en materia de turismo.

c) *Cuenta de capital*

Es de todos conocida la frecuencia con la que los sectores público y privado mexicanos recurren al crédito externo a fin de financiar las compras de bienes del exterior, ya que nuestras exportaciones no nos permiten financiar ni la mitad de nuestras importaciones. Cabe destacar que si bien el ritmo de crecimiento del país determina el nivel de las importaciones, son las exportaciones las que determinan la capacidad de financiamiento. La brecha entre una y otra variable se cubre con créditos externos.

Visto así el problema, podemos concluir que si bien al actuar en los mercados internacionales de mercancías y al contratar los créditos debemos operar en un ambiente determinado por las grandes potencias, pues son ellas quienes establecen las reglas del juego, las autoridades gubernamentales tienen cierta autonomía al fijar las políticas de crecimiento. Es decir, supongamos que las autoridades deciden crecer a un ritmo muy elevado (por ejemplo 8% anual en términos reales), y financiarlo con recursos externos. Desde luego que México aumentaría su dependencia del exterior, pero sería muy difícil justificarla en términos de una trama internacional que busca colocar al país en esta posición; más bien habría que examinar lo atinado de las acciones gubernamentales.

Entre los estudiosos del problema existe una preocupación sobre las implicaciones políticas de una deuda externa amplia que se agrava en la medida en que la deuda se incrementa. Por ello, es curioso notar que el 10. de abril de 1951, el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ramón Beteta, declaró en la Conferencia de Cancilleres que se celebró en Washington, que “todos los créditos que México ha obtenido en el extranjero, y los que se estudian, son estrictamente de carácter comercial, esto es: no sujetos a ningún compromiso político para nuestro país”,¹³ y 25 años después, el 29 de mayo de 1976, el ahora Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Mario Ramón Beteta, declaró: “nuestra capacidad de pago sigue siendo firme y a ella estamos ajustando escrupulosamente los préstamos obtenidos del exterior”.¹⁴ No se menciona para nada la variable política, los posibles efectos políticos, a pesar de que en 1951 la deuda pública exterior vigente era de 119 millones de dólares, y hoy excede los 16 000 millones.

¹³ *Excelsior*, 2 de abril de 1951.

¹⁴ *El Día*, 30 de marzo de 1976.

III. CAPITAL A CORTO PLAZO

Se considera capital a corto plazo todo aquel pasivo de extranjeros en México que tenga un plazo menor de, o hasta, un año. Las estadísticas oficiales mexicanas (Banco de México) presentan el dato en la balanza de pagos bajo el rubro de "Errores y omisiones en cuenta corriente y en movimiento de capital (neto)", lo que dificulta el análisis, ya que no hay datos de inlfujos brutos de capital a corto plazo. A falta de este dato, consideramos otros como índices de los flujos deseados.

a) *Sector privado*

Los créditos de proveedores a importadores mexicanos y los depósitos, tanto a la vista como de ahorro (a pesar de que éstos son a plazos mayores de un año, en realidad su liquidez es absoluta), de extranjeros representan el principal flujo de dólares a corto plazo del sector privado en México. Como índice podemos citar las obligaciones del sistema bancario mexicano en depósitos y obligaciones a la vista. En el año de 1973 éstas representaron el 16.3% del total de las obligaciones del conjunto de instituciones del sistema bancario y el 4.8% de las obligaciones de las instituciones privadas. Para el año 1974 estos mismos porcentajes fueron de 19.0% y 3.7%.¹⁵ Los bancos norteamericanos tenían en México, en octubre de 1975, un total de activos a corto plazo y en dólares de 2 269 millones, y las empresas norteamericanas tenían activos, también a corto plazo, por valor de 307 millones; o sea, un total de 2 936 millones de dólares.¹⁶

Cabe aquí mencionar un dato importante, el de los depósitos a corto plazo de los mexicanos en los E.U.A., ya que refleja si no una desconfianza en el peso, sí una seguridad en el dólar; el efecto es el mismo, una transferencia de recursos de México a Estados Unidos. Al 31 de diciembre de 1974 sumaban estos depósitos 1 770 millones de dólares, cifra que para octubre de 1975 ascendía a 1 946 millones de dólares.¹⁷ La anterior es una cifra que hubiera financiado el 88% del total de los bienes de inversión importados por el sector privado y público en el año de 1974, y representa el 13% del gasto ejercido por el Gobierno Federal durante el año calendario de 1975.

b) *Sector público*

Los depósitos a corto plazo en dólares representaron el 25% de las obli-

¹⁵ Banco de México, *Informe Anual*, 1973 y 1974.

