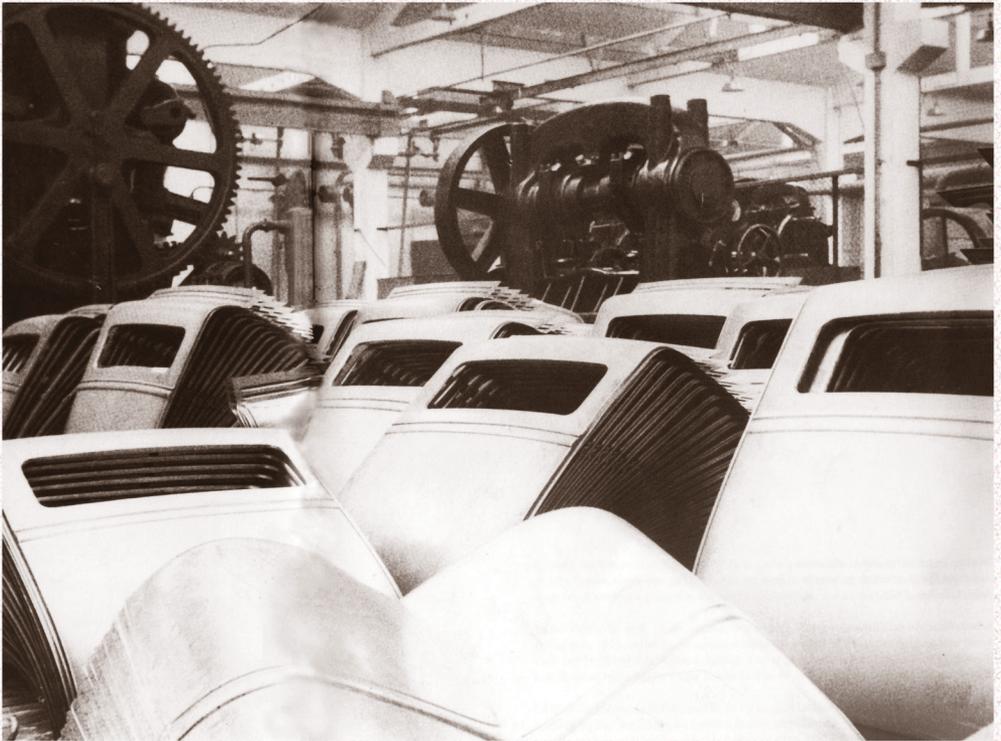


De oportunidades y retos

Los engranajes del comercio exterior de México, 1920-1947

Isabel Avella Alaminos



EL COLEGIO DE MÉXICO

DE OPORTUNIDADES Y RETOS

LOS ENGRANAJES DEL COMERCIO EXTERIOR
DE MÉXICO, 1920-1947

CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

DE OPORTUNIDADES
Y RETOS

LOS ENGRANAJES
DEL COMERCIO EXTERIOR
DE MÉXICO, 1920-1947

Isabel Avella Alaminos



EL COLEGIO DE MÉXICO

382.097200904

A949d

Avella Alaminos, Isabel

De oportunidades y retos : los engranajes del comercio exterior de México, 1920-1947 / Isabel Avella Alaminos. — 1a. ed. — México, D.F. : El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2010. 425 p. ; 22 cm.

ISBN 978-607-462-180-8

1. México — Comercio — Historia — Siglo XX. 2. México — Política comercial — Historia — Siglo XX. I. t.

DDC-22

Primera edición, 2010

D.R. © El Colegio de México, A.C.
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.
www.colmex.mx

ISBN 978-607-462-180-8

Impreso en México

A mamá y papá

ÍNDICE

Prólogo	17
Introducción	19
I. El desarrollo y la importancia del comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947	35
Introducción	35
1.1. La evolución general de la actividad	36
1.1.1. El valor del comercio exterior mexicano	36
1.1.2. El volumen de las transacciones	44
1.1.3. La evolución del comercio exterior y los precios	48
1.1.4. La composición del intercambio	59
i. Las importaciones	59
ii. Las exportaciones	76
1.1.5. La orientación geográfica del comercio exterior de México	88
1.2. El comercio exterior, las finanzas gubernamentales y la economía nacional	101
1.2.1. La balanza comercial y la balanza de pagos	103
1.2.2. La actividad como fuente de ingresos gubernamentales	108
1.2.3. La participación del comercio exterior en el producto interno bruto (PIB)	113
Conclusiones	128
II. Las organizaciones involucradas en el comercio exterior mexicano, 1920-1947	131
Introducción	131
2.1. La rectoría del Estado a través del ejecutivo	132

2.2. Los organismos gubernamentales especializados en el comercio exterior	158
2.2.1. Las agrupaciones generales	159
2.2.2. Las organizaciones especializadas	183
2.3. Las instancias privadas	189
Conclusiones	199
III. Las políticas de comercio exterior de México, 1920-1947	203
Introducción	203
3.1. La política comercial y las finanzas gubernamentales	204
3.1.1. La orientación fiscal de la política comercial, 1920-1930	208
3.1.2. La modificación de las fuentes fiscales de la política comercial, 1930-1944	218
3.1.3. ¿El fin de la política comercial como fuente de ingresos?, 1945-1947	225
3.2. Los tintes del proteccionismo mexicano	228
3.2.1. El proteccionismo de viejo cuño, 1920-1933	229
3.2.2. Proteccionismo, abasto e industrialización, 1934-1939	240
3.2.3. El proteccionismo bélico, 1939-1943	248
3.2.4. El despegue de la sustitución de importaciones 1944-1947	257
Conclusiones	264
IV. La base financiera del comercio exterior mexicano	267
Introducción	267
4.1. La evolución general de los créditos y los pagos en el comercio exterior de México (1920-1947)	268
4.1.1. Los tropiezos financieros (1920-1932)	268
4.1.2. La estabilidad relativa de los créditos y las liquidaciones (1933-1947)	273
4.2. La banca, la política monetaria y el financiamiento para el comercio exterior de México	282
4.2.1. El sistema financiero, el circulante y el comercio exterior entre 1920 y 1947	282

4.2.2. La influencia del tipo de cambio y de las reservas bancarias en el desempeño del comercio exterior	291
4.3. Los prestamistas y los prestatarios	302
4.3.1. Los prestamistas	303
i. Los prestamistas para las importaciones mexicanas	303
ii. Los acreedores para las exportaciones	311
4.3.2. Los prestatarios involucrados en el comercio exterior mexicano	316
4.4. Los tipos de créditos y las modalidades de liquidación	319
4.4.1. Las clases de créditos existentes para el comercio exterior	319
4.4.2. El pago de los adeudos	328
Conclusiones	332
V. El transporte, las prácticas de comercialización y la reorientación geográfica de la competencia	335
Introducción	335
5.1. El transporte y el comercio exterior	336
5.2. Las prácticas de comercialización	365
5.2.1. Calidad, precios y publicidad	365
5.2.2. Las modalidades de intermediación	373
Conclusiones	390
Conclusiones finales	395
Siglas y abreviaturas	409
Archivos y bibliotecas consultados	409
Referencias	411
Documentación publicada y hemerografía de la época	411
Bibliografía secundaria	417

RELACIÓN DE GRÁFICAS, CUADROS Y ESQUEMAS

GRÁFICAS

Gráfica 1. Valor del comercio exterior en años normales, sin transacciones monetarias 1920-1947	37
Gráfica 2. Valor de las importaciones y las exportaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1920-1947	38
Gráfica 3. Valores corrientes y constantes de las importaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1925-1947 (1940 = 100)	42
Gráfica 4. Valores corrientes y constantes de las exportaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1925-1947 (1940 = 100)	43
Gráfica 5. Volumen de las importaciones mexicanas 1925-1947 (millones de toneladas)	45
Gráfica 6. Volumen de las exportaciones de 1925-1947 (millones de toneladas)	47
Gráfica 7. Índice de precios de las importaciones, en dólares (1925-1947)	50
Gráfica 8. Índice de precios de las exportaciones, en dólares (1925-1947)	51
Gráfica 9. Participación de productos que llegaron a representar más del 20% del valor de las importaciones mexicanas (1920-1929)	61
Gráfica 10. Participación de los productos que representaron, en promedio, entre el 10 y el 15% del valor de las importaciones mexicanas (1920-1929)	62

Gráfica 11. Participación de los productos que representaron, en promedio, entre 5 y 10% de las importaciones mexicanas (1920-1929)	63
Gráfica 12. Participación de los productos que representaron, en promedio, menos del 5% de las importaciones mexicanas (1920-1929)	64
Gráfica 13. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 15 y el 20% de las importaciones mexicanas (1930-1943)	67
Gráfica 14. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 10 y el 15% de las importaciones mexicanas (1930-1943)	68
Gráfica 15. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 1 y el 10% de las importaciones mexicanas (1930-1943)	69
Gráfica 16. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 15 y el 25% de las importaciones mexicanas (1944-1947)	71
Gráfica 17. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 6 y el 14% de las importaciones mexicanas (1944-1947)	72
Gráfica 18. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 1y el 5% de las importaciones mexicanas (1944-1947)	73
Gráfica 19. Participación relativa de las exportaciones de Materias minerales (1930-1939) (%)	78
Gráfica 20. Participación relativa de las exportaciones de Materias vegetales (1930-1939) (%)	79
Gráfica 21. Participación relativa de las exportaciones de Materias animales y de Productos manufacturados diversos (%)	80
Gráfica 22. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 15 y el 25%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)	83
Gráfica 23. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 5 y el 15%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)	84

Gráfica 24. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 1 y el 5%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)	85
Gráfica 25. Origen de las importaciones mexicanas 1920-1929	89
Gráfica 26. Origen de las importaciones mexicanas, 1932-1939	91
Gráfica 27. Origen de las importaciones mexicanas 1940-1947	92
Gráfica 28. Destino de las exportaciones mexicanas, 1920-1929	95
Gráfica 29. Destino de las exportaciones mexicanas 1932-1939	96
Gráfica 30. Destino de las exportaciones mexicanas, 1940-1947	98
Gráfica 31. Participación de las importaciones y exportaciones en los ingresos federales (1920-1947)	109
Gráfica 32. Participación de las importaciones y exportaciones en los impuestos federales (1920-1947)	110
Gráfica 33. Participación del comercio exterior mexicano en el PIB 1921-1947	114
Gráfica 34. Participación relativa de las importaciones y las exportaciones mexicanas en el PIB 1921-1947	118
Gráfica 35. La participación porcentual de los impuestos sobre la importación en el valor total de las importaciones (en millones de pesos corrientes), 1920-1947 (%)	206
Gráfica 36. La participación porcentual de los impuestos sobre las exportaciones en el valor total de las exportaciones (en millones de pesos corrientes), 1920-1947 (%)	207
Gráfica 37. Importancia proporcional de las exportaciones transportadas a través de los puertos mexicanos del Golfo y del Pacífico, 1925-1947 (%)	338
Gráfica 38. Importancia proporcional de las importaciones que entraron a través de los puertos del Pacífico y del Golfo, 1925-1947 (%)	339

CUADROS

Cuadro 1. Términos de intercambio, 1925-1947 (números índices, 1940 = 100)	53
Cuadro 2. Poder de compra de las exportaciones (1925-1947)	55
Cuadro 3. Cotización de la plata mexicana 1920-1938	57
Cuadro 4. Índice de volumen de productos importados 1925-1947	74

Cuadro 5. Importancia del comercio exterior en la balanza de pagos mexicana, 1939-1947 (Nafinsa)	106
Cuadro 6. Importancia del comercio exterior en la balanza de pagos mexicana, 1939-1947 (Ortiz Mena <i>et al.</i>)	107
Cuadro 7. Aranceles específicos y <i>ad valorem</i> de las importaciones, 1930-1939 (Números índices, 1934 = 100)	245
Cuadro 8. Paridad del peso mexicano con respecto al dólar estadounidense, 1920-1947	293
Cuadro 9. Créditos concedidos por el Eximbank a México (1935-1947)	306
Cuadro 10. Préstamos recibidos por Henequeneros de México entre 1925 y 1926	313
Cuadro 11. Créditos otorgados por el Bancomext para el comercio exterior, 1937-1947 (millones de pesos)	315
Cuadro 12. Los servicios navieros en México en la década de 1920	344
Cuadro 13. Los servicios navieros en México, 1936 y 1939	352

ESQUEMAS

Esquema 1. Funciones de las organizaciones	134
Esquema 2. Organizaciones gubernamentales	135
Esquema 3. Las comisiones intersecretariales	160

PRÓLOGO

La base de este libro fue la tesis que presenté en marzo de 2006 en el Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México para obtener el grado de doctora en historia. Luego de culminar dicho ciclo escolar, dejé descansar el trabajo, en principio para retomar su adaptación con miras a publicarlo como libro con una mirada renovada, y en parte por otros compromisos académicos y personales.

Aun cuando, huelga decirlo, soy la única responsable del texto, en el camino contraí numerosas deudas académicas.

A nivel institucional, El Colegio de México me dio acceso a los enriquecedores seminarios y cátedras del programa de Doctorado en Historia, y a su magnífica biblioteca, además de proporcionarme una beca para realizar la tesis doctoral. Las facultades de Filosofía y Letras y de Economía de la UNAM respaldaron mi formación doctoral, brindándome facilidades para ausentarme por algunas temporadas de mi labor docente. El Centro de Estudios Internacionales y Regionales de la Universidad de Yale, en colaboración con el programa Fox Fellowships –también gracias a un acuerdo interinstitucional con El Colegio de México–, me recibió como investigadora visitante durante el año académico 2003-2004, posibilitando así la recolección de buena parte del material que utilicé para fundamentar el trabajo. Finalmente, el apoyo económico e institucional que me proporcionó la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la UNAM, al otorgarme una de sus becas posdoctorales PROFIP entre septiembre de 2007 y agosto de 2009, me permitió retomar la tesis doctoral y transformarla en la versión que ahora tiene en sus manos el lector.

Varios profesores siguieron de cerca la elaboración de la tesis y con sus observaciones, críticas y sugerencias contribuyeron a dar cuerpo a la investigación y a mejorarla. Mi asesor doctoral, Marcello Carmagnani Fusco, supervisó la investigación con entusiasmo y paciencia, y me apoyó en todo momento, impulsándome siempre con sus cuestionamientos y reflexiones

a ir más allá. Sandra Kuntz y Graciela Márquez acogieron con beneplácito mi proyecto inicial, me alentaron para continuarlo, leyeron los avances de la tesis con minucia y los discutieron conmigo, me proporcionaron valiosos consejos y materiales que, sin duda, me abrieron nuevas perspectivas. Las observaciones de Carlos Marichal, Luis Aboites y Víctor L. Urquidi también fueron de gran ayuda.

El personal de los archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Archivo General de la Nación (en particular, los señores Roberto Beristáin y Raymundo y Abertano, de la Galería 3) facilitó mi labor de búsqueda. César Rodríguez, bibliotecario a cargo de la Colección Latinoamericana de la Universidad de Yale, supo orientarme de manera acertada y me ahorró horas de búsqueda innecesaria.

Otras personas me acompañaron indirectamente durante el trayecto. En particular, agradezco a los profesores Georgette José, por su amistad y buenos consejos, y a Antonio Ibarra, generoso mentor. El financiamiento y la hospitalidad de los señores Joseph y Alison Fox, patrocinadores del Programa Fox Fellowships, Larisa Satara, coordinadora de dicho programa, y los profesores Gustav Ranis y Nancy Ruther, director y directora asociada del YCIAS, respectivamente, mientras estuve en la Universidad de Yale, fueron muy valiosos.

En el terreno personal, agradezco infinitamente el apoyo de mis papás, Diana, Ana, Ney, Nuty, Germán, mi abuelito Odi y, de manera muy especial, la fe, la paciencia y el respaldo incondicional de mi esposo Paco. Mi pequeña hija Irene, sin sospecharlo siquiera, me dio la motivación necesaria para la culminación de la versión final de la obra. Por último, doy las gracias a mis amigos, pues fueron otra presencia esencial en el trayecto.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas el tema del comercio exterior de México y su papel en la economía nacional han sido motivo de acalorados debates, en especial tras la suscripción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que entró en vigor el 1 de enero de 1994. Sin embargo, desde el punto de vista historiográfico el interés por el estudio del comercio exterior del país ha sido escaso y reciente, sobre todo en comparación con otras líneas de investigación de historia económica, como la bancaria, la industrial y la empresarial, o con la amplia historiografía que existe acerca del comercio de la Nueva España.

Este desequilibrio obedece, a mi juicio, a cuatro factores principales. En primer lugar, las fuentes para el estudio histórico del comercio exterior de México se encuentran desperdigadas y clasificadas bajo rubros distintos al de “comercio exterior”, en virtud de la vinculación de esta actividad con otros sectores económicos, amén de que en ocasiones es difícil tener acceso a dicha información. En segundo lugar, la cuantificación del comercio exterior del pasado es problemática porque las estadísticas que dan cuenta de su volumen y valor son irregulares, esto es, hay fases para las que casi no existen datos, o bien periodos para los que la calidad de la información no siempre es confiable. En tercer lugar, por las implicaciones cuantitativas que reviste el análisis histórico del comercio exterior, el tema ha sido considerado por los historiadores como un área más propia de economistas; basta hacer un recuento de los autores que se han abocado al tema para comprobar esta aseveración. Al mismo tiempo, las reflexiones de los economistas sobre el comercio exterior del país se han concentrado en el presente y las perspectivas a futuro, más que en su historia.

El último factor que en mi opinión ha sido contraproducente para el análisis histórico del comercio exterior ha sido la carga negativa o positiva con la que esta actividad ha sido asociada en el discurso económico, político e intelectual mexicano, y latinoamericano en general. En efecto, desde la

consumación de la independencia de México, el dilema de cómo integrar a la economía nacional en la dinámica internacional y de hasta qué punto abrir las puertas al comercio exterior quedó planteado y ha dado lugar a constantes debates. Si bien estos cuestionamientos han cambiado de tono de acuerdo con la época, a grandes rasgos podemos identificar dos posturas encontradas con un abanico de matices de por medio: proteccionismo *versus* libre comercio.

En el siglo XX, el impulso dado a lo largo del Porfiriato a la apertura comercial fue un aspecto criticado en el discurso de los gobiernos posrevolucionarios, que se manifestaron en contra de los modelos de desarrollo hacia fuera. Esta tendencia fue reforzada en un primer momento por las ideas estructuralistas difundidas a través de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a partir de su creación en 1948, en particular por los argumentos de Raúl Prebisch, y en la década de los sesenta se consolidaron con el auge de la teoría de la dependencia. Ambas líneas de pensamiento sentaron las bases de las políticas económicas y de la interpretación histórica latinoamericana de, por lo menos, las siguientes tres décadas. A partir de entonces, se popularizó la visión de que el rezago de México, las economías latinoamericanas y los países subdesarrollados en general, había sido el producto histórico inevitable de la industrialización exitosa de las naciones desarrolladas, en tanto que, a través de la división internacional del trabajo, el auge de estas últimas economías había descansado en la explotación de los países más débiles. El corolario de este planteamiento era que el comercio exterior (en especial las exportaciones) constituía, en sí mismo, un instrumento del imperialismo al que debía cerrársele el camino.¹ Fue en este contexto que se reavivó la polémica decimonónica sobre proteccionismo y libre cambio.

Hoy en día, en el marco de la globalización, las posiciones han vuelto a polarizarse. La apuesta de la política económica mexicana de las últimas décadas a favor del libre comercio ha sido acompañada por una creciente desconfianza por parte de diversos sectores de la sociedad respecto a las bondades de dicho esquema.

En suma, no es casual que la historiografía acerca de la economía mexicana en el siglo XX haya enfatizado la formación del mercado nacional y haya hecho a un lado o estigmatizado el papel que el comercio exterior jugó en

¹ SANTOS, 2002, pp. 25, 30, 67-73.

este proceso. Sin embargo, la dicotomía entre desarrollo interno y comercio exterior que subyace a esta concepción es una metáfora simplificadora que distorsiona nuestra comprensión de la relación entre ambos aspectos de la economía, más que esclarecerla.

De ahí que en las últimas décadas haya emergido el interés por volver sobre el tema con nuevos enfoques. Aunque la contrapartida teórica actual, como la que privilegia el neoinstitucionalismo, puede llegar a ser igualmente esquemática, al excluir casi del todo a la variable externa de las explicaciones en torno al atraso histórico, ha tenido el acierto de impulsar el cuestionamiento de la bifurcación tajante entre desarrollo interno y comercio exterior y de evidenciar las debilidades del enfoque dependencista.

En virtud de ello, la concepción acerca del papel del comercio exterior en el desarrollo se ha tornado más compleja. Tan sólo el examen de los procesos de industrialización de las principales potencias de la actualidad, evidencia que el manejo del comercio exterior fue fundamental para culminar su modernización, por lo menos en ciertas coyunturas definitorias.² Por ello, esta actividad ha comenzado a percibirse como un elemento que, en sí misma, no es nociva, pero tampoco una panacea; en otras palabras, es preciso analizar de manera más fina cómo ha evolucionado el comercio exterior en cada país y cómo se ha insertado en las diversas economías nacionales para llegar a conclusiones menos estereotipadas, apegadas a la realidad histórica y que nos ayuden a proponer soluciones de cambio más realistas y benéficas para las sociedades en su conjunto.

El caso mexicano queda todavía como un terreno poco explorado. Si bien no ha sido sino hasta años recientes cuando la mirada de los investigadores se ha detenido sobre la evolución del comercio exterior de México, existe ya una bibliografía sobre el tema que, aunque no es extensa, merece ser recapitulada.

Los trabajos de los historiadores y economistas que han estudiado la trayectoria del comercio exterior de México en el siglo xx se refieren, en particular, a dos momentos históricos: el periodo comprendido entre el Porfiriato y los primeros años de la posrevolución hasta 1930 y, en segundo lugar, a la sustitución de importaciones que se dio entre los años cuarenta y sesenta del siglo xx. Para la primera fase contamos con los trabajos de Daniel Cosío Villegas, Guillermo Tardiff, Fernando Rosenzweig, Edward

² CAMERON, 1993, pp. 224-225, 232, 243, 248, 251, 255-256, 273.