¹⁶ Federal Reserve, *Bulletin*, de diciembre de 1974, Washington, diciembre de 1975.

¹⁷ *Ibid.*

gaciones de las instituciones públicas de crédito en 1974, y el 26% en 1975.

El Banco de México también tiene dos convenios firmados con el gobierno norteamericano para establecer líneas de crédito en dólares que se emplean para defender la paridad del peso mexicano y son consideradas como reservas secundarias. Éstos son el Convenio de Estabilización con la Tesorería (este convenio se negocia cada dos años) que en 1974 era de 100 millones de dólares y en 1975 pasó a 300 millones, y el Convenio de Apoyo Recíproco con el Sistema de la Reserva Federal (este convenio se negocia anualmente) que era de 180 millones de dólares en 1974 y es ahora de 360 millones. Es importante señalar que estos créditos son condicionados; al elevarse los montos se elevan las condiciones. Lo anterior disminuye la flexibilidad de la política monetaria y fiscal del país.

IV. CAPITAL A LARGO PLAZO

El flujo de capital a largo plazo hacia México está compuesto en un 93% por la inversión extranjera directa o los créditos del exterior.

a) *Inversión extranjera*

La inversión extranjera representa aproximadamente el 15% del influjo neto de capital a largo plazo, y se estima que el 79% de la inversión extranjera es inversión norteamericana.¹⁸

Veamos qué papel juega la inversión norteamericana en la economía nacional:

INVERSIÓN EN MÉXICO 1974

	<i>Millones de dólares</i>	<i>Porcentaje</i>
Inversión total	14 680	100.0
Inversión extranjera	4 249	28.9
Inversión norteamericana	2 825	19.2

FUENTE: "The Impact of Foreign Private Investment on the Mexican Economy", Stanford Research Institute, enero, 1976.

La inversión norteamericana está localizada en su mayor parte (79%) en el sector manufacturero y dentro de éste se concentra en la industria química (28% de la inversión total); la industria de maquinaria (16%

¹⁸ Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, Report, *Multinational Corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of Economic and Non-economic Power*, Washington, agosto de 1975, p. 27. [Un capítulo se reproduce en este número.]

de la inversión total), y la industria de producción de alimentos (13% de la inversión total).¹⁹

Un estudio sobre el impacto de las empresas transnacionales norteamericanas en el sector manufacturero de la economía mexicana²⁰ concluye que en el período 1962-1972 la inversión hecha por transnacionales en el sector manufacturero creció de 432 millones a 2 800 millones de dólares. Esto significa un incremento anual del 17%. En casi todos los sectores de la industria mexicana, las ventas de las transnacionales norteamericanas crecieron a un ritmo más elevado que el de las empresas mexicanas, y esto hizo que las transnacionales aumentaran su participación en el mercado mexicano.

El 43% de las transnacionales norteamericanas en México iniciaron sus operaciones adquiriendo empresas mexicanas ya establecidas. El ritmo de adquisición de empresas ya establecidas se aceleró en forma dramática de 1960 a 1972, frenándose en 1973 y 1974. Esta penetración del mercado mexicano es peligrosa, ya que el 74% de las empresas que adquirieron las transnacionales eran empresas sanas, es decir, reportaban utilidades y el 83% de las empresas adquiridas eran propiedad de mexicanos. Por lo tanto podemos afirmar que la desnacionalización del sector manufacturero mexicano ha sido el resultado de dos fenómenos: el crecimiento acelerado de las transnacionales y la adquisición de empresas mexicanas ya establecidas.

Los sectores con los coeficientes más altos de control de parte de transnacionales son la industria alimenticia y la de maquinaria eléctrica. Además, a pesar de que las exportaciones solamente representan el 5% de las ventas de las transnacionales norteamericanas en México, juegan un papel importante en el total de las exportaciones mexicanas de productos manufacturados. Sin embargo, en estas operaciones sobresale el comercio entre filial y matriz: el 82% de las exportaciones de productos manufacturados hechos por filiales norteamericanas establecidas en México se hicieron a la casa matriz en los E.U.A. El efecto positivo que tienen las exportaciones de las transnacionales se ve disminuido por sus importaciones; aproximadamente un 33% de los insumos que utilizan las filiales norteamericanas establecidas en México, son importados. Existe también una fuga de divisas por concepto de repatriación de utilidades. Las transnacionales transfieren parte de sus utilidades a la casa matriz al venderle sus productos a precios bajos y comprarle los insumos a precios altos.

Un peligro que se ha mencionado frecuentemente es el poder monopó-

¹⁹ B. Sepúlveda y A. Chumacero, *La Inversión Extranjera en México*, México, FCE, 1973.

²⁰ Committee on Foreign Relations, *op cit*.

lico u oligopólico de las transnacionales: el 25% de las filiales norteamericanas establecidas en México controlan más del 50% de los mercados para sus respectivos productos, y el 86% de las filiales norteamericanas establecidas en México se encuentran entre los cuatro principales productores en sus respectivas líneas. En los sectores en los que las transnacionales son importantes, por lo general su competencia también la representa una empresa extranjera. Esto sucedió en el 60% de los casos analizados.

La acción de las empresas transnacionales norteamericanas en el sector industrial tiene un impacto negativo y cuantitativamente importante sobre el sector externo de México. El déficit que generan alcanza un volumen comparable al déficit en cuenta corriente de México. El déficit de sus operaciones comerciales es mayor que el que se origina en los flujos financieros correspondientes. Su comportamiento respecto a exportaciones es similar al de las empresas nacionales pero su coeficiente de importación es superior. Estimaciones sobre el volumen de la sobrefacturación asociada a las importaciones dejan en evidencia que éste puede alcanzar niveles superiores a la remesa de utilidades de las empresas transnacionales.²¹

Finalmente hay que destacar que las empresas norteamericanas representan el 5% de la inversión total; el 18% de la producción industrial; el 28% de las exportaciones mexicanas y el 42% de las exportaciones de productos manufacturados.²²

b) *Créditos del exterior*

Al 31 de diciembre de 1974 la deuda exterior del sector público ascendió a 7 981 millones de dólares, y se estima que la del sector privado ascendía a una cifra similar.

En este ensayo nos limitaremos a analizar exclusivamente la deuda del sector público, la que se encontraba dividida en la siguiente forma:

DEUDA EXTERIOR DEL SECTOR PÚBLICO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1974

	<i>Millones de dólares</i>	<i>Porcentaje</i>
Gobierno Federal	1 488	19
Depto. del Distrito Federal	526	7
Empresas descentralizadas	5 967	74
	7 981	100

²¹ Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, "Las empresas transnacionales", México, 1975.

²² Committee on Foreign Relations, *op. cit.*

Lo anterior muestra que la política de subsidiar el consumo de productos elaborados por las empresas estatales y el subsidio a la ineficacia en la producción de esos artículos, se ha financiado a través de créditos del exterior.

Hemos visto ya el uso de los fondos por entidades del sector público; veamos ahora la fuente de los fondos:

FUENTES DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS A MÉXICO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 1974

	%
Créditos oficiales bilaterales	12.9
Instituciones multilaterales	26.5
Créditos de proveedores	4.9
Bancos particulares	37.5
Otros	18.2
Total:	100.0

Los créditos oficiales bilaterales representan generalmente créditos al exportador. Del total de estos créditos obtenidos por México, aproximadamente un 67% corresponden a créditos de los E.U.A., integrados en un 92% por créditos del Eximbank a los exportadores norteamericanos que enviaban sus mercancías a México. Es importante destacar que si bien esto significa para México un crédito que nos obliga a comprar en los E.U.A., para los exportadores norteamericanos significa un subsidio.