Beatty, Graciela Márquez, Luz María Uthhoff, Inés Herrera Canales, Aída Lerman Alperstein, Sandra Kuntz y Steven Topik, mientras que para el segundo lapso destacan las aportaciones de Bernard Katz, Timothy King, René Villarreal, Clark Reynolds y Víctor L. Urquidi. Mención aparte merecen los libros de Quintana y de Paolo Riguzzi, cuyo alcance temporal abarca los siglos XIX y XX, así como la obra colectiva sobre la historia del Banco Nacional de Comercio Exterior publicada en 1987. Un texto mucho más general sobre el desarrollo del comercio mexicano en el siglo XX es el del economista Ortiz Wągdymar.

Salta a la vista que la etapa menos estudiada en la historia del comercio exterior ha sido la década de 1930. La lectura de las investigaciones del periodo previo a 1930 y de los años cuarenta en adelante muestra que las características y el contexto del comercio exterior de México fueron diferentes en una y otra etapa. Por lo regular, se ha subrayado que esta transición, compartida por otras naciones latinoamericanas, constituyó el reemplazo de un modelo de comercio exterior apuntalado en las exportaciones por uno de sustitución de importaciones, lo cual influyó en el devenir posterior de la actividad y de la economía mexicana en general.³ Sin embargo, en los últimos años esta visión ha sido cuestionada para el caso de México, al punto de desdibujarse la línea entre el modelo porfiriano, que, hoy sabemos, no sólo se fundamentó en las exportaciones, y el periodo posrevolucionario de la sustitución de importaciones, cuyo inicio comienza a ser ubicado por los especialistas en el mismo régimen porfirista.⁴

Para confrontar ambas explicaciones y determinar en qué medida hubo una transformación en el modelo exterior mexicano en la primera mitad del siglo XX, hace falta examinar la cuestión a profundidad. Aun cuando existe una literatura considerable sobre la historia económica de la etapa que va de 1920 a 1947, la mayoría de los trabajos se han enfocado al análisis del desarrollo agrícola e industrial que experimentó el país, es decir, al examen de la evolución interna de la economía nacional, relegando la función que el comercio exterior cumplió en este lapso. El menor dinamismo que caracterizó a dicha actividad en este periodo con respecto al Porfiriato y al desarrollo estabilizador, así como la carencia de estadísticas tan confiables y sistemáticas como las de esas dos etapas, ayudan a comprender el

³ TOPIK y WELLS, 1998, pp. 227-235.

⁴ Véanse, por ejemplo, BEATTY, 2001 y MÁRQUEZ COLÍN, 2002.

porque de esta ausencia en la agenda de investigación de los economistas. Los historiadores, por su parte, han comenzado a asomarse al tema, pero sólo desde hace algunos años; en su caso, la inaccesibilidad y desorganización de las fuentes, así como la calidad heterogénea de la información generada durante el periodo de la Revolución mencionada al principio, incluso hasta 1930, han contribuido a este alejamiento.

Los pocos estudios concretos que hay sobre el comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947 utilizan enfoques diversos para abordar aspectos parciales del tema. Daniel Cosío Villegas –pionero en el estudio de esta línea de investigación–, Graciela Márquez Colín y Luz María Uththoff examinan la historia del comercio exterior de México desde el punto de vista arancelario y fiscal y sus análisis terminan hacia 1930. Katz, King y Villarreal centran su examen en la relación que existió entre la sustitución de importaciones y la industrialización de México. En su tesis doctoral, Bernard Katz estudia el comercio exterior en un amplio marco temporal que comienza en 1929 y finaliza en 1965, pero enfocado, en especial, a la etapa posterior a 1947 y en la discusión de cuál fue, en términos de tarifas, el enlace que se estableció entre el comercio exterior y la sustitución de importaciones. La investigación de Timothy King inicia en 1940 y versa en torno a la vinculación que hubo entre industrialización y políticas comerciales en México. Sandra Kuntz, por su parte, ha estudiado de manera detallada la trayectoria del comercio exterior de México entre 1870 y 1929, construyendo, para ello, una serie estadística propia del monto de dicho intercambio, y ha examinado cómo repercutió la actividad en la economía nacional.⁵ Los trabajos de Topik y de Thorp abordan la transformación de la composición del comercio exterior de México hasta 1930, pero a partir de un análisis comparativo respecto al desarrollo del rubro en otras naciones latinoamericanas.

Por otro lado, las obras de Quintana, Cruz Barney y de Riguzzi se circunscriben a la política de comercio exterior de México. Mientras que las dos primeras son síntesis útiles, pero sin grandes ambiciones analíticas, de las principales medidas legales que han conformado la política comercial del país, la segunda es un examen detallado de un aspecto concreto de la política de comercio exterior de México, a saber, las negociaciones que se entablaron entre México y Estados Unidos para pactar acuerdos comerciales, hasta

⁵ Cabe aclarar que en la preparación de este libro no tuve oportunidad de revisar el último libro publicado por la autora, *Las exportaciones mexicanas durante la primera globalización 1870-1929*.

antes de la firma del tratado de 1942. Desde la óptica temporal, el estudio de Riguzzi para el periodo de mi interés se circunscribe específicamente a los años de 1933 a 1938.

La obra colectiva del Banco Nacional de Comercio Exterior se publicó con motivo del cincuenta aniversario de dicho organismo y está compuesta por una serie de estudios en torno a la historia del Banco, por lo que arroja luz sobre el desarrollo del comercio exterior del país desde 1937 en adelante, aunque la mayoría de los textos se centran en el análisis del periodo posterior a 1947; se trata, sin duda, del libro más completo y ambicioso sobre el periodo, y del único que, hasta donde tengo noticia, examina la dimensión financiera del comercio exterior mexicano. Sin embargo, el alcance de esta compilación de textos se limita al examen de uno solo de los organismos que conformaron la base financiera del comercio exterior de México.

Por último, el texto de Ortiz Wadgymar es una síntesis general realizada con fines de difusión, que se inscribe dentro del planteamiento teórico marxista.

También es pertinente nombrar a ciertos autores cuyos trabajos, referentes a aspectos más generales de la historia económica contemporánea de México, han incluido análisis parciales sobre el comercio exterior del país entre 1920 y 1947. Enrique Cárdenas escribió dos obras fundamentales para el periodo de los años treinta y la etapa de 1929 a 1958, respectivamente, cuya discusión parte de la teoría económica y esboza líneas de investigación a seguir sobre el desarrollo del comercio exterior. En el primer texto Cárdenas advirtió acerca de la ausencia de estudios en torno al tema para la década de 1930 y él mismo sólo dedicó algunos párrafos a la política comercial de esa fase. En el segundo libro, Cárdenas hizo un análisis más pormenorizado sobre la estructura del comercio exterior de México, recalcando la conexión de su dinámica con la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, dicho examen es una sección del tema general del libro (la hacienda pública), se centra en los datos cuantitativos más que en las transformaciones cualitativas de esta actividad, inicia en 1930 y no profundiza en el enlace del desarrollo del comercio con las finanzas o con el marco institucional. El trabajo de Díaz Fuentes da una visión global del periodo, sustentada en un análisis cuantitativo del comportamiento del comercio exterior de México. Su argumentación —que también se nutre de manera importante en la teoría económica— gira en torno a la comparación del impacto de la crisis de 1929 en México, Argentina y Brasil y los cambios estructurales que generó. Un

volumen coordinado por Rosemary Thorp también incluye dos trabajos de la economía mexicana en los años treinta que aluden al comercio exterior de México: uno de Enrique Cárdenas y otro de E. V. K. Fitzgerald.

En suma, en pocas ocasiones el devenir del comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947 ha sido abordado como una temática central en la historiografía contemporánea relativa a México, y –hasta ahora– nadie ha intentado hacer un balance de conjunto sobre el periodo que nos dé la pauta para ligar a la etapa prerrevolucionaria con la fase de la modernización industrial de los años cincuenta en adelante y con el desarrollo estabilizador.

Pese a ello, el estudio del comercio exterior de México en esta etapa es relevante. Ciertamente no se trata de una actividad que, como en otras naciones, haya sido el único ni el principal polo de desarrollo para la economía nacional a lo largo de su historia. No obstante, es un hecho que hasta por lo menos la primera mitad de siglo xx, las finanzas del Estado mexicano continuaron descansando de manera importante en el comercio exterior a través del cobro de impuestos. Estos recursos fiscales, además de permitir el funcionamiento del aparato estatal y de haber sido canalizados al desenvolvimiento de otras áreas de la economía nacional, se usaron para estabilizar la situación de la balanza de pagos del país en varias coyunturas. Asimismo, el análisis histórico del comercio exterior de México nos da pie para explorar la forma en la que la economía mexicana se relacionó con la economía mundial. En este sentido, si tomamos en cuenta que el papel del comercio exterior en la actualidad ha cobrado una nueva dimensión a la luz de la globalización, el examen de su trayectoria pasada se vuelve cada vez más pertinente.

El presente texto busca contribuir a esta tarea pendiente a través del análisis histórico de los cambios que el comercio exterior mexicano experimentó entre 1920 y 1947, cuando en la literatura existente se ubica la transición de la economía del país desde un modelo de crecimiento sustentado en las exportaciones hacia la fase conocida *a posteriori* como de sustitución de importaciones.

La elección de los años de inicio y cierre del estudio obedece a la inserción de la transformación del comercio exterior mexicano en el marco de dos procesos paralelos. Hacia 1920 México salió de la fase de la revolución armada y entró en un proceso interno de reestructuración que dio lugar a la aparición de nuevas instituciones y organizaciones económicas, incluyendo las relativas al comercio exterior. De esta suerte, para 1947, cuando el go-

bierno introdujo el sistema de licencias que oficialmente dio inicio a la sustitución de importaciones de la posguerra, dicho modelo de comercio exterior ya estaba configurado. En forma paralela, a nivel internacional la década de 1920 se asocia con la reconversión de las economías hacia la paz y con los intentos por reactivar el sistema de patrón oro decimonónico tras el fin de la Gran Guerra, proceso que culminó simbólicamente en 1944, cuando se llevaron a cabo las conferencias de Bretton Woods y apareció un nuevo sistema financiero internacional que se echó a andar en el segundo lustro de los años cuarenta.⁶ En estas décadas, a diferencia de lo que ocurrió antes de 1920 y después de 1947, el proteccionismo caracterizó a las relaciones económicas internacionales. Así, 1920 y 1947 son dos fechas que delimitan de forma aproximada el comienzo, desarrollo y fin de la transformación del comercio exterior de México en un doble contexto de inestabilidad nacional e internacional. La constante de ambas coyunturas fue el desequilibrio financiero, y la consiguiente restricción del flujo de créditos y pagos para la actividad económica en general. Cabe advertir, sin embargo, que, en ocasiones, a falta de datos referentes a 1947, empleo información de años posteriores.

El estudio de una temporalidad extensa durante la cual se sucedieron diversas coyunturas internas y externas enmarcadas en el doble proceso antes mencionado, abre la posibilidad de romper con la división tradicional por etapas manejada en la historiografía de México, que separa a los años veinte de la década de 1930 y a esta última de la Segunda Guerra Mundial, y permite así visualizar la continuidad entre los procesos de ambas facetas. La delimitación del marco temporal 1920-1947 no es del todo novedosa, pues Francisco Javier Rodríguez Garza examinó el cambio institucional que aconteció en la economía mexicana entre 1920 y 1946, aunque se centró en el examen de la situación monetaria, fiscal y en la enseñanza de la economía en México. Más recientemente, Luis Aboites definió la temporalidad de 1922-1949 como marco para el estudio de la estructura impositiva del país. Así, pese a la heterogeneidad de las distintas fases por las que atravesó el comercio exterior mexicano en estas décadas, partí de la premisa de que es factible pensar y examinar los años de 1920 a 1947 como un solo periodo en el que aconteció un cambio global en la actividad.

⁶ FOREMAN-PECK, 1983, pp. 186-260 y KENWOOD y LOUGHEED, 1992, pp. 163-244.

Como lo sugiere el título de la obra, si bien es cierto que las coyunturas arriba señaladas dificultaron, en principio, el desarrollo del comercio exterior mexicano, el doble contexto de transformación institucional nacional e internacional también brindó alternativas para que la actividad siguiera su curso.

El objetivo general del libro es explicar cómo, por qué y hasta qué punto se transformó el comercio exterior de México entre 1920 y 1947, así como establecer cuáles fueron los rasgos y consecuencias centrales de dicho proceso. Para ello, describo, en primer lugar, en qué radicó el cambio de modelo ya mencionado y cuál fue su alcance, es decir, identifico cuáles características de la actividad perduraron no obstante las transformaciones y cuáles fueron los nuevos rasgos que distinguieron al comercio exterior mexicano de la era posrevolucionaria; también examino el impacto que tuvo la orientación cada vez más definida de la actividad hacia la sustitución de importaciones en su desempeño y enlace con el resto de la economía mexicana, es decir, si se abrieron oportunidades de desarrollo o, por el contrario, se clausuraron. En segunda instancia, determino la cronología del proceso y explico qué mecanismos y agentes económicos lo facilitaron o inhibieron, mediante qué instrumentos y/o acciones, y cuál fue la influencia de las circunstancias internas y externas en la recomposición de la actividad. En este sentido, examino en qué grado el comercio exterior posrevolucionario se cimentó en una política comercial posrevolucionaria articulada y autónoma frente a la debacle del orden económico decimonónico.

La hipótesis general que guió la investigación fue que los cambios que se sucedieron en el comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947 condujeron a la configuración de un nuevo modelo de transacciones comerciales con el exterior, cuyas características obedecieron al desmoronamiento del sistema financiero internacional y a las necesidades de rearticulación de la economía que resultaron prioritarias para los regímenes posrevolucionarios. En otras palabras, la transición hacia la sustitución de importaciones no fue tanto el resultado de un planteamiento intencionado, como de la dinámica de una serie de condicionantes de la actividad comercial y de diversos factores externos a ésta.

En un principio, consideré que el marco externo había sido más determinante que los factores internos para explicar la evolución del comercio exterior mexicano, pues conocía la experiencia del comercio germano-mexicano de los años treinta, que había introducido en México la figura del

comercio de compensación, no obstante la relativa solvencia de la economía nacional. En consecuencia, definí a las coyunturas internacionales de 1929 y 1939, inicio de la crisis internacional y de la Segunda Guerra Mundial, respectivamente, como los puntos de quiebre del proceso. Con todo, la aparición del Banco Nacional de Comercio Exterior en 1937 me sugirió otra hipótesis para matizar dicha idea, a saber, que uno de los principales cambios que experimentó el comercio exterior del país a lo largo del periodo fue la creciente injerencia gubernamental en la materia. Ambos planteamientos suponían que, más allá de las variables que por lo regular se analizan al referirse al comercio exterior —los precios de las mercancías, el valor y el volumen de las ventas—, existían elementos institucionales y organizativos, macro y microeconómicos, que daban cuenta de por qué y cómo se había trastocado la actividad, y a qué resultados había llevado este proceso.

En virtud de ello, en el trabajo considero dos niveles de análisis: el examen del desarrollo del comercio exterior en sí mismo y el marco institucional dentro del cual operó. El primer ámbito se relaciona con la evolución estructural de la actividad en términos de volumen, valor, tipos de mercancías y socios comerciales. El segundo, que devino el centro de interés de la investigación, atañe a los agentes, organizaciones e instituciones que intervinieron en el desempeño y en la modificación del comercio exterior de México y descubre una dimensión menos evidente de la transformación estudiada, pero igualmente relevante para dilucidar cómo y por qué tuvo lugar esta última. Por eso empleo una acepción amplia del término comercio exterior, que comprende no sólo el intercambio físico de las mercancías, sino los soportes financiero, organizativo y de planeación gracias a los cuales pueden realizarse dichas transacciones de compra-venta.⁷

En efecto, en la transformación que el comercio exterior de México experimentó entre 1920 y 1947 intervinieron factores de diversa índole. Es indudable que las condiciones del mercado internacional delimitaron los alcances y las posibilidades de los intercambios de nuestro país con otras naciones, en consecuencia tomarlas en cuenta es ineludible. Sin embargo, desde la óptica interna, que constituye la perspectiva central del libro, hubo otros elementos que entraron en juego. Por un lado, las pautas económicas

⁷ Esta óptica está inspirada en un estudio de R. C. Michie sobre la “City” londinense a finales del siglo XIX, en el que el autor distingue la aparición de tres niveles en las operaciones comerciales de la época: el comercio físico, el de oficina y el futuro, MICHIE, 2000, pp. 58-86.

que el Estado mexicano sentó directa e indirectamente para el desarrollo de la actividad, a fin de responder de manera simultánea a la problemática internacional y a las necesidades internas del momento. Por otro lado, los agentes económicos particulares con intereses en el comercio exterior mexicano, cuyas decisiones cotidianas, individuales y grupales, contribuyeron a moldear a la actividad. Si bien la injerencia del Estado fue más fácil de seguir a partir de las fuentes a las que tuve acceso, en la medida de lo posible hago alusión a la acción de los agentes privados.

Ahora bien, dado el reacomodo geopolítico y económico que tuvo lugar en el interior y fuera de México de 1920 a 1947, entre los aspectos internos que definieron el rumbo del comercio exterior privilegié el análisis del andamiaje de organizaciones que trajo consigo la Revolución, la política de comercio exterior que siguió el país luego de 1920 y la relación que se estableció entre la política financiera posrevolucionaria y las posibilidades de financiamiento del comercio exterior mexicano. En tanto que el segundo tema se encuentra casi siempre en la literatura sobre la historia del comercio exterior en general, los otros dos aspectos han sido relegados. La red de organizaciones que posibilitó el comercio exterior del país en distintos momentos ha pasado casi inadvertida, pero es fundamental para entender quiénes protagonizaron la historia de la actividad. De la misma manera, los estudios históricos se han enfocado en explicar la dinámica del comercio exterior mexicano mismo, sin ocuparse de identificar de dónde salieron los recursos para dicho intercambio; el marco nacional e internacional de problemas financieros en el curso del periodo examinado, vuelve imperativo el abordaje de esta cuestión, cuya inclusión representa, a mi juicio, la parte más original e innovadora del trabajo. Por lo que toca a la participación de los agentes privados, he seguido su reacción ante las dificultades financieras y logísticas que sufrió el comercio exterior mexicano durante las décadas de 1920, 1930 y 1940, centrándome en la forma en la que, individualmente o mediante organizaciones, opinaron sobre el camino que debía tomar la política comercial, resolvieron problemas de financiamiento, distribución y establecimiento de contactos comerciales.

Aunque quizás ya lo haya adivinado el lector, no está de más advertir que el libro no constituye un estudio exhaustivo de la trayectoria que siguió el comercio exterior mexicano de 1920 a 1947. Quedaron fuera aspectos que, aunque importantes, habrían arrojado poca luz sobre los cambios que esta actividad atravesó, o que casi no están registrados en las fuentes

consultadas. En particular, resaltan las cuestiones del contrabando y de los perímetros libres. Mientras que acerca del primer punto encontré escasas menciones, circunscritas a la literatura de los años veinte, el seguimiento de los perímetros libres habría significado una investigación aparte, orientada a la explicación de la dinámica particular del comercio en las zonas fronterizas de México.

Algunas precisiones metodológicas son también pertinentes. El trabajo se inscribe en la línea de la historia económica, entendida como historia, no como economía aplicada, y se fundamenta en un análisis más cualitativo que cuantitativo. Las nociones de institución, organización y agente que se manejan en el texto corresponden a las definiciones manejadas por Douglass C. North, por resultar categorías analíticas funcionales para distinguir los factores de cambio institucional y darles seguimiento.

Por otro lado, a causa de la complejidad y amplitud del tema, y ante la falta de datos para todo el periodo que brindaran información primaria sistemática sobre las características del intercambio por tipos de bienes importados y exportados (de consumo, intermedios y de capital), decidí seleccionar algunos de los principales artículos del comercio exterior mexicano de la época para rastrear su trayectoria en el trabajo de archivo. Cabe subrayar que emprendí el examen de estos artículos sólo en la medida en la que ello fue indispensable para reconstruir la evolución del comercio exterior mexicano en su conjunto y que a lo largo del libro me referiré, en ocasiones, a otros bienes. La selección de las mercancías incluyó, por lo que toca a las exportaciones, café, cobre, henequén, plata y petróleo y sus derivados, y en la categoría de las importaciones artisela,⁸ hierro y acero, maquinaria, trigo y automóviles. Para elegir estos bienes, tomé en cuenta la importancia que tuvieron para el comercio exterior mexicano, en la mayor parte de los casos, a lo largo de todo el periodo de estudio. También procuré incluir artículos diversos (de consumo, intermedios y de capital), con la intención de obtener una muestra más representativa de bienes para analizar la transición hacia la fase de sustitución de importaciones. La base para realizar esta discriminación fue la información publicada en las *Estadísticas históricas* del

⁸ La artisela o seda artificial es el nombre que se daba al rayón en la época de estudio. Su introducción a México representó el inicio de la industria de fibras artificiales como sustitutas de los textiles tradicionales, a precios más accesibles, Bancomext, 1940 (salvo por las *Memorias* de la SRE, el año señalado de las referencias corresponde a su fecha de publicación), pp. 322-323.

INEGI sobre los principales artículos de importación y exportación del país, considerados en el largo plazo. Añadí la maquinaria y la artisela porque, aun cuando no aparecen asentadas en dicha publicación, dejaron un cúmulo importante de documentación que permite rastrear su comportamiento y da cuenta de la relevancia que adquirieron ambos artículos entre 1920 y 1947, al menos desde el punto de vista de los propios actores económicos de la época.

La proposición de una nueva serie de comercio exterior estuvo en todo momento fuera del alcance de la investigación. Sin embargo, la diversidad y la heterogeneidad de las fuentes cuantitativas sobre el comercio exterior mexicano del periodo me obligaron a realizar una confrontación a fondo de las mismas con el fin de tomar como base una serie de datos que fuera uniforme, confiable y comparable. Como explico con detalle en un artículo sobre el tema,⁹ la fuente más completa y adecuada para mis propósitos fueron los *Anuarios* de la Secretaría de Economía Nacional (al final Secretaría de Economía), a partir de cuyos datos construí una serie completa de la evolución del valor del comercio exterior de México.