Los créditos de las instituciones multilaterales corresponden a créditos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En el período 1949-1974, México recibió 37 créditos del BIRF por un total de 1 900 millones de dólares y del BID un total de 73 créditos (38 del fondo ordinario; 26 del fondo de operaciones especiales; 8 del fondo de los E.U.A. para el Progreso Social, y uno del fondo canadiense) que ascendieron a 1 041 millones de dólares.

Aquí es importante señalar que los estatutos del BID requieren para la aprobación de un crédito un mínimo de 66% de los votos, y los E.U.A. tienen un poco más de la tercera parte de éstos, es decir, derecho de veto, así como la Vicepresidencia de dicha organización (a pesar de que no está escrito en los estatutos, los E.U.A. ceden la presidencia a América Latina y se guardan la vicepresidencia y el veto). En el caso del BIRF, los E.U.A. tienen la presidencia de la institución. Y es a través de estos mecanismos como controlan los créditos que otorgan tanto el BIRF como el BID. Por su

parte tanto el Congreso como la Tesorería de Estados Unidos presionan a su representante a fin de lograr sus propósitos. El Congreso lo hace fundamentalmente por medio del comité de asignaciones (*Appropriations Committee*), y la Tesorería presiona con el poder que le otorga la facultad de efectuar los desembolsos de las cuotas.

Los créditos de proveedores, por razones obvias, provienen de los países industriales con los que México tiene un importante comercio. En el período 1970-1973 el origen de estos créditos fue el siguiente:

ORIGEN DE LOS CRÉDITOS DE PROVEEDORES A
MÉXICO 1970-73

<i>País</i>	<i>Porcentaje</i>
E.U.A.	33.9
Reino Unido	21.8
Francia	13.8
República Federal Alemana	9.3
Japón	8.0
Otros	13.2
	100.0

Es decir, una tercera parte de los créditos de proveedores provinieron de Estados Unidos.

Los créditos de los bancos particulares son la parte más importante del crédito externo. En el período 1970-1973 el origen de estos créditos, por país, fue el siguiente: Estados Unidos, 45.6%; Francia, 17.5; Reino Unido, 13.6; otros, 23.6%.

El renglón que queda por examinar sobre las fuentes de créditos es el que llamamos "otros" y que se refiere a créditos obtenidos en el mercado del eurodólar. En este caso, más que en los anteriores, es difícil adscribir una nacionalidad a la institución que otorga el crédito, ya que generalmente se trata de un grupo financiero que suma sus recursos a fin de disminuir el riesgo individual. Sin embargo, los créditos obtenidos en el mercado del eurodólar en 1975 (ver pp. 34-35) muestran que en casi todos ellos aparece un banco americano.

Conclusiones

Partimos de la creencia de que la teoría de la dependencia como se ha formulado hasta el momento resulta, desde el punto de vista operativo, incompleta, y se hace evidente la urgencia de elaborar estudios de los me-

canismos concretos por los cuales esa dependencia funciona y se lleva a cabo. Es decir, la teoría de la dependencia sirve como el marco adecuado para el análisis de las relaciones, mas no profundiza en su funcionamiento específico y, por lo tanto, no provee la información necesaria para la elaboración de posibles mecanismos concretos de defensa.

Existen en lo económico, dentro del marco de la balanza de pagos, una serie de mecanismos que señalan la dependencia económica que tienen los países de la periferia de los países del centro, y esto sin duda crea límites o márgenes dentro de los cuales puede operar la política económica de los primeros. Sin embargo, los límites son flexibles y dependen de una serie de variables tales como la ideología de los líderes de los países del centro; la de sus asesores y gabinetes; la presión a que esté sujeto el ejecutivo por parte de intereses particulares y de sus congresos; la situación mundial, etc.

La política de un país dependiente tiene entonces limitaciones explícitas producidas por los mecanismos económicos de dependencia y encuentra también limitaciones implícitas, que son el resultado de sus propias políticas. De esta manera vemos que la política nacional se limita en el exterior por acciones de otros gobiernos y, en el interior, por las suyas propias.