Para llevar a cabo el estudio, utilicé fuentes gubernamentales y privadas. Dentro de las primeras, consulté documentación oficial mexicana de la época, compuesta por publicaciones de diversos organismos, en especial del Banco Nacional de Comercio Exterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y la Secretaría de Economía Nacional, así como por informes, acuerdos, contratos y correspondencia que no se editaron con el fin de darse a conocer al público en general, pero que circularon y se manejaron en el interior de la Presidencia y las secretarías de Estado.

También revisé información generada por los gobiernos de Estados Unidos y Gran Bretaña, dos de los principales socios comerciales del país durante la etapa examinada. Las publicaciones gubernamentales estadounidenses que empleé son de índole diversa. La fuente con mayor riqueza para la presente investigación fueron los *Commerce Reports* editados cada semana por el Departamento de Comercio de Estados Unidos, durante todo el periodo examinado. Estos reportes estaban dirigidos a los hombres de negocios estadounidenses, y contienen información detallada y sistemática

⁹ “Las fuentes estadísticas para el estudio del comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947”, de próxima publicación en *América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación*, que edita el Instituto Mora.

acerca de una gran variedad de temáticas. En segundo lugar, me apoyé en varias publicaciones de la Tariff Commission, instancia gubernamental que siguió de cerca la política comercial mexicana y elaboró estudios útiles para la segunda mitad de los años treinta y los años cuarenta. En menor medida, recurrí a material de archivo de otros organismos, como el Departamento de Agricultura y el Export Import Bank, que me proporcionaron datos más puntuales sobre ciertos aspectos del comercio exterior mexicano. Las fuentes del gobierno británico a las que tuve acceso fueron los informes económicos que entre 1920 y 1950 redactaron los diplomáticos de ese país europeo. A diferencia de los *Commerce Reports*, se trata de reportes anuales, con un contenido más general, y que, sin embargo, brindan información valiosa sobre el estado del comercio exterior de México, con el fin de orientar a los hombres de negocios británicos. Por supuesto, tanto en la documentación estadounidense como en la británica, no hay que perder de vista que, dado que el interés de ambos gobiernos era, en esencia, colocar sus mercancías en el mercado mexicano, estas fuentes brindan mucho más información acerca de la dinámica de las importaciones mexicanas que de la situación de las exportaciones de nuestro país.

La documentación privada que consulté está integrada, a su vez, por dos clases de textos: correspondencia de cámaras comerciales, agrícolas e industriales mexicanas, y de algunos hombres de negocios mexicanos y extranjeros que se dirigieron a las autoridades para exponer sus peticiones, quejas y sugerencias, y, por otro lado, publicaciones de particulares, sobre todo estudiosos y funcionarios del periodo que examinaron diferentes aspectos del comercio exterior de México.

Los documentos revisados provienen del Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los Fondos Presidenciales del Archivo General de la Nación (de Álvaro Obregón a Miguel Alemán), El Colegio de México, el entonces Centro de Estudios Históricos Condumex y los grupos documentales del Export Import Bank, Foreign Agricultural Affairs y Bureau of Foreign and Domestic Commerce sitios en los Archivos Nacionales de Estados Unidos en College Park, Maryland. También consulté las bibliotecas “Daniel Cosío Villegas” de El Colegio de México, “Enrique González Aparicio” de la Facultad de Economía y “Jorge Carpizo” del Instituto de Investigaciones Jurídicas en la Universidad Nacional Autónoma de México, la biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas, además de las bibliotecas “Seeley G. Mudd”, “Sterling Memorial”, “Cross Campus”, “Lilian Goldman” y Library Shelving Facilities de la Universidad de Yale.

Por lo que toca a la información cuantitativa, como adelanté líneas arriba, el trabajo se fundamenta en datos estadísticos del gobierno mexicano. Pese a sus posibles deficiencias e imprecisiones, esta información, procedente del Departamento de Estadística Nacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Economía Nacional y de Economía y el Banco Nacional de Comercio Exterior, es, por lo general, comparable y fue recopilada y organizada por las instancias gubernamentales que mayor injerencia tuvieron en el comercio exterior de México entre 1920 y 1947. En esa medida, dichas cifras reflejan la visión que predominó en los círculos oficiales mexicanos de la época y que guió la toma de decisiones tanto en el gobierno como entre los particulares que participaron en la actividad. De hecho, la información proporcionada por los textos estadounidenses y británicos revisados proviene, por lo regular, de las fuentes mexicanas.

Al releer el texto original, me di cuenta de que no sólo convenía simplificar su aparato crítico para hacer su lectura más accesible al público en general, sino que era conveniente, por un lado, redefinir ligeramente el periodo de estudio, y, por el otro, reordenar la información para dar una mayor coherencia cronológica y temática al trabajo. En tanto que en la tesis doctoral analicé el lapso comprendido entre 1920 y 1950, tomando las fechas aproximadas en las que el modelo de comercio exterior mexicano pasó de cimentarse en las exportaciones a enfocarse en la sustitución de importaciones, en aras de una mayor precisión, juzgué pertinente recorrer la fecha de término del estudio a 1947, cuando, en términos simbólicos, dio inicio la era de la sustitución de importaciones al establecerse un sistema de licencias. Asimismo, decidí transformar el capítulo V de la versión final de la tesis, referente al entramado de organizaciones que tuvo injerencia en la actividad, en el capítulo II del libro, e integrar el tratamiento temático de los distintos capítulos a partir de un solo eje analítico, a saber, el enlace que existió entre los cambios experimentados por el comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947, y la configuración económica del Estado posrevolucionario. Confío en que estas modificaciones hayan redundado en una investigación mejor articulada.

Así, pues, el libro está dividido en cinco capítulos ordenados a partir de un criterio temático. En primer lugar examino cuál fue el desarrollo general del comercio exterior mexicano a lo largo del periodo en términos de valor, volumen, precios, clases de mercancías y orientación geográfica, así como la importancia que tuvo esta actividad para la economía mexicana

en su conjunto. En los siguientes capítulos exploro los rasgos organizativos e institucionales que influyeron en la transformación de las transacciones del país con otras naciones. En el capítulo II reconstruyo la trama de organizaciones que intervino en la actividad; en virtud de las fuentes que me fue posible consultar, el capítulo se centra, sobre todo, en la red creada por el Estado posrevolucionario. A partir del siguiente capítulo examino la forma en la que esta reorganización del comercio exterior incidió en la dirección, el funcionamiento y el desempeño de la actividad, a partir del seguimiento de tres ejes temáticos desarrollados en sendos capítulos. Así, el capítulo III está dedicado a los cambios que atravesó la política comercial. El capítulo IV se aboca al estudio de las bases financieras en las que se sustentó el comercio exterior mexicano. En el V y último capítulo se analizan las prácticas mercantiles y de transporte a las que recurrieron los agentes involucrados en los intercambios de México con otras naciones y cómo influyeron en la reorientación de la competencia. El examen realizado en estos tres capítulos sigue la pista de las dos clases de protagonistas que formaron parte de las organizaciones que dieron vida a la actividad: el Estado posrevolucionario y los particulares. Al final se incluyen las conclusiones generales y las referencias.

I. EL DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO ENTRE 1920 Y 1947

INTRODUCCIÓN

Para examinar la transformación que el comercio exterior de México experimentó entre 1920 y 1947, es imprescindible comenzar por definir en qué consistió y qué relevancia tuvo esta actividad a lo largo del periodo de estudio. El capítulo está dedicado a responder ambas interrogantes, que, si bien no son el objeto central del trabajo, constituyen su punto de partida. En la primera parte explico la trayectoria general que el comercio internacional mexicano siguió en esas décadas en términos de valor, volumen, composición, orientación geográfica, así como las principales características de su desempeño.

En la segunda parte del capítulo me refiero a la importancia que la actividad revistió para la economía mexicana en su conjunto. Una evaluación pormenorizada de cómo se vinculó el comercio exterior con el resto de la economía del país rebasa los propósitos de este estudio. No obstante, a partir de las evidencias que han arrojado trabajos anteriores y de la consideración de algunas variables, a saber, la relación de la balanza comercial con la balanza de pagos, el peso del comercio exterior en los ingresos públicos y la participación del sector en el producto interno bruto (PIB), es factible esbozar algunas conclusiones generales sobre este punto y situar, así, el tema en el contexto más amplio del desarrollo económico de México entre 1920 y 1947.

1.1. LA EVOLUCIÓN GENERAL DE LA ACTIVIDAD

1.1.1. El valor del comercio exterior mexicano

Los vaivenes que los intercambios internacionales del país atravesaron de 1920 a 1947 se reflejaron claramente en el monto de las transacciones.¹ Un primer acercamiento general a las cifras a partir de algunos años de esta etapa que pueden ser considerados como “normales” (gráfica 1), evidencia que para las importaciones y las exportaciones el punto de quiebre fundamental se ubicó en 1939. En efecto, entre 1920 y 1939 el valor de ambos rubros declinó de manera constante, sobre todo en el caso de las exportaciones, aunque cabe subrayar que en el último quinquenio de esta fase las importaciones tendieron a recuperarse. Otro rasgo general que se desprende de los datos es que la balanza comercial mexicana de este subperiodo fue superavitaria, es decir, el monto de las exportaciones fue superior al de las importaciones.

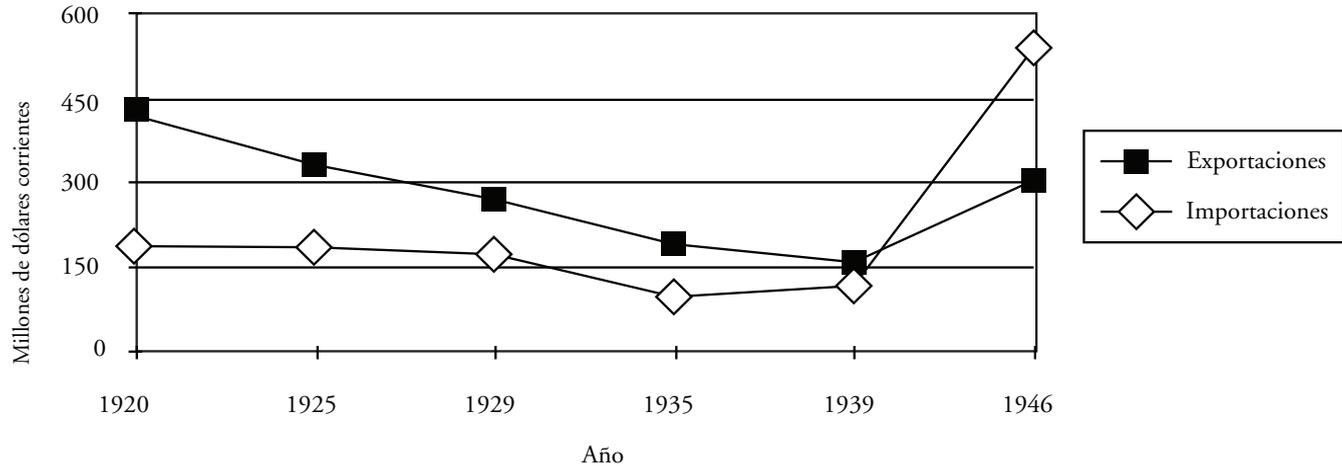
De 1939 a 1947, en cambio, el valor de las exportaciones y, sobre todo, el de las importaciones aumentó de manera importante. Si bien en un inicio el monto de las exportaciones se mantuvo por encima del de las importaciones, pronto estas últimas se elevaron más que las primeras; en consecuencia, la balanza comercial de esta segunda fase se tornó negativa.

Ahora bien, un análisis más pormenorizado muestra que el comportamiento de las importaciones y de las exportaciones fue de carácter cíclico y nos obliga a diferenciar el rumbo de cada una de ellas (gráfica 2).

La trayectoria de las importaciones consistió en pequeños movimientos cíclicos, que —con la salvedad de 1921— antes de 1945 no rebasaron los 200 millones de dólares anuales. Luego del incremento temporal de las compras mexicanas en 1921, su monto disminuyó y hasta 1930 se mantuvo en un nivel más o menos estable, aun cuando en 1925 presentó una ligera alza. Entre 1930 y 1932 las importaciones se desplomaron a consecuencia de la crisis de 1929, de manera que en este último año su valor llegó al

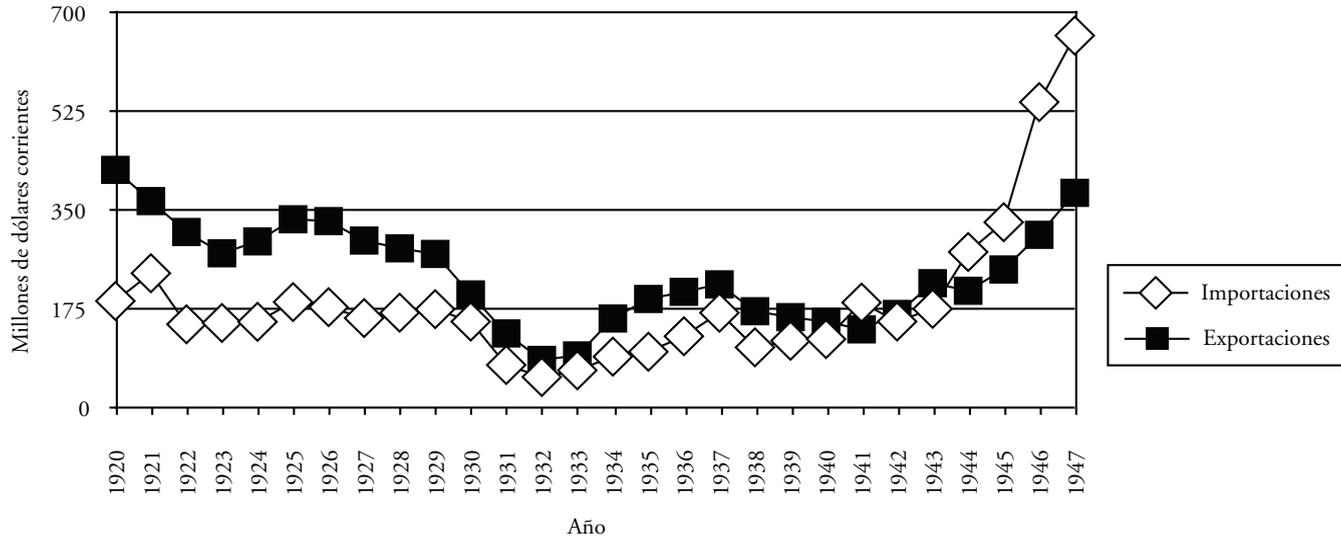
¹ Para una aclaración de los criterios que guiaron la elección de los datos empleados a lo largo del trabajo, véase mi artículo “Las fuentes estadísticas para el estudio del comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947”, que aparecerá próximamente en la revista *América Latina en la Historia Económica*, publicada por el Instituto Mora. Las series completas que sirvieron de base para elaborar las gráficas del trabajo pueden consultarse en el apéndice de mi tesis doctoral.

Gráfica 1. Valor del comercio exterior en años normales, sin transacciones monetarias, 1920-1947



Fuente: Calculado con base en los datos de la SEN, 1943, p. 557 y 1953, p. 464, utilizando la paridad que aparece en Nafinsa, 1981, p. 227 y la serie de transacciones no monetarias que incluyo en el apéndice de la tesis doctoral.

Gráfica 2. Valor de las importaciones y las exportaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1920-1947



Fuente: gráfica 1.

nivel más bajo de todo el periodo. Desde 1933 y hasta 1937 inclusive, las compras mexicanas crecieron en forma constante, pero entre este último año y 1938 sufrieron un declive notorio, que, sin embargo, fue pasajero, pues entre 1938 y 1941 se incrementaron una vez más. De 1941 a 1942, justo en plena Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar una nueva desaceleración de las importaciones mexicanas. Con todo, después de 1942 y hasta 1947 las compras en el extranjero presentaron un aumento vertiginoso, rebasando, por primera vez desde 1922, los 200 millones de dólares anuales y llegando en 1947 a un monto máximo de 661.3 millones.

En cierta medida, los valles y crestas de las exportaciones mexicanas fueron similares a los que se observaron en las importaciones. Así, al igual que estas últimas, las ventas en el exterior se desplomaron a partir de 1929, llegaron a su monto mínimo en 1932 y conservaron una trayectoria ascendente hasta 1937, cuando empezaron a decrecer, tendencia que en este caso perduró hasta el año de 1941.

Empero, también hubo diferencias relevantes que es preciso resaltar. En primer lugar, el rumbo inicial de las exportaciones fue descendente y culminó en 1923, no en 1922 como las importaciones. Además, entre 1923 y 1929 su monto se mantuvo cerca o por encima de los 300 millones de dólares anuales, es decir, cien millones arriba de los valores promedio de las importaciones.² Por otro lado, en la década de 1940 el primer punto de inflexión negativo para las exportaciones fue 1941, no 1942, y el pequeño crecimiento que habían logrado las exportaciones desde 1941 se detuvo en 1944, un año antes que la breve desaceleración de las importaciones. Ambos datos sugieren que el dinamismo de las exportaciones influyó en forma retardada en el de las importaciones. Asimismo, el ciclo al alza de las exportaciones que comenzó a partir de 1944 se extendió hasta el final del periodo.

Destaca otro contraste importante. Mientras que el valor de las importaciones, tomando como referencia los años límites de la etapa estudiada, se elevó en alrededor de 237% en el curso de treinta años, las exportaciones crecieron poco menos de 5%. Si tomamos el valor inicial en ambos rubros y

² Aunque los niveles de exportación mexicanos de todo el periodo fueron inferiores, por mucho, a los de las potencias del momento, superaron a los valores que se registraron en muchos países del mundo, y dentro de las grandes economías latinoamericanas sólo fueron menores a las exportaciones de Argentina y Brasil, y en 1950 a las de Venezuela, MADDISON, 1997, pp. 326-327.

evaluamos qué tanto cayó cada uno en relación con el año de mayor declive, esto es, 1932, encontramos que, en tanto el descenso en las importaciones fue de 70%, aproximadamente, en el caso de las exportaciones fue de alrededor de 79%, esto es, el nivel de desaceleración fue semejante en las dos áreas. Sin embargo, si medimos cuál fue el alcance de la recuperación de las importaciones y las exportaciones a partir de 1932, es factible comprobar que entre este año y 1947 las primeras se incrementaron en cerca de 1 065%, mientras que las exportaciones lo hicieron en 340%.³ En suma, el ritmo de crecimiento de las importaciones fue superior.

Ahora bien, el análisis conjunto del valor anual de las importaciones y de las exportaciones nos permite concluir que hasta 1943 el comercio exterior mexicano tendió al superávit; la excepción fue el año de 1941, cuando el monto de las importaciones rebasó por vez primera al de las exportaciones. En realidad, la debilidad del superávit comercial de México comenzó a anunciarse desde los años veinte, pues la brecha entre el valor de las exportaciones y el de las importaciones disminuyó en forma consistente, en especial tras la crisis de 1929; tan sólo entre este último año y 1930 el superávit de la balanza comercial mexicana cayó casi a la mitad: de 97.8 millones de dólares corrientes a 48.⁴ A partir de 1943, el valor de las exportaciones fue mayor que el de las importaciones en algunos años, pero la diferencia entre ambos rubros menguó y de 1944 a 1947 la balanza comercial mexicana se volvió deficitaria.⁵ Ello obedeció no sólo al aumento relativo del precio unitario de las importaciones frente al de las exportaciones, sino al mayor tonelaje de las compras en el exterior, en especial desde 1944. Otro factor que intervino en el mismo sentido fue la eliminación de las restricciones para la exportación que se habían introducido en Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial.⁶

³ El crecimiento de las exportaciones mexicanas en la década de 1940 también fue menor en relación con el experimentado por otros países latinoamericanos y por América Latina en conjunto. Así, entre 1939 y 1945, la tasa de crecimiento del valor de las exportaciones mexicanas fue inferior a la alcanzada por países como Brasil, Colombia y Venezuela, BULMER-THOMAS, 1998, p. 284.

⁴ CÁRDENAS, 1994, pp. 198-199.

⁵ A partir de 1951 el déficit en la balanza comercial llegó a niveles sin precedente; mientras que en 1950 el saldo—incluyendo exportaciones de oro, plata y otros activos financieros—ascendió a -63.96 millones de pesos corrientes, en 1951 fue de -1 326.25 millones de pesos, CÁRDENAS, 1994, pp. 198-199.

⁶ Bancomext, 1949, pp. 25-26.

Por otro lado, es necesario tomar en cuenta que los valores oficiales del comercio exterior mexicano no son del todo reales, en parte por la disparidad que hubo entre las cotizaciones oficiales mexicanas y los precios internacionales de ciertos artículos. Durante los años veinte la mayoría de las publicaciones optaron por ofrecer las cifras de volumen de las transacciones de petróleo y sus derivados en lugar de su monto para evitar este escollo.⁷ De acuerdo con las estimaciones de Sherwell, en 1926 el saldo de la balanza comercial ascendió a 76 millones de pesos, en tanto que el saldo oficial fue de 152.4 millones de pesos; dicho autor apuntó que en la exportación de metales y de café, ese año hubo una sobreestimación de los montos intercambiados en virtud de la disparidad entre el valor oficial de esas exportaciones y el valor de mercado de los principales metales de exportación.⁸ Otro elemento que distorsionó la veracidad de los datos oficiales fueron las fluctuaciones de precios. De hecho, a finales de los años veinte Sterret y Davis advirtieron que el alza en los valores de importación y exportación de la posrevolución con respecto a la etapa previa a 1910, obedecía, en buena medida, al incremento de los precios, no a una recuperación real de la economía.⁹

Si bien carecemos de un índice de precios en dólares para las importaciones y las exportaciones del periodo en su totalidad, un examen a partir de los índices que maneja Enrique Cárdenas para 1925-1947 (gráfica 3) nos permite constatar que en algunos momentos las oscilaciones de precios tendieron a inflar las cifras de las importaciones mexicanas. Fue el caso del lustro comprendido entre 1925 y 1930, el ciclo de 1941 a 1944 y, sobre todo, la etapa de 1944 a 1947. En esta última, los valores constantes de las importaciones mexicanas fueron inferiores a los datos corrientes entre 22 y 46%, aproximadamente.

El valor de las exportaciones resintió con mayor fuerza las oscilaciones de precios (gráfica 4), pues sólo de 1931 a 1933 y, en menor medida, entre 1938 y 1943 los valores corrientes y constantes fueron casi iguales. En cambio entre 1925 y 1930 estos últimos fueron inferiores a los corrientes entre un 32 y hasta un 41%, y de 1946 a 1947 entre un 28 y poco más de un 42 por ciento.

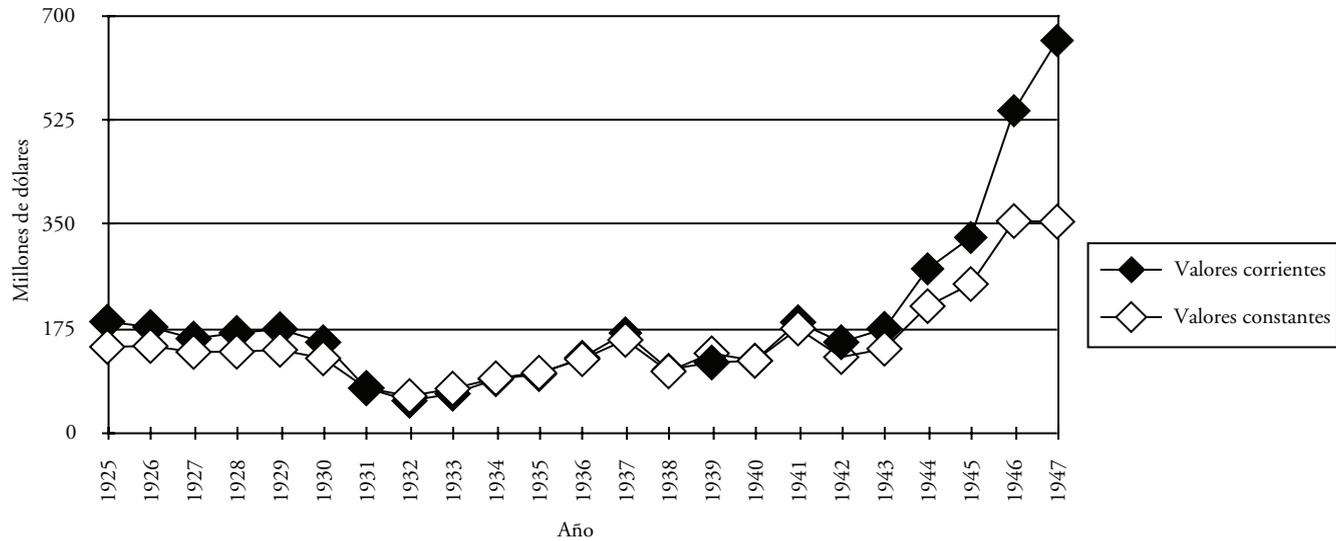
Así pues, aun cuando las tendencias cíclicas generales del comercio exterior son similares al graficar valores corrientes contra valores constantes,

⁷ Bancomext, 1939, p. 508.

⁸ SHERWELL, 1929, pp. 29, 32, 48.

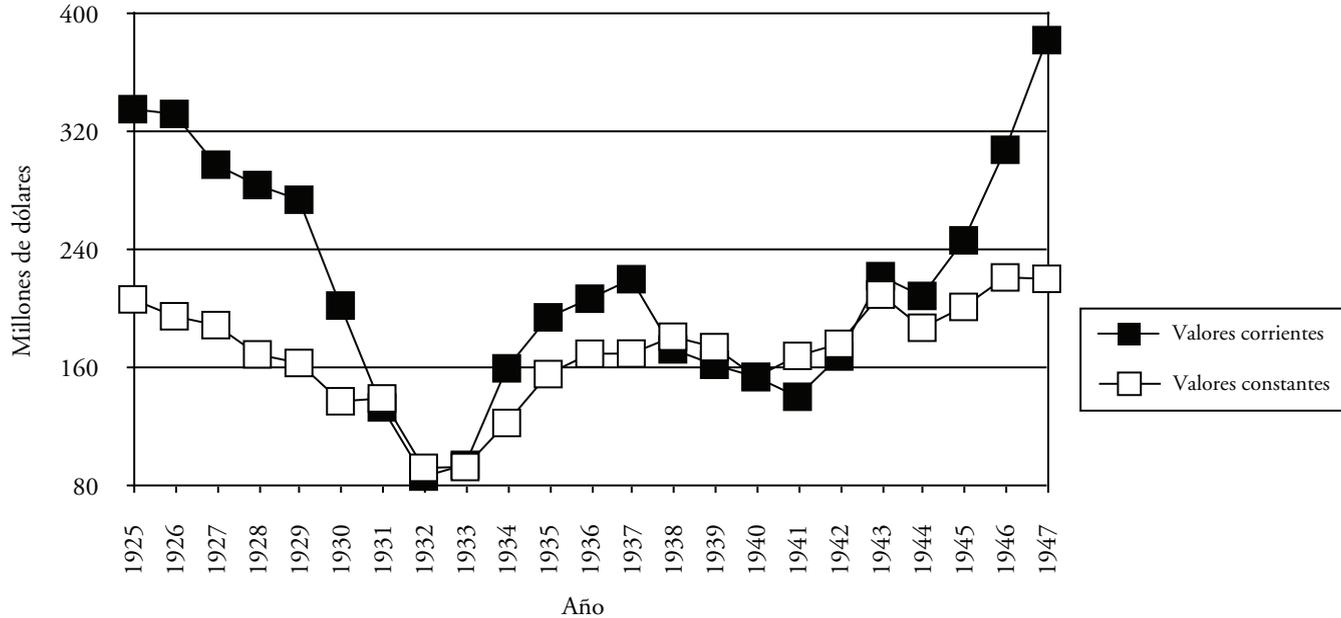
⁹ STERRET Y DAVIS, 1928, p. 117.

Gráfica 3. Valores corrientes y constantes de las importaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1925-1947 (1940 = 100)



Fuente: gráfica 1 y CÁRDENAS, 1994, cuadros A.32, A.33 y A.34.

Gráfica 4. Valores corrientes y constantes de las exportaciones mexicanas, sin transacciones monetarias 1925-1947 (1940 = 100)



Fuente: gráfica 3.

estos últimos datos nos indican que es necesario matizar el panorama de conjunto que ofrecen los datos oficiales disponibles en cuanto al valor real del comercio internacional de México, en especial por lo que se refiere a las exportaciones.

1.1.2. *El volumen de las transacciones*

No hay datos globales sobre el volumen del comercio exterior mexicano de 1920 a 1924. Para el resto del periodo, la información disponible en términos de la variación en el peso de las importaciones (gráfica 5), ratifica la trayectoria cíclica que siguió el valor de éstas, con algunos cambios.

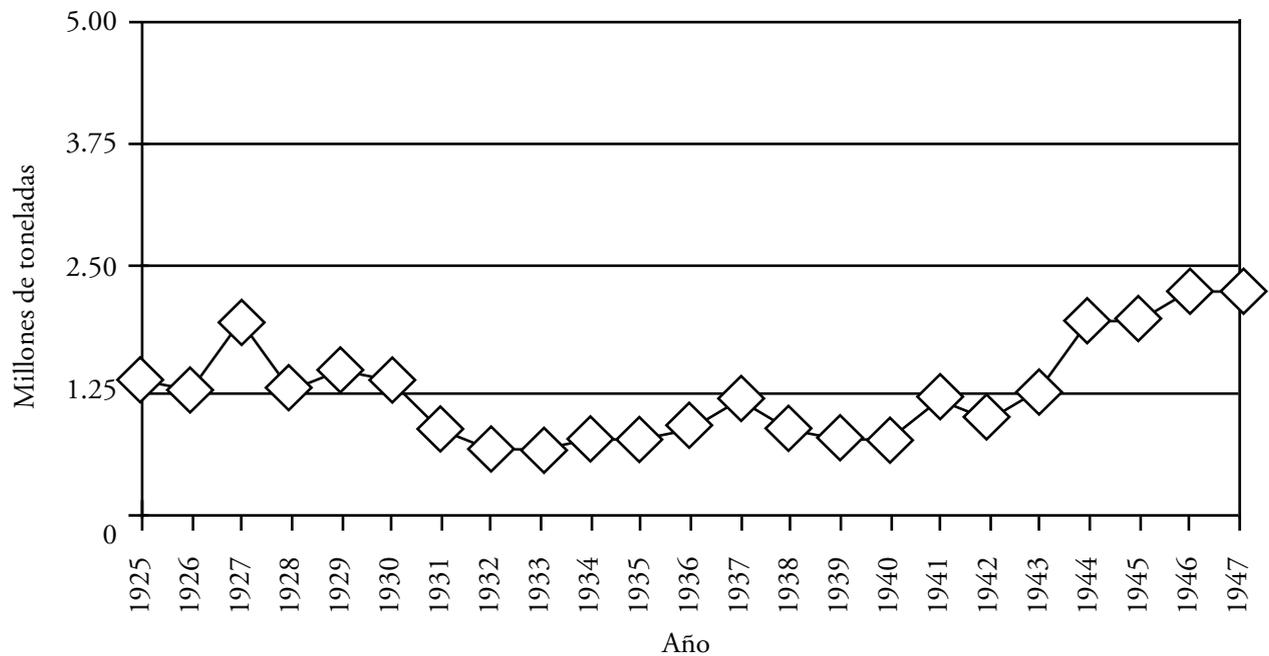
Mientras que en 1927 el monto de las importaciones registró un descenso, durante la primera parte de la etapa estudiada su volumen llegó al nivel más alto de la década, lo cual reflejó la caída del precio de las importaciones. En el ciclo de 1937 a 1941 el menor valor de las compras mexicanas en el extranjero se presentó en 1938, en cambio en términos de volumen sus registros mínimos fueron los de 1939 y 1940, al comienzo de la Segunda Guerra Mundial.

Las diferencias más importantes entre el valor y la cantidad de las importaciones se hallan al final del periodo. Tras el punto de inflexión de 1942 y hasta 1945, el volumen de las compras mexicanas en el exterior se mantuvo sin grandes modificaciones y experimentó un incremento más modesto, seguido por una caída moderada; en cambio en términos de valor, las importaciones se desaceleraron ligeramente en 1945 y luego crecieron en forma vertiginosa hasta 1947.¹⁰

Estos datos indican que hacia el final del periodo el valor de las importaciones mexicanas tendió a elevarse no tanto por el mayor volumen de mercancías que ingresó al país, sino por el precio de dichos bienes, cuya alza podría explicarse, en parte, por la transformación del tipo de mercancías adquiridas, que discutiré más adelante en otro apartado de este mismo capítulo, y que, *a grosso modo*, se tradujo en menos compras de bienes de

¹⁰ Es interesante subrayar que, con excepción de Panamá, la trayectoria del volumen de las importaciones mexicanas entre 1945 y 1947 contrastó con la de los demás países latinoamericanos, en los cuales se registraron alzas significativas en el volumen de las importaciones, particularmente en Argentina, en donde su monto se cuadruplicó, BULMER-THOMAS, 1998, p. 302.

Gráfica 5. Volumen de las importaciones mexicanas 1925-1947 (millones de toneladas)



Fuente: SEN, 1941, p. 557 y 1953, p. 464.

consumo final y materias primas y más bienes de valor elevado, como maquinaria y equipo de transporte.¹¹

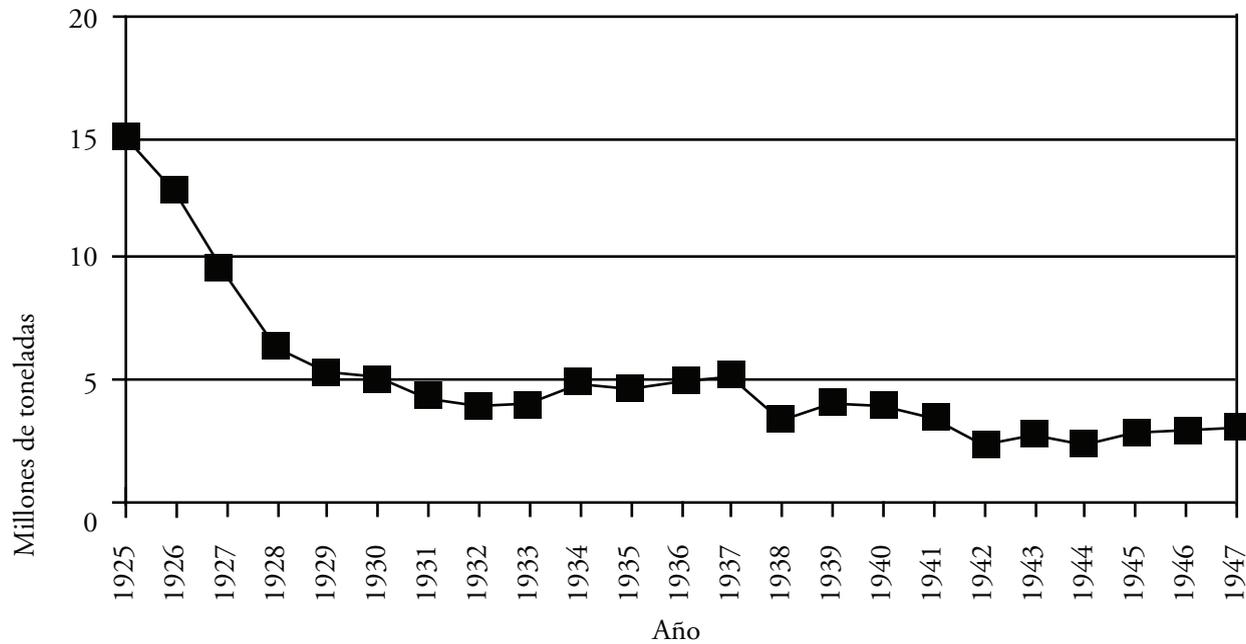
El examen comparativo de las gráficas referentes al valor corriente y al volumen de las exportaciones entre 1920 y 1947 arroja diferencias más significativas (gráfica 6). De 1925 a 1932 la caída del volumen de las exportaciones fue constante, únicamente experimentó una ligera recuperación hacia 1930. En contraste, el valor de las exportaciones decayó con menor fuerza hasta 1929, año a partir del cual se registró un declive pronunciado en el monto de las ventas de bienes mexicanos en el exterior. En términos de volumen la recuperación de las exportaciones a partir de 1932 no fue tan importante como sucedió con su valor; de hecho, el alza que se observa en el valor de las exportaciones desde 1941 no se presentó en los volúmenes físicos de las mercancías vendidas en el exterior, pues entre 1937 y 1947 estos últimos tendieron más bien a decrecer. Asimismo, dicha recuperación fue menor a la que experimentaron la mayoría de los países latinoamericanos entre 1932 y 1939¹² y después de 1945, aunque fue superior a la que prevaleció en América Latina entre 1939 y 1945, esto es, el conflicto europeo impactó menos a las exportaciones mexicanas que a las de otras naciones de la región.

En suma, la trayectoria de las importaciones y las exportaciones en términos de volumen presentó algunas diferencias en relación con la evolución del valor corriente de ambas clases de mercancías. En general, en el caso de las importaciones las discrepancias fueron mínimas; así, la tendencia decreciente hasta principios de los años treinta y la subsecuente elevación paulatina de las importaciones, se presentó tanto en su valor como en su volumen. No sucedió lo mismo con las exportaciones, cuyo volumen fue en descenso a lo largo de la mayor parte del periodo, en tanto que su valor tuvo un comportamiento cíclico más acentuado, que hacia la segunda mitad tendió al alza. A grandes rasgos, entonces, es factible afirmar que, en tanto la

¹¹ Con todo, una publicación de la época señaló: “La balanza desfavorable se explica no solamente por el mayor aumento relativo del precio unitario de los artículos importados por México, frente a los que exportó, sino también por el mayor tonelaje de compras, especialmente a partir de 1944”, *Bancomext*, 1949, p. 25.

¹² En este lapso, el volumen de las importaciones mexicanas creció a una tasa de -3.1%. Esta tasa de decrecimiento contrastó con el aumento que se registró en el mismo rubro en Brasil, Chile, Colombia y Venezuela, *BULMER-THOMAS*, 1998, pp. 258, 284, 302.

Gráfica 6. Volumen de las exportaciones de 1925-1947 (millones de toneladas)



Fuente: gráfica 5.

tendencia global del valor de las exportaciones fue incremental, entre 1920 y 1947 su volumen declinó. Esto sugiere que pudo haberse dado un cambio importante en cuanto a la clase de mercancías vendidas en el extranjero, que además resultó favorecido por la elevación del índice de precios de dichos productos durante los años cuarenta.

En cualquier caso, es necesario analizar otros factores, en concreto, la evolución de los precios y de la composición de las exportaciones y de las importaciones, para conocer cuáles fueron los cambios cualitativos más relevantes que tuvieron lugar en el comercio exterior mexicano, más allá de las crestas y los valles hasta aquí señalados.

1.1.3. La evolución del comercio exterior y los precios

Las divergencias que existieron entre la trayectoria del valor y el volumen de las importaciones y las exportaciones mexicanas pueden explicarse, en parte, en virtud de las variaciones que se presentaron en los precios unitarios de ambas categorías de mercancías, de ahí que en este apartado nos detengamos en la vinculación del comercio exterior con la evolución de los precios de importaciones y exportaciones. En primer lugar me referiré a los precios unitarios de importación y exportación, después a su relación expresada en los términos de intercambio y el poder de compra, y finalmente al peso que tuvieron los precios de ciertos artículos de exportación en el comercio exterior mexicano.

Al emprender el análisis de la evolución de los precios en el comercio exterior mexicano, es preciso tomar en cuenta el pequeño peso relativo que las transacciones mexicanas tuvieron dentro de la totalidad del comercio mundial de la época. Si bien en el terreno de las exportaciones nuestro país llegó a figurar, en ciertos años, entre los primeros exportadores de algunos productos, como el petróleo, en el campo de las importaciones el bajo valor relativo y el amplio abanico de las compras mexicanas en el extranjero fueron una constante.¹³ Dada esta situación, México fungió como

¹³ Simplemente para ilustrar este punto, vale la pena mencionar que, de acuerdo con cifras de la Liga de las Naciones, en 1926 México tuvo una participación del 0.86% en el comercio mundial, que diez años después ascendió a 1.59%. Aunque carecemos de datos emitidos por dicho organismo para años posteriores, la comparación por países que hizo Angus Maddison del nivel de exportaciones nos muestra que el panorama no había cambiado mucho para 1950, año en que, según cifras gubernamentales, las

un tomador de precios, esto es, tuvo poca injerencia en la definición de las cotizaciones de exportaciones e importaciones, más bien se vio obligado a adaptarse a éstas.

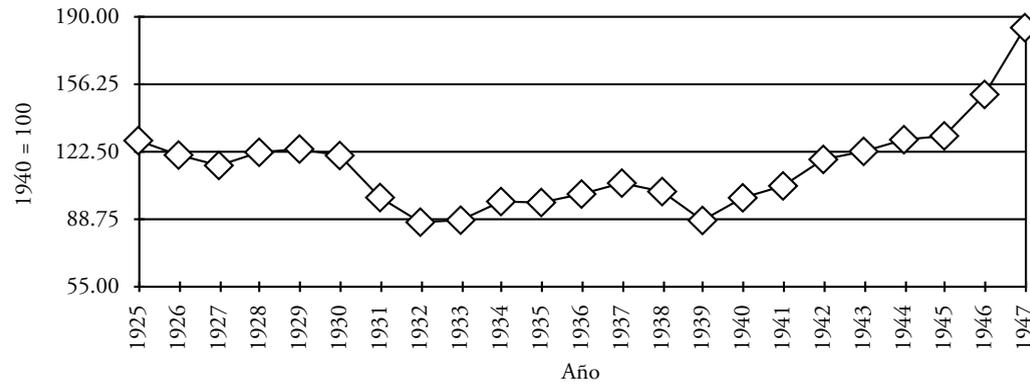
Por lo que toca al precio de las importaciones, de acuerdo con los datos ofrecidos por Enrique Cárdenas, quien toma como referencia el año de 1940, entre 1925 y 1930 la cotización de las importaciones se mantuvo elevada (gráfica 7). La ligera caída que el índice de precios de importación experimentó en 1927 fue insignificante en comparación con el pronunciado declive que tuvo lugar a partir de 1930 y que tocó fondo en 1932. El nivel del precio de las importaciones se estabilizó en 1934 e incluso creció ligeramente hasta 1937. Aunque en 1939 los precios volvieron a decrecer a consecuencia de la recesión estadounidense de 1937-1938, de 1940 a 1947 dicho índice se incrementó en forma constante.

El índice de precios de las exportaciones presentó una trayectoria hasta cierto punto similar, pero estuvo sujeto a fluctuaciones de mayor envergadura (gráfica 8). De 1925 a 1929 su nivel fue superior en más de 50% al que hubo en 1940, el año base, incluso en 1927, cuando los precios de las exportaciones declinaron. En contraste, el índice de precios de las importaciones sólo llegó a ser alrededor de 28% superior al de 1940. Como en el caso de las importaciones, a principios de los años treinta el nivel mínimo de precios de las exportaciones se ubicó en 1932; después, los precios se recuperaron de manera más dinámica que en el caso de las importaciones, lo que indica que estas últimas resultaron más perjudicadas por la crisis de 1929.

La otra diferencia importante durante los años treinta fue que en 1936 el precio de las exportaciones decayó, no así el de las importaciones. Luego de 1937, el precio de las mercancías vendidas por México en el exterior se desplomó, y de hecho llegó al mínimo nivel de todo el periodo en 1939, lo cual no aconteció con la cotización de las importaciones, cuyo peor año fue 1932. Durante los años cuarenta, la trayectoria del índice de exportación fue sumamente parecida a la de las importaciones, con algunas diferencias. El índice de precios de las importaciones tendió al alza desde 1940, en cambio el de las exportaciones decreció en 1941. Asimismo, la cotización de las importaciones llegó a su clímax en 1947, en tanto que la de las exportaciones –aunque no incluyo el dato en la gráfica– lo hizo un año después.