Visto así el problema de la dependencia, es interesante examinar la posibilidad de que exista un país de la periferia con un margen de acción suficientemente amplio que no impida la gran mayoría de sus acciones políticas (esto a veces se puede dar por determinadas circunstancias, es decir, por cambios políticos en el país del centro que repercutan en una mayor flexibilidad o "tolerancia"), ya que dada esta situación, desde el punto de vista pragmático, el país de la periferia goza de independencia. Más aún, deberían examinarse con cuidado, y en forma casuística, las medidas que debe adoptar un país de la periferia frente a los países del centro, a fin de ampliar su margen de acción.

Es esta actividad la que desde el punto de vista pragmático debe estudiarse con mayor ahínco, ya que a corto plazo y a menos que ocurra un cambio drástico y poco probable, los intereses de los países del centro seguirán oponiéndose a los intereses nacionalistas de los países de la periferia y aquellos no ampliarán gratuitamente el radio de acción "tolerable" de estos últimos.

Aquí es importante señalar que a fin de crear mecanismos para enfrentarnos a las limitaciones explícitas e implícitas de la dependencia es necesario no sólo examinar las condiciones nacionales que crean la dependencia (estructura industrial, comercial, turística, del país, etc.), sino también, en forma importante, estudiar los procesos de decisión de los países del centro.

Hemos visto que las ligas económicas de México con los Estados Unidos

CRÉDITOS OBTENIDOS EN EL MERCADO DEL EURODÓLAR

1975

<i>Aval</i>	<i>Institución financiera</i>	<i>Monto</i> (Millones de dólares)	<i>Periodo</i> (años)
Nacional Financiera, S. A.	Wells Fargo Bank N. A.; Libra Bank Ltd.; Iran Overseas Investment Bank Ltd.; Bank of Montreal; Bank of America N. T. & S. A.; Bayerische Landesbank Girozentrale; Irving Trust Co.; Banco de Londres y México, S. A.	100.0	5
Sicartsa (Nacional Financiera, S. A.)	Lazard Freres Cie.	30.0	7
Financiera Nacional Azucarera, S. A.	Lazard Brothers & Co., Ltd.	10.0	n.d.
Teléfonos de México, S. A.	Bank of America N. T. & S. A.; International Mexican Bank Ltd.;	100.0	5

BANK OF AMERICA NEW YORK; Compagnie
Financière de la Deutsche Bank A. C.;
Financiera BANAMEX, S. A.; Marine
Midland Bank (Nueva York); Rabomerica
International N. V.

Fertica, S. A. (Guanos y Fertilizantes de México, S. A.)	Atlantic International Bank Ltd.	15.0	5
Nacional Financiera, S. A.	Manufacturers Hanover Ltd. Bank of New York; Canadian Imperial Bank of Commerce; Dresdner Bank A. G.; Brandts Ltd., United International Bank Ltd.	150.0	5
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.	Kuhn, Loeb & Co.; First Boston (Europe) Ltd.; Bank of America N. T. and S. A.; Bank of Nova Scotia, Bankers Trust Co.; Libra Bank Ltd.; Midland Bank Ltd; Rabomerica International Bank N. V.	100.0	5

FUENTE: *Borrowing in International Capital Markets*. EC-181-753, World Bank, Third Quarters, 1975.

son muy estrechas, lo que se explica por el diferente grado de desarrollo de ambos países y su frontera común de 3 000 kilómetros, y de esto nace una vulnerabilidad económica de México que, dada la estructura del sistema capitalista, hace a nuestro país altamente dependiente de nuestro vecino del norte.

Finalmente, en esta visión panorámica de las relaciones económicas de México frente a los Estados Unidos destaca la necesidad que existe en nuestro país de estudiar a nivel microeconómico los mecanismos concretos que operan en las relaciones a fin de que con un marco conceptual adecuado a la realidad nacional se integre una visión macroeconómica que permita crear una política congruente y productiva.