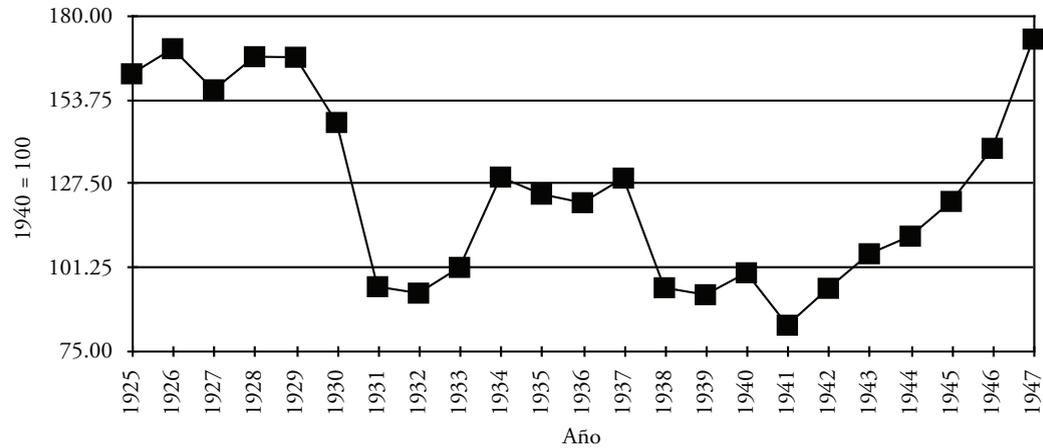
exportaciones mexicanas habrían representado poco más del 1% del total mundial, Liga de Naciones (en adelante, LN), Servicio de Inteligencia Económica, 1938, pp. 94-95, LN, 1928, pp. 10-11, LN, 1930, pp. 22-23 y MADDISON, 1997, pp. 326-327.

Gráfica 7. Índice de precios de las importaciones, en dólares (1925-1947)



Fuente: CÁRDENAS, 1994, cuadros A.32.

Gráfica 8. Índice de precios de las exportaciones, en dólares (1925-1947)



Fuente: gráfica 7.

Otro dato relevante es que, en tanto que los precios de las importaciones en un principio se ubicaron en un nivel inferior a las cotizaciones que estos artículos tuvieron al término del periodo, el ascenso proporcional de los precios de las exportaciones mexicanas al inicio y al final de la etapa analizada no fue tan distinto con respecto al año base de 1940. Por tanto, la evolución de las cotizaciones de importaciones y exportaciones sugiere que, a la par de que las compras mexicanas en el exterior devinieron más costosas en el largo plazo, el precio de las exportaciones logró remontar la depresión de 1929, mas no rebasar el nivel que alcanzó a principios de los años veinte.

¿El encarecimiento progresivo de las importaciones dio lugar a una menor demanda de éstas por parte de México, a la vez que propició una creciente demanda de las exportaciones mexicanas en el extranjero? Al examinar el comportamiento de las importaciones y las exportaciones mexicanas en términos de volumen y valor, comprobamos que en ambos casos hubo un aumento significativo de su valor hacia el final del periodo, pero la cantidad de exportaciones casi no se elevó, a diferencia de lo que ocurrió con las importaciones, cuyo volumen fue creciendo. Para entender mejor esta situación, es necesario analizar de manera puntual la relación que existió entre la evolución de las importaciones y las exportaciones mediante dos indicadores: el comportamiento de los términos de intercambio y del poder de compra de las exportaciones (cuadro 1).

La relación de términos de intercambio de 1925 a 1940 fue favorable para las exportaciones. Esto significa que el ritmo de crecimiento de los precios de estas últimas fue superior al de las importaciones y, por tanto, las transferencias implícitas de ingresos del exterior a México fueron mayores a las que acabaron en el extranjero. Las dos excepciones fueron 1931, durante la crisis de 1929, y, en especial, 1938, momento en el que se conjugaron la expropiación petrolera y la recesión estadounidense. En relación con la primera coyuntura, vale la pena hacer notar que el año de la cúspide del declive no coincidió con la caída general de precios que tuvo lugar en 1932 tanto en las importaciones como en las exportaciones, es decir, en este último año la caída del valor unitario de las importaciones fue más pronunciada que la de las exportaciones. Por otro lado, en comparación con otras naciones latinoamericanas, durante la crisis de 1929 los términos de intercambio mexicanos disminuyeron en mayor proporción que en Argentina y Brasil, dos de las principales economías latinoamericanas, aunque su caída fue

menor a la del promedio que prevaleció en la región en su conjunto. Asimismo, entre 1932 y 1939 los términos netos de intercambio de México fueron positivos y se ubicaron dentro del rango promedio que se registró en muchas naciones latinoamericanas.¹⁴

Cuadro 1. Términos de intercambio, 1925-1947
(números índices, 1940 = 100)

<i>Año</i>	<i>Términos de intercambio</i>	<i>Año</i>	<i>Términos de intercambio</i>
1925	126.21	1937	120.78
1926	140.19	1938	92.44
1927	135.39	1939	105.02
1928	136.58	1940	100.00
1929	134.67	1941	78.90
1930	121.40	1942	79.82
1931	95.53	1943	85.98
1932	106.63	1944	86.37
1933	114.49	1945	93.42
1934	132.45	1946	91.63
1935	127.64	1947	93.57
1936	119.71		

Fuente: CÁRDENAS, 1994, cuadro A.32.

Desde 1940, la tendencia que imperó fue la inversa, de manera que el ritmo de crecimiento del precio de las importaciones se mantuvo por encima del de las exportaciones. De hecho, la recuperación de los términos de intercambio mexicanos fue tímida en comparación con lo ocurrido en otras naciones latinoamericanas. Según una estimación, entre 1945 y 1948 los términos de intercambio netos de la región fueron de 117 (tomando 1945 como el año base), en tanto que en México fueron de 112.¹⁵

¹⁴ BULMER-THOMAS, 1998, pp. 232, 258 y DÍAZ ALEJANDRO, 2000 (*or.* 1984), p. 17.

¹⁵ *Ibidem*, p. 302.

Las dos fases de este esquema coinciden plenamente con la evolución general del valor de las importaciones y las exportaciones mexicanas esbozada al principio del capítulo, y con el cambio de modelo subyacente a ella, pues reflejan el creciente predominio de las importaciones sobre las exportaciones conforme avanzó el periodo.

Las transformaciones que hubo en la relación entre los precios de las exportaciones y los de las importaciones, se reflejaron también en el poder de compra de las primeras, esto es, en la cantidad de bienes que México tuvo la capacidad de adquirir en términos reales, en virtud de los ingresos que recibió gracias al comercio exterior (cuadro 2). En otras palabras, a diferencia de los términos de intercambio, dicho poder de compra dependió no sólo de los vaivenes de los precios, sino del volumen de las exportaciones mexicanas.

En la segunda mitad de los años veinte el poder adquisitivo de las exportaciones fue mayor que el de 1940, aunque tendió a decrecer. El repunte de la demanda internacional en el contexto de la reconversión de las economías europeas tras la Gran Guerra, junto con la normalización de las actividades al finalizar la fase armada de la Revolución mexicana, explican con seguridad esta tendencia. Luego de la crisis de 1929, la caída de dicho poder fue importante, alcanzando su mínimo en 1932.¹⁶ Aun cuando desde 1934 el poder de compra de las exportaciones mexicanas mejoró, no llegó ni siquiera a igualar los niveles que tuvo en el segundo lustro de la década de 1920, y en 1938 experimentó una caída notoria. Sobre todo para 1938, salta a la vista que la disminución del poder de compra evolucionó de acuerdo con la caída en el volumen de los productos mexicanos vendidos en el exterior.

En los años cuarenta se presentaron dos momentos claramente diferenciados: con la salvedad de 1943, de 1941 a 1944 el poder de compra de las exportaciones fue menor al registrado en 1940, pero en los demás años fue superior, y, de hecho, desde 1945 dicho poder aumentó en forma consistente, tendencia que además se mantuvo en la siguiente década.¹⁷ Esta

¹⁶ De hecho, el poder de compra de las exportaciones mexicanas y el volumen de éstas cayeron más abajo que el poder adquisitivo promedio y los volúmenes de las exportaciones latinoamericanas, sólo Chile sufrió un declive aún más pronunciado, *ibidem*, p. 232 y Bancomext, 1987, v. 1, p. 68.

¹⁷ Esta información contrasta con los datos ofrecidos por Bulmer-Thomas, que indican que entre 1945 y 1948 el poder adquisitivo de las exportaciones mexicanas

Cuadro 2. Poder de compra de las exportaciones (1925-1947)

<i>Año</i>	<i>Números índices 1940 = 100</i>	<i>Año</i>	<i>Números índices 1940 = 100</i>
1925	148.09	1937	131.74
1926	152.79	1938	102.62
1927	135.97	1939	104.61
1928	127.57	1940	100.00
1929	126.09	1941	79.75
1930	98.46	1942	96.31
1931	86.31	1943	106.40
1932	66.34	1944	94.10
1933	66.46	1945	112.65
1934	111.46	1946	146.47
1935	121.81	1947	135.48
1936	120.65		

Fuente: CÁRDENAS, 1994, cuadro A.37.

trayectoria es congruente con la elevación de los precios de las exportaciones. Hacia el final del periodo el poder de compra se recuperó de manera notable; el precio de las importaciones mexicanas tendió a aumentar en virtud del tipo de bienes comprados en el exterior –bienes de consumo duradero, máquinas, herramientas, vehículos, etc.–, pero el precio unitario de las exportaciones mexicanas también se elevó, a lo cual contribuyó el hecho de que los cambios en los precios relativos inhibieron las ventas en

decayó, lo cual podría obedecer a que Bulmer-Thomas utilizó como año base 1945 y empleó datos de la CEPAL, mientras que Cárdenas partió de 1940 y se basó en cifras del Banco de México, que a su vez éste había tomado del *Anuario* de la SEN. Decidí apegarme a Cárdenas porque en su trabajo presenta series completas anuales comparables, mientras que Bulmer-Thomas sólo ofrece estimaciones parciales; en todo caso, la comparación hecha por este último autor muestra que en otras naciones latinoamericanas –como Argentina y Venezuela– el poder de compra de las exportaciones aumentó significativamente, BULMER-THOMAS, 1998, p. 302; CÁRDENAS, 1987, p. 89.

el extranjero de mercancías de baja rentabilidad, además de que el volumen de las exportaciones experimentó una ligera recuperación.¹⁸

Así, a grandes rasgos, puede decirse que hacia el final del periodo el poder de compra de las exportaciones se recuperó y llegó a su máximo nivel; en otras palabras, los ingresos y los volúmenes de venta de los productos mexicanos en el extranjero, independientemente de su crecimiento en términos absolutos, permitieron adquirir más bienes en relación con el dinero que México pagó por la importación de mercancías. Esta tendencia contrarrestó, hasta cierto punto, el dinamismo alcanzado por las importaciones, así como el deterioro en los términos netos de intercambio que tuvo lugar en los años cuarenta.

Ahora bien, más allá de este cuadro de conjunto, es conveniente precisar que las variaciones en los precios de los artículos comerciados por México tuvieron un peso mayor en la dinámica de las exportaciones que en la de las importaciones. Aunque en la siguiente sección me referiré con detalle a la clase de bienes que nuestro país intercambiaba, por ahora es importante tomar en cuenta que, pese a la relativa diversificación de las exportaciones mexicanas frente a la estructura exportadora de otras naciones latinoamericanas, y en contraste con lo que ocurrió con las importaciones, la venta de mercancías en el exterior se concentró con mayor fuerza en ciertos bienes. Por ello, los cambios en la cotización de algunos artículos repercutieron —para bien o para mal— en el volumen y el valor total de las exportaciones mexicanas. Esto tuvo implicaciones directas para la balanza de pagos y para el desarrollo del comercio exterior en su totalidad, sobre todo al comienzo del periodo de estudio; como señaló un autor refiriéndose a los años veinte: “Tal vez el problema más crítico era la vulnerabilidad del sector exportador a las fluctuaciones de precios en el mercado internacional [...] como los bienes de capital tenían que ser importados a crédito (por la escasez de capital nativo) para facilitar la expansión del sector exportador, un declive en la demanda o una caída en los precios tenía un impacto debilitador no sólo en el sector exportador específico, sino también en la economía nacional en su conjunto”.¹⁹

En este sentido, las variaciones de mayor trascendencia fueron las de la plata, en una triple dimensión (cuadro 3). En primera instancia, el precio

¹⁸ Bancomext, 1949, pp. 35, 72.

¹⁹ TOPIK Y WELLS, 1998, p. 11.

Cuadro 3. Cotización de la plata mexicana 1920-1938

<i>Año</i>	<i>Centavos de dólar por onza troy</i>	<i>Año</i>	<i>Centavos de dólar por onza troy</i>
1920	100.90	1930	38.15
1921	62.65	1931	28.70
1922	67.53	1932	27.89
1923	64.87	1933	34.73
1924	66.78	1934	47.97
1925	69.07	1935	64.27
1926	62.11	1936	45.09
1927	56.37	1937	44.88
1928	58.18	1938	43.25
1929	52.99		

Fuente: Para 1920-1927, STERRETT Y DAVIS, 1928, p. 190, para 1928-1938 Bancomext, 1939, p. 420.

de este metal definió los ciclos de su comercialización en el exterior, como lo muestran los datos que tenemos para el lapso comprendido entre 1920 y 1938. En segundo lugar, dicho metal constituyó uno de los principales bienes de exportación durante el periodo, por lo que las oscilaciones de su cotización significaron mayores o menores ingresos para México.²⁰

Más importante aún fue el hecho de que hasta mediados de los años treinta la plata cumplió con funciones monetarias, de manera que las fluctuaciones en el precio del metal incidieron en el auge o declive de la venta de mercancías en el extranjero, en el poder de compra de las exportaciones y, por tanto, en la trayectoria de las importaciones. Verbigracia, a principios de 1926 sobrevino una crisis en el precio de la plata a causa del regreso del sistema financiero internacional al patrón oro y la consecuente declinación de la demanda de plata, a la par del aumento mundial de la producción de este último metal. Hasta finales de los años veinte, la depreciación de la plata, que implicó la devaluación del peso, fomentó, por ejemplo, la exportación del café. En contraste, más adelante, entre 1934 y 1936, tuvo lugar un auge en el precio de la plata gracias a la política del Tesoro estadounidense

²⁰ Bancomext, 1939, p. 15.

respecto a la compra de reservas de plata, evento que condujo al aumento de las ventas de dicho metal mexicano.²¹

En diferentes momentos, los cambios en los precios de otras mercancías de exportación, como el petróleo y sus derivados, el henequén y algunos metales, definieron temporalmente la dinámica de su venta en el extranjero. Por ejemplo, entre 1920 y 1929 la cotización internacional del petróleo decreció debido a nuevos descubrimientos de oro negro en Estados Unidos y en Venezuela; en este último país, los costos de extracción fueron bastante más baratos que los mexicanos, lo que atrajo a las inversiones internacionales. Los efectos de esta depresión en la cotización del petróleo se prolongaron hasta 1933.²² Asimismo, entre finales de 1920 y el primer cuarto de 1922, los precios de algunos metales, como el cobre, descendieron. En 1938 también sobrevino un declive en los precios de los metales industriales; por ejemplo, en tanto que en 1937 la libra de cobre se cotizó en 13.27 centavos de dólar en el mercado de Nueva York, en 1938 su cotización media anual fue de 10.10.²³ Por otro lado, hasta antes de 1923, el precio del henequén fue bajo debido a la competencia del sisal proveniente de las colonias británicas y holandesas en África y Asia, así como al mercado monopólico de la fibra; a esta tendencia se sumó el estancamiento de los métodos de producción y administración de los henequeneros mexicanos. Años después, en cambio, en el marco de la Segunda Guerra Mundial los precios de algunos artículos de exportación, entre ellos el henequén, se elevaron, lo cual fue acompañado por un incremento en las ventas de la fibra.²⁴

En contraste, las oscilaciones de los precios repercutieron poco en otros productos, como fue el caso del café, ya que los costos fijos de su producción eran más elevados que los de la cosecha, por lo que era preferible cosechar, incluso si el precio del grano descendía y, por otro lado, la calidad del grano le garantizó ciertos nichos de mercado.²⁵

Por supuesto, la vinculación que hubo entre precios de importación y de exportación se vio afectada por la variación en las cotizaciones internacionales

²¹ BERNSTEIN, 1964, pp. 178, 161, CATÃO, 1992, pp. 24, 27 y Bancomext, 1939, pp. 22, 418-420.

²² CATÃO, 1992, pp. 31-32, Bancomext, 1939, p. 526.

²³ BERNSTEIN, 1964, pp. 130-131, CATÃO, 1992, p. 28, Bancomext, 1940, p. 4.

²⁴ JOSEPH, 1988, p. 25, YOUNG, 1922, BRANNON, 1987, pp. 55, 87, CATÃO, 1992, p. 26, WELLS, 1998, pp. 115-116.

²⁵ CATÃO, 1992, p. 10 y Bancomext, 1939, pp. 279, 281, 283.

de los artículos comerciados y por el comportamiento del tipo de cambio y el nivel interno de precios. Aunque no profundizaré en estos aspectos, externos a la esfera del comercio internacional, con respecto al primero cabe advertir que los principales momentos de inestabilidad monetaria interna que influyeron en el devenir de la actividad fueron: la reforma monetaria de 1932, las devaluaciones de 1938, así como las depreciaciones de 1948 y 1949.²⁶

En suma, los vaivenes que experimentaron los precios de las importaciones y las exportaciones nos ayudan a entender, parcialmente, la forma en la que evolucionó el comercio exterior entre 1920 y 1947. Aun cuando la aceleración de las importaciones en términos de valor y volumen fue mayor a la que experimentaron las exportaciones, las cotizaciones de estas últimas, tras desplomarse con la crisis de 1929, lograron una notable recuperación en los años treinta, que luego se perdió en la década de 1940. En cambio, aunque el volumen de las exportaciones declinó ligeramente durante los años treinta y cuarenta, fue bastante estable. De ahí que, no obstante el deterioro relativo que sufrieron las exportaciones a partir de 1940, su poder de compra se haya mantenido. Por otro lado, las sucesivas devaluaciones del país jugaron a favor de las exportaciones. Así, a la vez que los cambios en los precios favorecieron el abandono del modelo de comercio exterior mexicano cimentado en la exportación por uno basado en la sustitución de importaciones, hubo algunos factores que apuntalaron el papel de las exportaciones.

1.1.4. La composición del intercambio

i. Las importaciones

El examen de la composición de los bienes intercambiados dentro del comercio exterior mexicano es un elemento que ilustra con mayor claridad el cambio de modelo ya señalado. Debido a las modificaciones que la clasificación arancelaria mexicana para las importaciones registró a partir de 1930, es difícil rastrear los pormenores de las transformaciones que sufrió la canasta de compras mexicanas en el extranjero a lo largo del periodo. Empero, con estas reservas en mente, es factible precisar los

²⁶ Nafinsa, 1981, p. 227 y Bancomext, 1939, p. 13.

rasgos generales de dichas variaciones. Para ello he dividido el análisis en tres periodos: 1920-1929, antes de la introducción de la nueva tarifa, 1930-1943, lapso durante el cual las importaciones tuvieron un crecimiento moderado, y 1944-1947, cuando el monto de las importaciones creció de manera vertiginosa (gráficas 9, 10, 11 y 12).

Durante los años veinte las materias minerales constituyeron el capítulo más relevante de las importaciones mexicanas, ya que México tuvo que adquirir productos como cañería y otros artefactos de hierro, y más adelante gasolina y aceites. En segunda instancia, descollaron las importaciones de materias vegetales (por ejemplo, maderas, maíz, trigo, harinas), tejidos y sus manufacturas, y máquinas y aparatos. Empero, la participación de las materias minerales y vegetales en el valor total de las importaciones menguó. Asimismo, dado que la presencia de la importación de bebidas casi desapareció desde el inicio de los años veinte, puede especularse que se vio bastante afectada por la ley de Prohibición estadounidense que estuvo vigente entre 1919 y 1933.

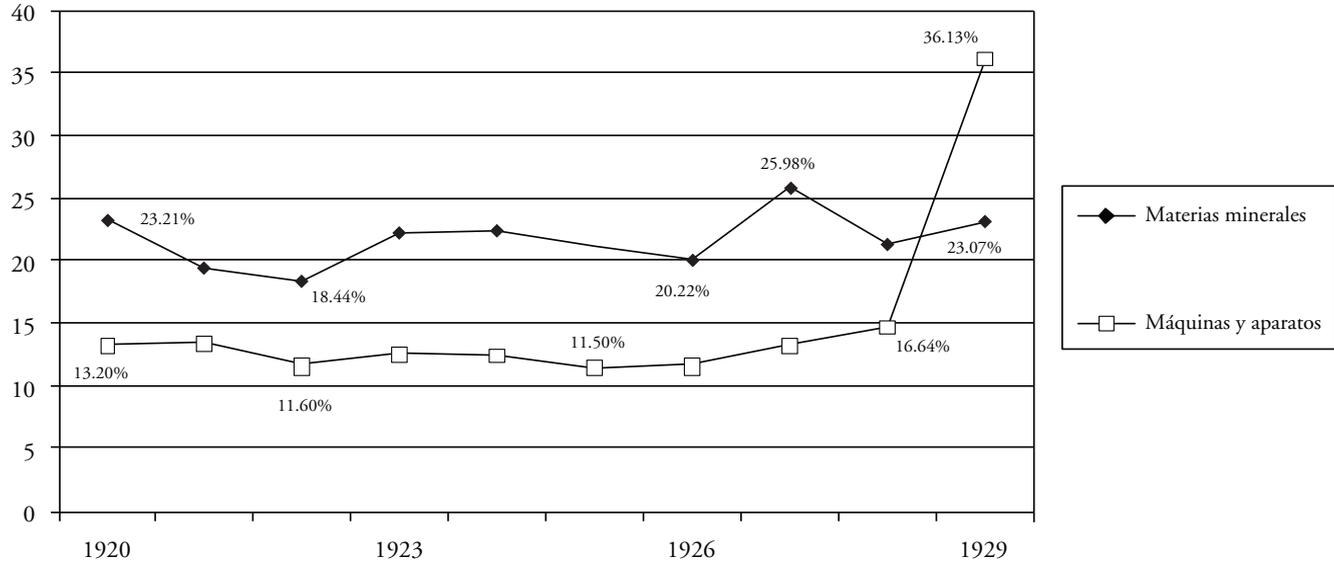
En cambio, aunque la categoría de máquinas y aparatos se mantuvo estable los primeros años, en 1928 y 1929 tuvo un incremento proporcional significativo, probablemente como resultado diferido del incremento de las obras públicas desde el inicio del régimen de Plutarco Elías Calles. Otras categorías de menor relevancia cuyo valor relativo, sin embargo, tendió a aumentar fueron vehículos, armas y explosivos, así como papel y sus aplicaciones.²⁷ Por su parte, las categorías de materias animales y productos químicos y farmacéuticos conservaron, con pequeñas variaciones, sus posiciones relativas. En suma, en términos generales podemos decir que México fue un importador de artículos manufacturados o procesados, muchos de ellos con función de bienes intermedios.²⁸

Entre 1930 y 1943, la transformación en la composición de los bienes importados se consolidó (gráficas 13, 14 y 15). En tanto que la participación de materias minerales y de máquinas, aparatos y herramientas en las importaciones se estabilizó y la de materias vegetales y, en especial, animales, así como la de hilados y tejidos y manufacturas de tejidos decreció, la presencia

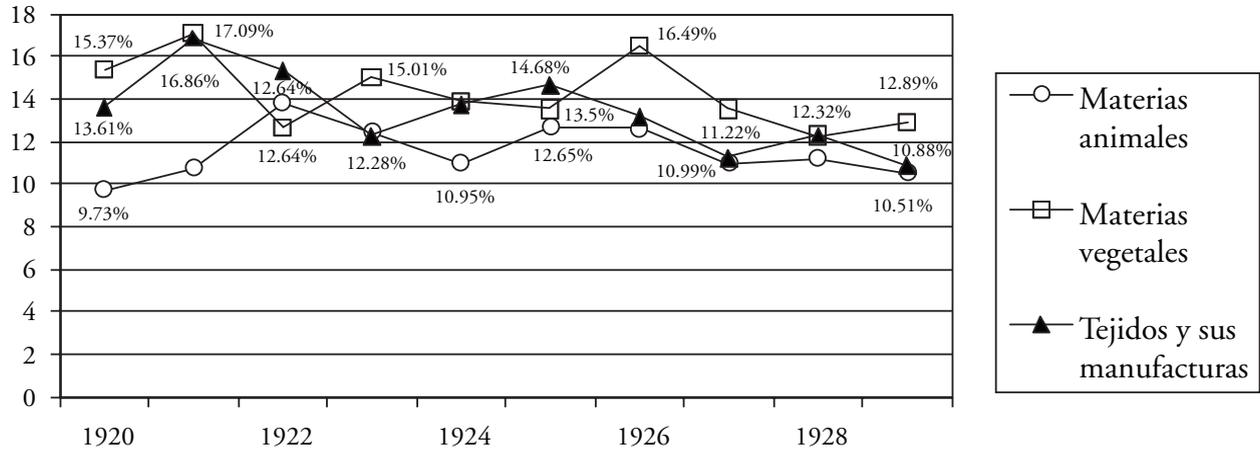
²⁷ STERRET y DAVIS, 1928, pp. 116-117.

²⁸ Con todo, México también importó ciertos productos básicos; así, devino un importador neto de ganado en la primera mitad de los años veinte y en 1925 y 1926 tuvo que importar una cantidad más elevada de trigo en virtud de las malas cosechas, STERRET y DAVIS, 1928, pp. 113-114, 116.

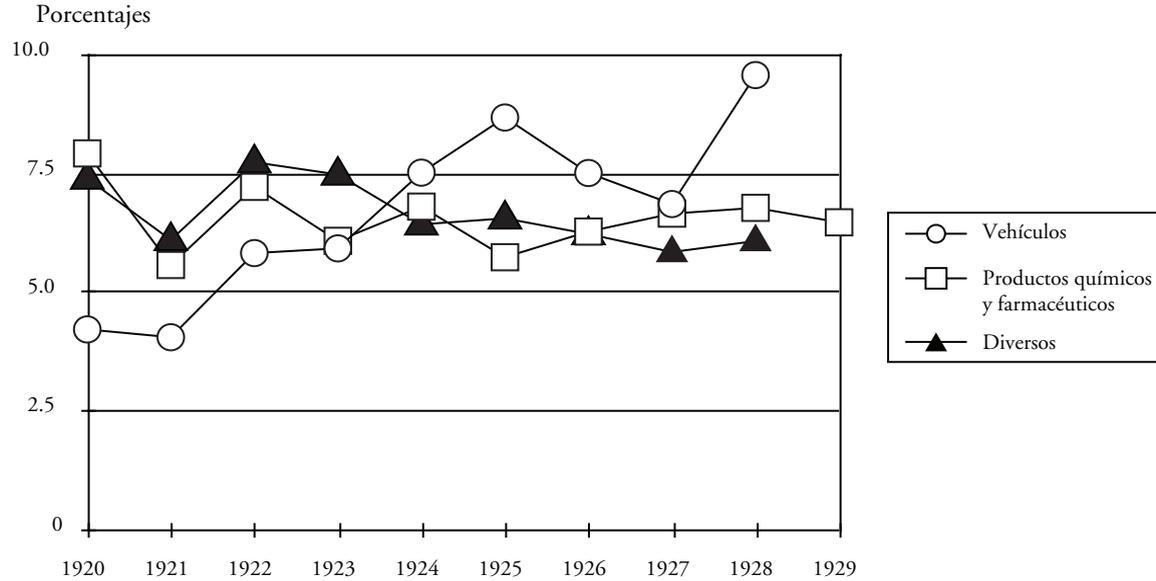
Gráfica 9. Participación de productos que llegaron a representar, en promedio, más del 20% del valor de las importaciones mexicanas (1920-1929)



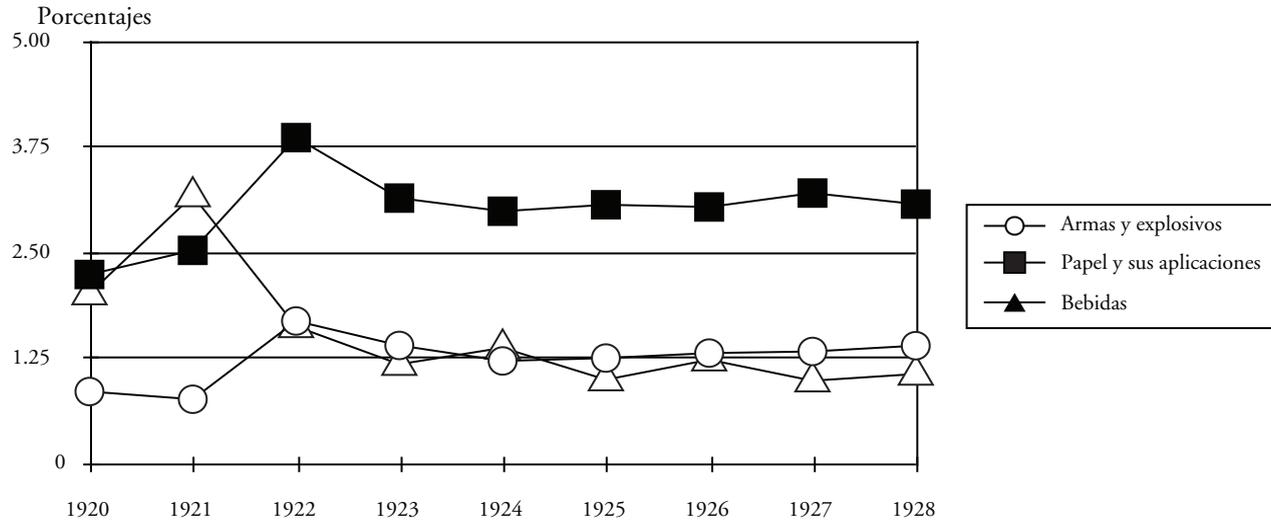
Gráfica 10. Participación de los productos que representaron, en promedio, entre el 10 y el 15% del valor de las importaciones mexicanas (1920-1929)



Gráfica 11. Participación de los productos que representaron, en promedio, entre el 5 y el 10% de las importaciones mexicanas (1920-1929)



Gráfica 12. Participación de los productos que representaron, en promedio, menos del 5% de las importaciones mexicanas (1920-1929)



Fuente: DEN, [1923], p. 107; 1925, pp. 100, 113; 1926, p. 155; 1927, pp. 199-200; 1928, p. 190; SEN, 1934, p. V.

de máquinas, aparatos e instrumentos —que incluía la compra de vehículos— y de productos industriales distintos de los textiles se elevó.

En términos proporcionales, las categorías de materias minerales y, sobre todo, la de productos de la industria química fueron las únicas que ganaron terreno durante la crisis de 1929 y la gran depresión. Al terminar esta coyuntura, desde 1935 y hasta 1938, la participación proporcional de las distintas categorías dentro de las importaciones mexicanas se elevó, con excepción de los hilados, tejidos y sus manufacturas —cuyo descenso se advirtió con claridad desde la década de 1920— y de las materias minerales. En vísperas de la Segunda Guerra Mundial, el único desplome porcentual en materia de importaciones fue el de la categoría de máquinas, aparatos e instrumentos.

La transformación de la composición de las importaciones mexicanas en los años treinta es confirmada por un estudio de la época realizado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, que agrupó a las importaciones de una manera distinta a como lo hizo la clasificación arancelaria, en aras de ofrecer una división más rigurosa. De acuerdo con esta fuente, en 1929 alrededor de 34% de las compras hechas por el país en el exterior estuvo formado por bienes alimenticios y de uso y consumo duradero, en tanto que en 1939 dicho porcentaje fue de 37%. Sin embargo, para este último año la adquisición de bienes alimenticios extranjeros había decaído,²⁹ siendo de casi 6%, cuando en 1929 había sido del 13%. Asimismo, la compra de bienes de uso y consumo duradero aumentó en cuatro puntos porcentuales, ubicándose en 32%. Por otra parte, en tanto que en 1929 casi 57% de las importaciones estuvo compuesto por bienes de inversión y materias industriales, para 1939 esta clase de mercancías representó casi 62% de las importaciones, habiéndose registrado un aumento considerable en la compra de materias industriales.³⁰

Contrario a lo que podríamos suponer *a priori*, en el corto plazo el inicio de la Segunda Guerra Mundial no supuso grandes cambios en los patrones de importación mexicanos. Mucho más importante parece haber sido la decisión, por parte de México, de alinearse oficialmente con Estados Unidos desde julio de 1941, y la entrada de nuestro país a la conflagración el 22 de mayo de 1942, formalizada el 1 de junio. En efecto, la compra en el

²⁹ Hubo excepciones, como fue el aumento de las importaciones de trigo a partir de 1942.

³⁰ Bancomext, 1940, pp. 34-39.

exterior de materias vegetales y máquinas, aparatos e instrumentos repuntó en términos proporcionales en 1941. Si bien ambas categorías decrecieron al año siguiente —en particular la segunda—, lo mismo que la de máquinas, aparatos y herramientas, la importación de otras categorías ganó terreno, a saber: materias animales, productos de la industria química y de diversas industrias, y en menor medida manufacturas de tejidos, materias minerales e hilados y tejidos. En 1943 la participación relativa de casi todas las categorías en el valor total de las importaciones mexicanas tendió a disminuir, a la par que creció la relevancia de las materias vegetales, las manufacturas de tejidos y en menor medida las máquinas, aparatos y herramientas.

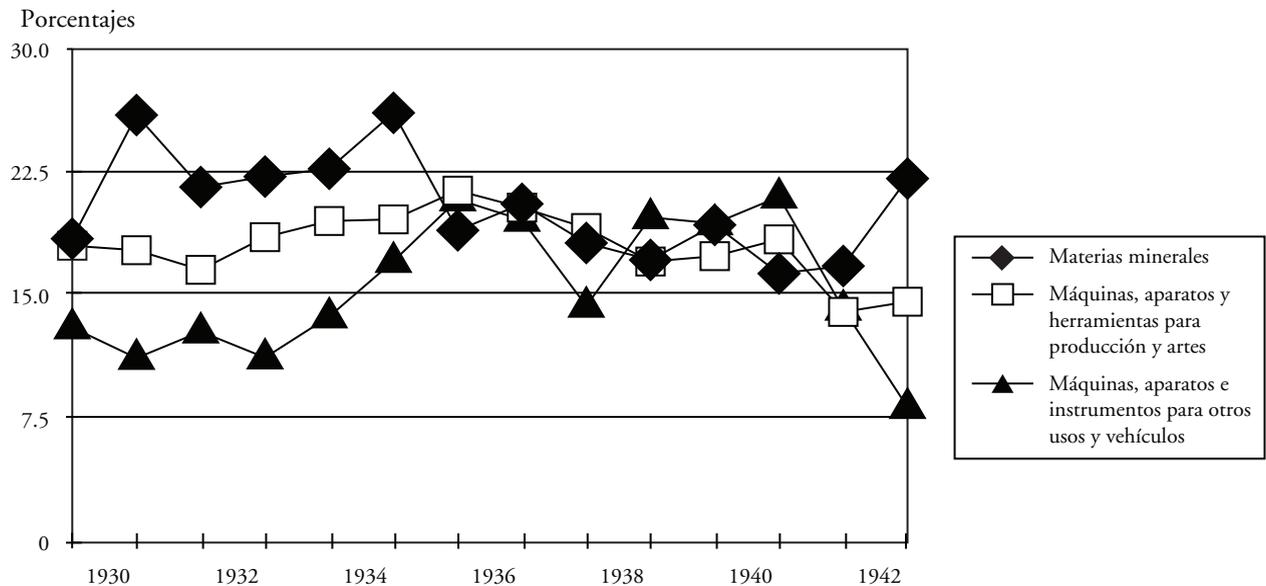
Así, en el mediano plazo, el conflicto internacional propició un reacomodo en el peso de las categorías de bienes importados. La adquisición de materias animales, materias vegetales —no obstante sus vaivenes—, manufacturas de tejidos y, en menor medida, de productos industriales cobró mayor relevancia entre 1939 y 1943. De manera paralela, las demás categorías se estancaron y la compra de máquinas, aparatos e instrumentos experimentó un franco declive.

De 1944 a 1947 (gráficas 16, 17 y 18) el inminente fin de la guerra dio pie a otra composición de importaciones mexicanas, en la que se reafirmaron algunas tendencias anteriores y se apuntalaron nuevas directrices. En primer lugar, las compras de materias animales, minerales y vegetales, y de manufacturas de tejidos, cuya adquisición había crecido durante la guerra, disminuyeron en términos relativos. Por su parte, la presencia de la importación de productos de diversas industrias y de máquinas, aparatos y herramientas remontó ligeramente. Aun cuando los hilados y tejidos también ganaron terreno, su recuperación fue insuficiente para contrarrestar el declive relativo que habían atravesado desde el inicio de los años treinta. Sin duda, el mayor crecimiento proporcional fue el de la maquinaria de todo tipo³¹ —incluyendo vehículos—, seguido, de lejos, por el de los productos químicos.

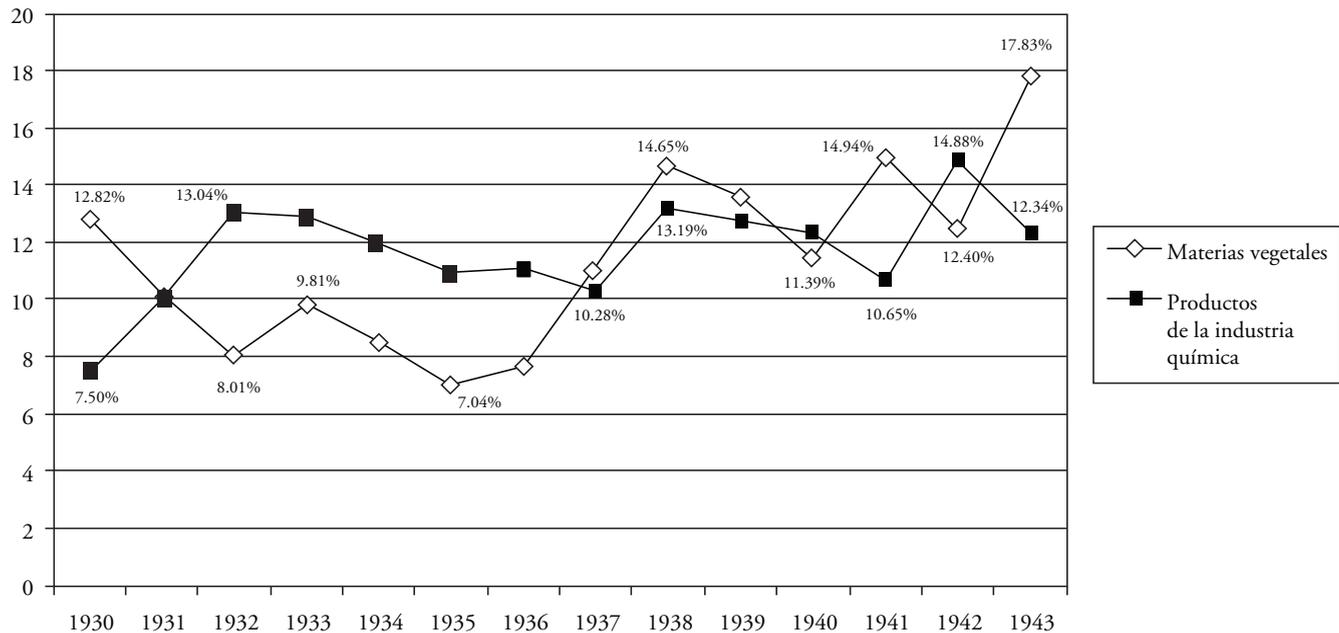
En suma, poco a poco México comenzó a importar menos productos terminados y una mayor cantidad relativa de bienes intermedios y, sobre todo, de capital. Este dato es confirmado por otras dos fuentes. Por un lado, un estudio que indica que, en comparación con 1929 y 1939, en 1950 las

³¹ En este rubro el sector agrícola realizó la mayor parte de las importaciones, en virtud de la mecanización de las tareas del campo y la introducción de energía eléctrica para las granjas y los ejidos, Bancomext, 1949, p. 77.

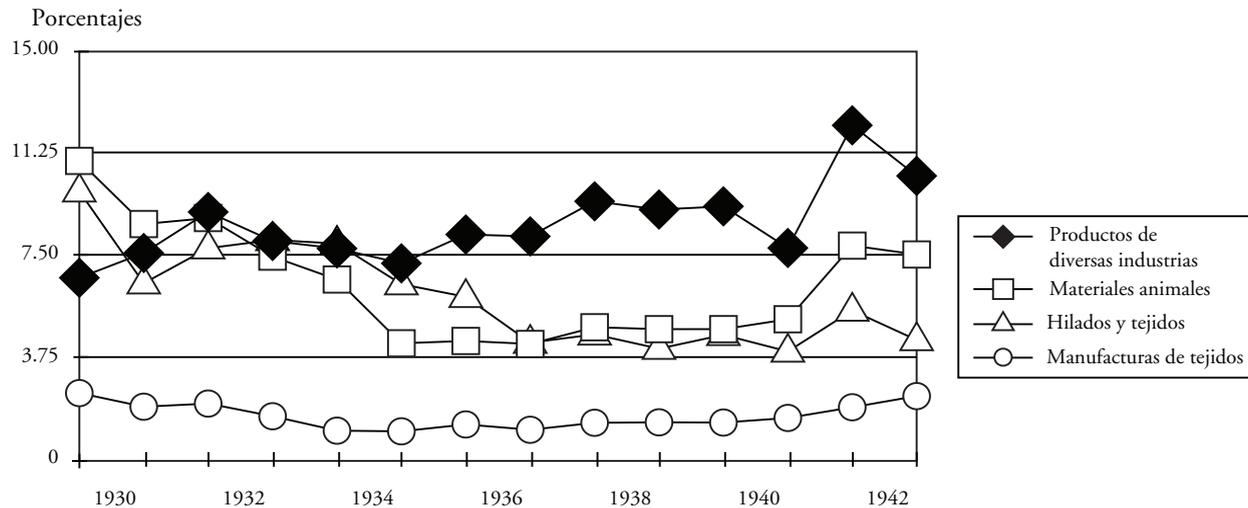
Gráfica 13. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 15 y el 20% de las importaciones mexicanas (1930-1943)



Gráfica 14. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 10 y el 15% de las importaciones mexicanas (1930-1943)



Gráfica 15. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 1 y el 10% de las importaciones mexicanas (1930-1943)



Fuente: SEN, 1943, pp. 558-559; SEN, 1948, p. 1138; SEN, 1950, p. 678.

industrias manufactureras en general, y en especial las de vestido y calzado, bebida y corcho y equipo de transporte, importaron un menor porcentaje de materias primas. Sólo en unas cuantas industrias el volumen relativo de esta clase de importaciones aumentó de manera continua, como sucedió con las impresiones y el hule.³²

Por otro lado, datos internacionales de largo plazo que comparan el comercio exterior de distintos países en 1913 y en 1953 muestran dos tendencias: el giro de las importaciones hacia la industria y los bienes de capital. Mientras que las viejas potencias industriales del mundo disminuyeron sus importaciones de manufacturas, México, como la mayor parte de las naciones latinoamericanas —con excepción de Cuba y de Brasil—, concentró más de 60% de sus compras externas en manufacturas. Más aún, en 1953 México fue uno de los países en donde la importación de maquinaria —que creció en prácticamente toda Latinoamérica— representó un porcentaje mayor, superior al 40% del total de las importaciones. Asimismo, en conjunto, la proporción de bienes de capital creció en forma significativa, pasando de 39.5 a 56.5% del total. Así, mientras que en 1953, en conjunto, las importaciones mexicanas de alimentos y bienes de consumo manufacturados representaron 31.9% del total de compras realizadas por el país en el exterior, las materias primas y los bienes de capital constituyeron el otro 68.1%.³³ Estos datos confirman que la tendencia indicada para el lapso 1920-1947 se prolongó durante un periodo más amplio de tiempo.

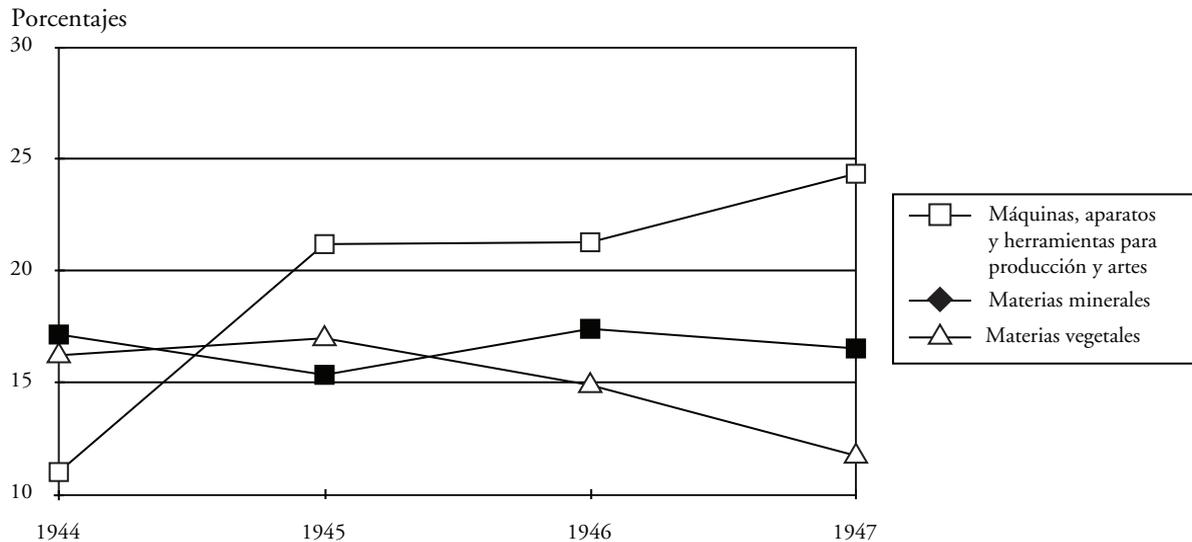
La modificación de la estructura de las importaciones mexicanas se manifestó no sólo en los valores de estas compras, sino en los volúmenes de las transacciones (cuadro 4). Cabe advertir, sin embargo, que carecemos de una serie de cantidades desglosada por tipo de artículos para la etapa en su conjunto. Aun así, los datos correspondientes a la fase de 1939 a 1947 resultan interesantes porque fue justamente en esos años cuando despegó el modelo de sustitución de importaciones posrevolucionario, que se había gestado desde la década previa.

En todas las categorías el índice de volumen de importación llegó, cuando menos, a duplicarse; en este sentido, los años de 1944 a 1947 constituyeron el periodo más dinámico. En términos generales, el volumen de las importaciones se comportó en forma cíclica, aunque las cantidades

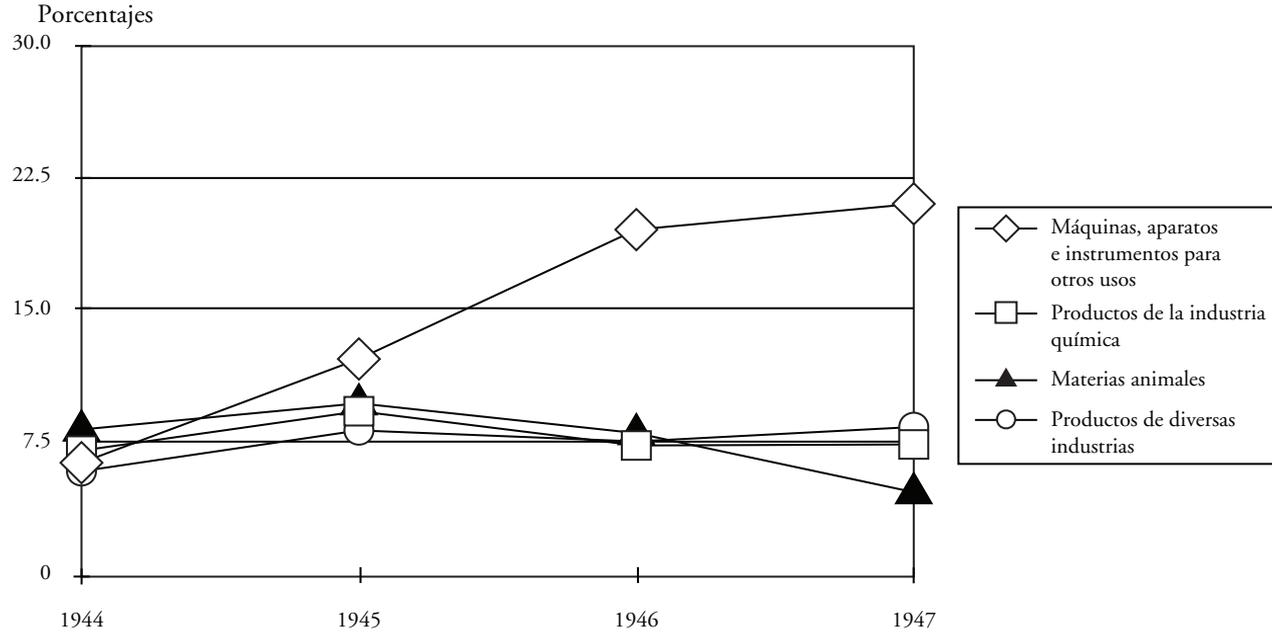
³² KATZ, 1971, p. 167.

³³ LAMARTINE YATES, 1959, pp. 180-181, 189, 192-197, 251.

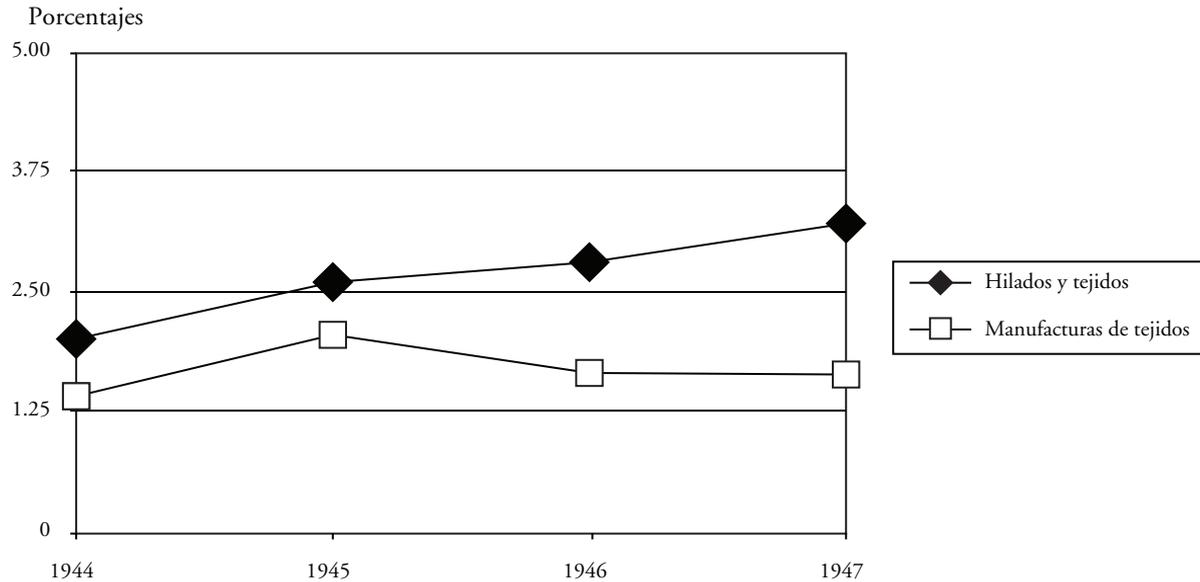
Gráfica 16. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 15 y el 25% de las importaciones mexicanas (1944-1947)



Gráfica 17. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 6 y el 14% de las importaciones mexicanas (1944-1947)



Gráfica 18. Participación proporcional de los productos que representaron, en promedio, entre el 1 y el 5% de las importaciones mexicanas (1944-1947)



Fuente: SEN, 1950, p. 678 y SEN, 1953, p. 465.

Cuadro 4. Índice de volumen de productos importados 1925-1947

<i>Año</i>	<i>Índice general de importación</i>	<i>Bienes de consumo no duraderos</i>	<i>Bienes de consumo duraderos</i>	<i>Combustibles y lubricantes</i>	<i>Materias primas no metálicas</i>	<i>Materias primas metálicas</i>	<i>Materias primas para la construcción</i>	<i>Maquinaria, equipo y herramienta agrícola</i>	<i>Maquinaria, equipo y herramienta industrial</i>	<i>Maquinaria, equipo y herramienta de transporte</i>
1925	27.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1926	26.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1928	23.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1930	21.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1932	9.5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1934	13.9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1936	17.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1937	21.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1938	13.9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1939	15.8	28.0	35.4	5.7	39.7	18.4	25.3	17.6	18.0	23.2
1940	16.2	32.6	39.3	6.9	34.9	18.9	25.3	18.1	20.6	25.2
1941	22.6	39.8	65.3	8.3	56.2	15.3	30.5	26.5	29.9	40.6
1942	17.4	36.1	38.4	7.8	48.3	7.9	24.5	13.7	25.3	22.8
1943	19.4	37.1	30.6	9.4	50.8	18.4	27.7	12.9	35.8	9.7
1944	27.6	49.8	45.6	11.8	73.6	31.4	42.8	22.6	43.8	17.2
1945	33.1	55.2	82.2	14.3	67.8	31.6	46.6	37.6	72.5	28.6
1946	44.1	70.2	116.9	18.9	82.4	38.5	73.7	63.4	88.8	73.0
1947	47.3	65.8	125.7	22.6	76.5	42.8	101.1	62.6	102.4	89.1

Fuente: INEGI, 1999, vol. 2, p. 737. Clasificación económica de CEPAL, base 1970 = 100.

importadas en 1947 fueron, sin excepción, mayores que las registradas en 1939. Fuera de las materias primas metálicas, cuyo volumen menguó en 1941, la cantidad importada de los demás productos aumentó hasta este año inclusive, para decaer momentáneamente y luego, desde 1942 o 1943 –dependiendo del artículo en cuestión– elevarse, por lo común hasta 1946 o 1947.

La trayectoria que más varió fue la de las importaciones de bienes de consumo duradero, cuyo volumen disminuyó entre 1941 y 1943, para después incrementarse en forma extraordinaria. Otro grupo que cabe destacar es el de la maquinaria, equipo y herramienta, cuyo comportamiento dependió del propósito específico de las mercancías comprendidas en esta categoría. En efecto, el menor volumen de importación de maquinaria correspondió a los artículos dirigidos a la agricultura; más relevante fue la compra de maquinaria, equipo y herramienta de transporte; empero, el crecimiento de estas adquisiciones se desplomó a partir de 1947, al introducirse el sistema de licencias de importación. La maquinaria industrial fue la más significativa de las tres; de hecho, después del volumen de la importación de bienes de consumo duradero, fue el que llegó a un nivel más alto –igual al de las materias primas para la construcción–, y, de todos los artículos importados, fue el que menos decayó después de 1947.

En suma, los índices de volumen de los distintos grupos de mercancías muestran que el proceso de sustitución de importaciones no implicó el abatimiento de la importación de los bienes de consumo, sobre todo por lo que toca a los duraderos. Asimismo, dicha sustitución conllevó un mayor aumento de ciertos bienes intermedios –en especial de materias primas para la construcción–, así como de bienes de capital destinados, sobre todo, a la industria.

Por último, cabe subrayar la diversificación de las importaciones mexicanas, rasgo que salta a la vista en los registros estadísticos y que se mantuvo a lo largo de todo el periodo. Por ejemplo, en 1920 diez mercancías representaron casi el 33% del valor de las importaciones; proporción que casi no cambió para 1929, cuando la misma cantidad de bienes representó el 34% de dicho monto. Unos años después, en 1935, la participación relativa de las ocho principales mercancías de importación que registró el *Anuario...* de la SEN alcanzó casi el 23% del valor total de las importaciones.³⁴ Asi-

³⁴ DEN, [1923], pp. 1-104, DEN, 1932, pp. 475-477, SEN, 1941, pp. 564-565.

mismo, entre 1940 y 1948 el 51% de las compras de bienes de consumo duradero realizadas por México incluyó doce mercancías: automóviles de pasajeros, máquinas de coser, válvulas y llaves, artefactos de hierro o acero no especificados, sueros y preparaciones inyectables, gránulos, grageas, etc., con sustancias medicinales, penicilina, drogas y especialidades farmacéuticas, telas de algodón de tejido no liso, telas de lana y demás fibras animales, refacciones para aparatos de radio, y barnices y colores preparados.³⁵

Con todo, en algunos rubros tuvo lugar un proceso de concentración. En la importación de bienes de inversión, entre 1940 y 1948 la compra de ciertos artículos,³⁶ en especial de maquinaria, devino cada vez más importante, por lo que, si en el primer año constituyó 57% de la importación de bienes de inversión, en 1948 representó 67% de la misma. Algo similar, pero en menor proporción, aconteció en la categoría de materias industriales, en donde, en 1940, 15 renglones³⁷ concentraron 49% del valor de las importaciones de dicha categoría, mientras que en 1948 equivalieron a 55% del rubro.³⁸

ii. Las exportaciones

Por lo que toca a las exportaciones mexicanas, a largo plazo casi no hubo cambios en la participación proporcional de cada categoría dentro del

³⁵ El carácter de bienes duraderos de algunos de estos artículos puede resultar discutible, pero cabe aclarar que fueron clasificados de esa forma por el Bancomext.

³⁶ Estas mercancías fueron: partes sueltas y piezas de refacción de todas clases para máquinas y aparatos de la agricultura, la industria, la minería y las artes, máquinas impulsadas por medios mecánicos, automóviles para el transporte de efectos, instalaciones de maquinaria, generadores, transformadores y acumuladores de fuerza, motores para automóviles y sus partes sueltas y refacciones, tractores, gasolina cruda o refinada, conformadoras [*sic*] y aplanadoras, tubos y cañerías de hierro y acero, máquinas para cardar, hilar y tejer, aceites lubricantes, bombas para extraer líquidos, material fijo para ferrocarril, aparatos telefónicos, máquinas para calcular y registradoras, aparatos para la industria, la minería y las artes, petróleo combustible, gas natural o artificial y generadores o motores eléctricos.

³⁷ Artisela, papel blanco para periódico, pastas y láminas de celulosa, hule crudo natural y artificial a base de aceites, resinas naturales y sintéticas no especificadas, colores de alquitrán de hulla en polvo o en cristales, lana, telas de fibras artificiales para fabricación de llantas, hilo de algodón, láminas de hierro, malta, cera mineral y parafina, hierro o acero en barras, tabaco en rama y hojalata en láminas sin pintar.

³⁸ Bancomext, 1949, p. 310.

monto total de las ventas de artículos en el exterior, pero es preciso señalar algunas modificaciones. Las transformaciones en el tipo de bienes vendidos por México en el extranjero pueden estudiarse en dos periodos delimitados por la introducción de la nueva clasificación arancelaria de exportación que operó a partir de 1940.

Antes de ese año, la venta de materias poco elaboradas fue preponderante. En 1928 Sterrett y Davis advirtieron que las únicas mercancías manufacturadas de exportación de alguna importancia eran los cordeles y los sombreros de palma, aunque recientemente Sandra Kuntz ha demostrado que para 1929, sólo una mínima parte de las exportaciones minerales era de productos sin beneficiar. En cualquier caso, para 1939 la participación de los productos semielaborados en la categoría de productos industriales había crecido, pues ascendió a casi 18% del total, en comparación con poco más de 11% que representó en 1929.³⁹ A diferencia de lo ocurrido con las importaciones, en esta primera etapa la venta de mercancías mexicanas a otros países se concentró en un par de rubros: materias minerales y, en menor medida, materias vegetales (gráficas 19, 20 y 21).

La presencia de las materias minerales —como metales y petróleo— predominó; en 1928, cuando cayó a su menor nivel, representó el 66% de las exportaciones mexicanas. Más aún, en comparación con 1929, en 1939 la relevancia proporcional de la exportación de materias minerales en relación con el valor total de las exportaciones había crecido seis puntos porcentuales.⁴⁰

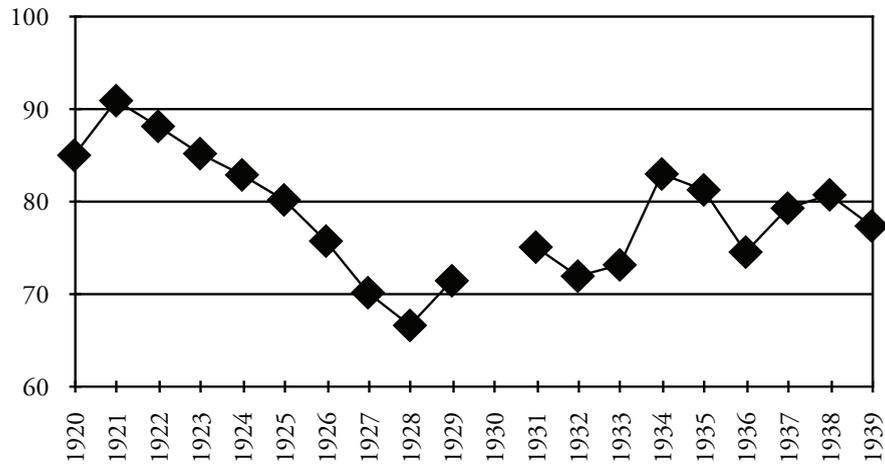
Por lo que respecta a los metales, en general la industria minera de los años veinte experimentó dos momentos de recuperación en 1920 y 1924. Entre 1925 y 1928 la venta en el exterior de productos minerales representó el 29% del valor total de las exportaciones; tan sólo la plata y el oro constituyeron el 16% de dicho valor. Aunque el crecimiento de la industria minera terminó tras la crisis de 1929, la venta de ambos metales —asociada, con frecuencia, a la acuñación de monedas y a la formación de reservas monetarias— continuó acaparando la mayor parte de las exportaciones hasta antes de la Segunda Guerra Mundial.⁴¹ Asimismo, la exportación de productos metalúrgicos avanzó en detrimento de la participación de la

³⁹ STERRET y DAVIS, 1928, p. 210, KUNTZ, 2007, pp. 417-418; Bancomext, 1940, p. 75.

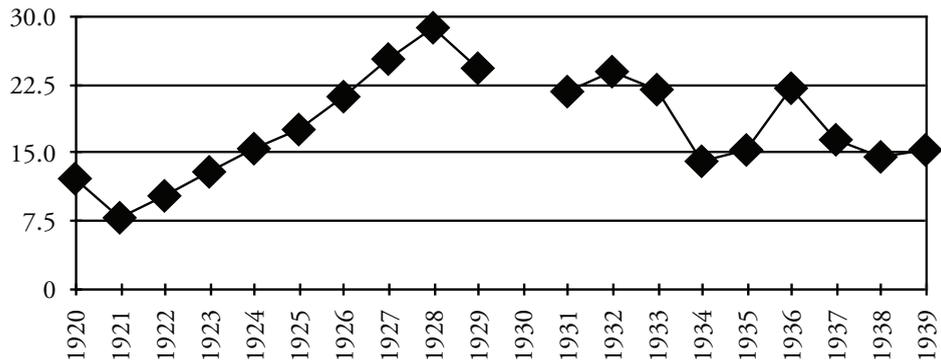
⁴⁰ Bancomext, 1940, p. 74.

⁴¹ CÁRDENAS, 1987, p. 22 y MEYER, 1973, p. 24.

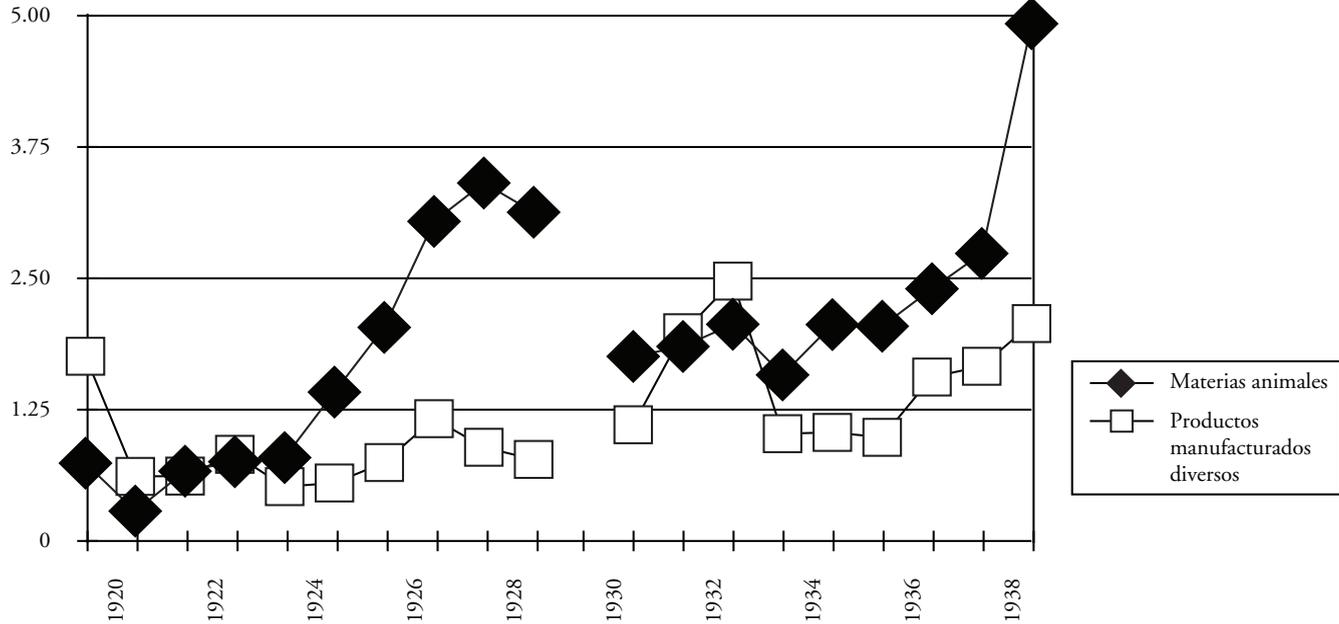
Gráfica 19. Participación relativa de las exportaciones de Materias minerales (1930-1939) (%)



Gráfica 20. Participación relativa de las exportaciones de Materias vegetales (1930-1939) (%)



Gráfica 21. Participación relativa de las exportaciones de Materias animales y de Productos manufacturados diversos (%)



Fuente de gráficas 19 a 21: DEN, [1923], p. 137; 1925, p. 162; 1926, p. 207; 1927, p. 269; [1930], p. 261, SEN, 1934, p. V, SEN, 1941, pp. 577-578. (Nota: no hay datos por rubros para 1930).

venta de derivados de petróleo y materias crudas; mientras que en 1929 la exportación de productos metalúrgicos representó 60.53% de las exportaciones de esa categoría, en 1939 fue 74.43% de las mismas.⁴²

En el caso del petróleo, entre 1925 y 1928 su venta representó 28% del valor total exportado. El declive de la exportación petrolera comenzó en 1922, cuando se conjugaron varios factores adversos: el agotamiento de las reservas hasta entonces explotadas, la disminución de la inversión en el rubro y el auge de la producción en Venezuela y la URSS. Aun cuando en 1933 la industria petrolera revivió con el descubrimiento británico de los depósitos de Poza Rica, su dinamismo ya no volvió a alcanzar los niveles anteriores a 1921, ni propició inversiones para la renovación de infraestructura para la producción petrolera. Luego de marzo de 1938, los mercados tradicionales para el producto mexicano, que hasta ese momento habían absorbido 50% de la producción petrolera mexicana, se perdieron y se sustituyeron, en parte, con las ventas a los países del Eje.⁴³

En segundo lugar, destacó el valor de las exportaciones de materias vegetales, que entre 1920 y 1939 representaron entre el 8 y poco más del 28% del monto total de las exportaciones. En términos relativos este rubro experimentó un incremento paulatino entre 1921 y 1928, después su importancia comenzó a decaer en pequeños ciclos, descendiendo al 15.5% del conjunto del valor exportado en 1939.⁴⁴ Desde el punto de vista porcentual, el aumento de las ventas de las materias animales en el extranjero también fue significativo, pese a representar una mínima parte de las exportaciones, pues entre 1920 y 1928 cuadruplicó su participación en el total de estas últimas, pasando de 0.76% a 3.42%; ya en la década de 1930, empezó a elevarse de nueva cuenta, alcanzando el 4.9% del total en 1939. En último lugar se ubicaron las exportaciones de productos manufacturados, que entre 1931 y 1933 y luego a partir de 1937 aumentaron su participación relativa; empero, su peso máximo no rebasó el 2.5% del valor total de las exportaciones mexicanas.

De 1940 a 1947 la estructura de las exportaciones mexicanas se modificó en forma sustancial (gráficas 22, 23 y 24). En un primer momento, el

⁴² Bancomext, 1940, p. 74.

⁴³ MEYER, 1973, pp. 24-26, 76.

⁴⁴ Por supuesto, esta tendencia varió de acuerdo con cada producto. Por ejemplo, en 1936 hubo exportaciones extraordinarias de algodón en rama y de henequén, Bancomext, 1940, p. 58.

grupo de mayor importancia relativa fue el de Valores, armas y explosivos diversos, que, sin embargo, decayó casi de inmediato; además, no hay que olvidar que el concepto de valores se relaciona con transacciones financieras que no eran de carácter mercantil, esto es, en estricto sentido no forman parte de la exportación de mercancías.

En otras categorías también se registró una disminución relativa desde 1940 hasta 1946 o 1947, como ocurrió con la exportación de Metales comunes y sus productos, Materias minerales y Combustibles y sus derivados. En parte, ello se debió al cambio que en 1941 realizó la Dirección de Estadística en el sistema de valuación de las exportaciones de minerales y metales.⁴⁵ Por otro lado, si bien México llegó a un acuerdo entre 1941 y 1943 para zanjar el conflicto petrolero con Estados Unidos, la proporción de petróleo vendido en el exterior con respecto al total de las exportaciones disminuyó. En 1928 sólo 21% del petróleo producido en México se vendía dentro del país, en cambio hacia el final de la Segunda Guerra Mundial el porcentaje de ventas internas había rebasado 90% de la producción total.⁴⁶ En cualquier caso, es un hecho que los metales y minerales, que antes habían sido fundamentales dentro de las exportaciones mexicanas, perdieron su empuje.

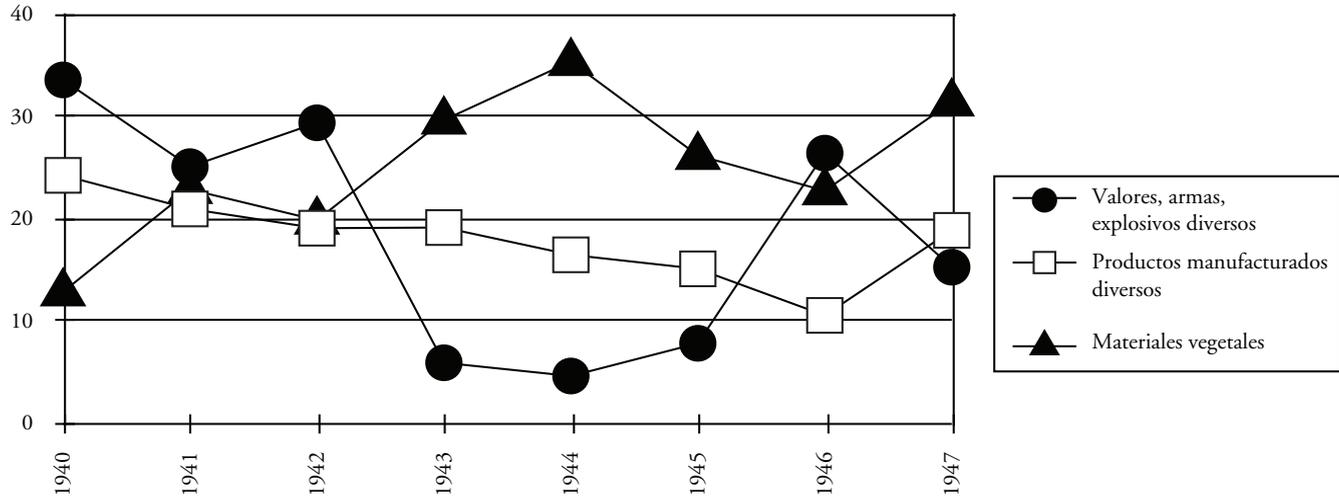
En contraste, la exportación de Materias vegetales, que en 1940 representó el 13% de las exportaciones mexicanas, tuvo un crecimiento con vaivenes, pero que en 1947 llevó a esta categoría a representar casi el 32% de los artículos mexicanos vendidos en el exterior. En menor medida, en 1945 también hubo un avance proporcional de la exportación de Materias animales, que constituyó el 9% del valor total de las ventas de productos mexicanos en el extranjero.⁴⁷ Las exportaciones de Hilados y tejidos, Alimentos y Productos de diversas industrias, en ese orden de importancia, resultaron favorecidas durante la guerra, con seguridad en virtud de la limitada oferta europea y

⁴⁵ En 1940, por ejemplo, México exportó 64.4 mil toneladas de cobre por un valor [*cif*] de 86.2 millones de pesos, mientras que en 1941 las ventas fueron de 71.7 mil toneladas del metal, pero sólo generaron 74.7 millones de pesos [*FOB*], Bancomext, 1949, pp. 69, 88-89.

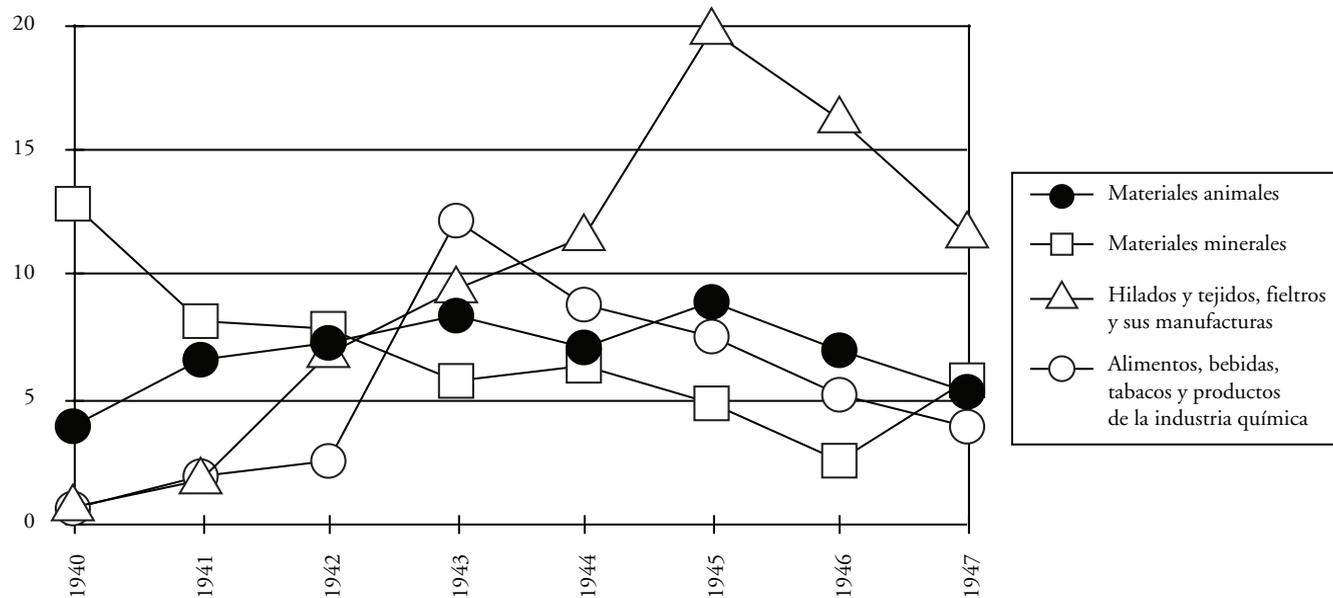
⁴⁶ CÁRDENAS, 1987, pp. 22, 41.

⁴⁷ En conjunto, en 1939 y 1945 el volumen de la exportación de esta clase de productos creció en 21.4% y en el segundo año llegó a constituir 45% de todas las exportaciones.

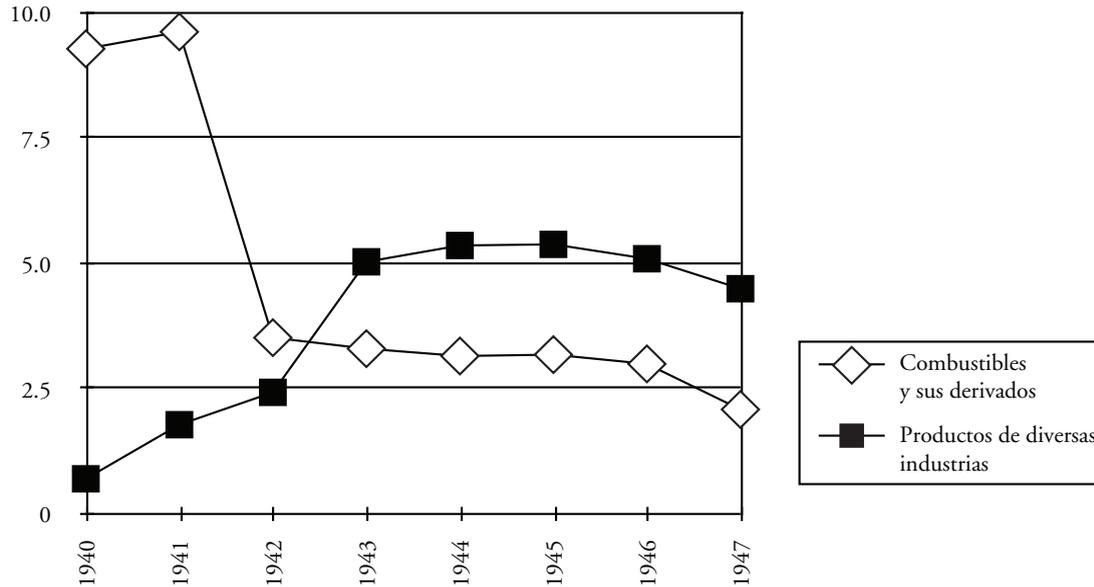
Gráfica 22. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 15 y el 25%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)



Gráfica 23. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 5 y el 15%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)



Gráfica 24. Participación relativa de los bienes de exportación que representaron entre el 1 y el 5%, en promedio, del valor de las exportaciones mexicanas (1940-1947) (%)



Fuente de las gráficas 22 a 24: SEN, 1948, p. 1139; 1950, p. 678; 1953, p. 465.

estadounidense de esta clase de bienes en los mercados internacionales. En los tres casos, el fin del conflicto supuso su declive.⁴⁸

Cabe subrayar que desde un principio, en comparación con otras economías latinoamericanas México tuvo una canasta más diversificada de productos de exportación, que se fue ampliando con el paso de los años. A finales de los años veinte Sterret y Davis reportaron que, además de vender petróleo y sus derivados, México exportaba metales (plata, cobre, plomo y zinc), animales y productos animales, así como una considerable variedad de artículos vegetales, tales como café, vegetales frescos y secos, arroz, azúcar, vainilla, tabaco, henequén, algodón, chicle, guayule y raíz de zacatón.⁴⁹ Años después, a finales de la década de 1940, un estudio del Banco Nacional de Comercio Exterior (en adelante, Bancomext) comentó que en los años cuarenta, de los 142 productos contemplados en la clasificación arancelaria de exportación rectificada por el Banco, 28 de ellos habían concentrado 86% del valor total de las exportaciones. Además de los artículos que con antelación a 1939 habían sido importantes para México (henequén y sus manufacturas; café; arroz; tomate; forrajes, chicle en bruto; garbanzo; plátano; plomo, plata, zinc, cobre; petróleo crudo pesado, petróleo combustible, oro, gasoil; pescados frescos o refrigerados), el Banco comentó la creciente relevancia de la venta de otras diez mercancías: camarones, semilla de algodón, tablas de madera corriente, gasolina cruda, keroseno crudo, azúcar, telas de algodón y carnes empacadas.⁵⁰

En este sentido, el comercio exterior de México avanzó a contracorriente de la tendencia mundial que prevaleció en los países subdesarrollados durante el periodo de estudio. Al iniciar los años cincuenta, ocho nuevas naciones habían pasado a formar parte del grupo de países mono-exportadores, que ascendía a más de treinta, y que, en conjunto, realizaban 40% de las exportaciones de los tres continentes con menor ingreso: América Latina, Asia y África. Asimismo, muchos países dependían de manera importante de tan

⁴⁸ De acuerdo con el Bancomext, la exportación global de productos industriales (manufacturas nacionales para consumo final, productos y desperdicios industriales, productos semielaborados, manufacturas extranjeras reexportadas y productos de la industria metalúrgica y de orfebrería) pasó de representar el 1.6% del total exportado al 47.3% en el curso de la Segunda Guerra Mundial, Bancomext, 1949, p. 21; véanse también pp. 62, 85-87, 162.

⁴⁹ STERRET y DAVIS, 1928, p. 111.

⁵⁰ Bancomext, 1949, pp. 102-108 y ORTIZ MENA *et al.*, 1953, p. 408.

sólo dos bienes de exportación. En contraste, en esos años las principales exportaciones mexicanas fueron de productos agrícolas en 30% y metales y minerales en 31.1 por ciento.⁵¹

Pese a ello, es innegable que hubo ciertas mercancías cuya venta en el exterior incidió con mayor fuerza que otras en el rumbo general de las exportaciones mexicanas. En los años veinte y treinta descollaron el petróleo y sus derivados y la plata. En la década de 1920 el petróleo marcó el comportamiento general de las exportaciones,⁵² en particular hasta 1926, y su participación representó más de 9% del valor total de las exportaciones hasta 1941, inclusive. Por otra parte, el peso relativo de la plata en las exportaciones se mantuvo constante hasta 1942, con la salvedad de los años de la crisis de 1929, y fue, en promedio, de 13% del valor exportado.⁵³ Otras mercancías tuvieron cierto realce por momentos, como el henequén, que en 1920 explica el aumento de la exportación de materias vegetales.⁵⁴

La amplia gama de bienes de exportación de México supuso la participación en la actividad de diversas regiones dentro del país. Una publicación de 1922, al enumerar los estados de la República que participaban en la producción de los principales artículos de exportación, nos permite constatar lo anterior. En efecto, el henequén salía de Yucatán y Campeche, el café de Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Michoacán, la plata de Hidalgo, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua y Sonora, el cobre de Sonora, Zacatecas, Baja California, Guerrero y Coahuila, y el petróleo de Veracruz, Tamaulipas y una pequeña parte de San Luis Potosí.⁵⁵ Al final del periodo examinado los estados involucrados en la producción de los diez principales artículos de exportación eran: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de

⁵¹ LAMARTINE YATES, 1959, pp. 180-181.

⁵² SHERWELL, 1929, p. 28.

⁵³ Cálculo basado en los datos de CLEUGH, 1931, p. 40, DEN, 1932, pp. 462-464, SEN, 1941, pp. 582-583, SEN, 1950, pp. 695-696; el oro fue otro metal importante; por ejemplo, entre 1932 y 1934, 76.8% del aumento registrado en el valor de las exportaciones se debió a la venta de tres productos: oro, plata y petróleo, CÁRDENAS, 1987, p. 37.

⁵⁴ STERRET y DAVIS, 1928, p. 116.

⁵⁵ YOUNG, 1922, p. 84; otra lista detallada de exportaciones e importaciones por estados de la República para la primera mitad de la década de 1920 se encuentra en SCHNITZLER, 1924, pp. 263-300.

México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.⁵⁶

En síntesis, de 1920 a 1947 el comercio exterior mexicano experimentó transformaciones en cuanto al tipo de productos intercambiados. Las modificaciones más destacadas tuvieron lugar en el terreno de las importaciones, pues en esta fase México inició un esquema de sustitución de importaciones que implicó menores niveles de compra de artículos de consumo y mayores adquisiciones de materias primas, bienes intermedios y de capital. En el campo de las exportaciones no hubo un cambio de la misma índole, pero sí una paulatina ampliación de la gama de bienes comercializados, en especial de productos agropecuarios. En ambos casos, sobre todo en las importaciones, la canasta de bienes intercambiados fue bastante diversa.

1.1.5. La orientación geográfica del comercio exterior de México

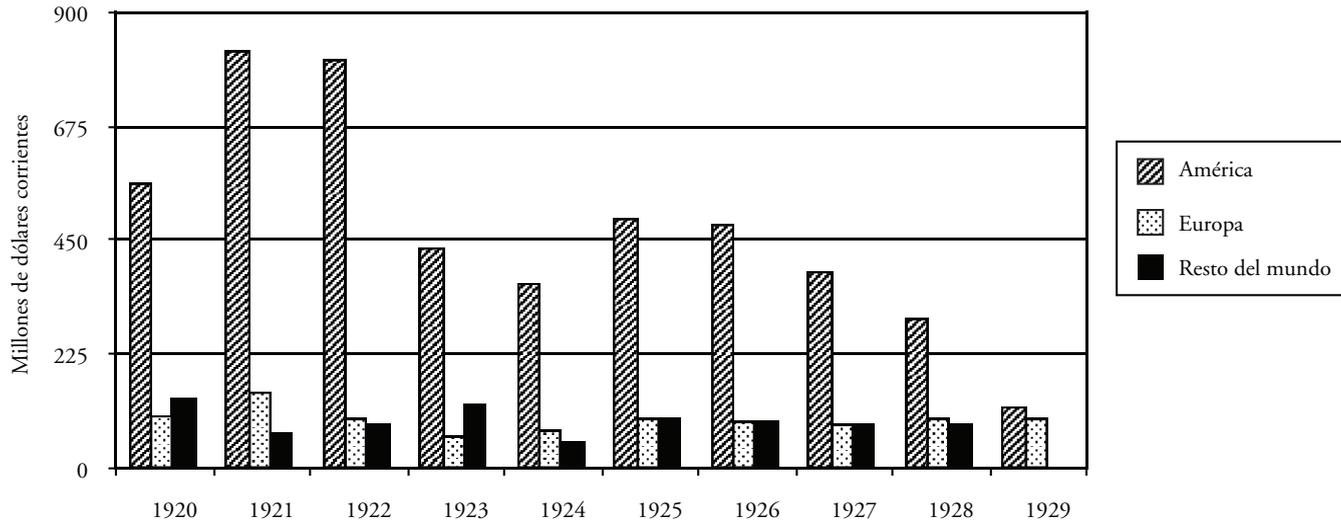
Entre 1920 y 1947 el comercio exterior de México también sufrió un reacomodo en el origen y el destino de las mercancías intercambiadas. Si bien la presencia de Estados Unidos como principal socio comercial de México fue una tendencia que se reafirmó a lo largo de esta etapa, es necesario matizar esta imagen.

En lo referente a las importaciones (gráficas 25, 26 y 27), a principios de los años veinte la mayor parte de las mercancías compradas por México en el exterior provinieron del continente americano, pero Europa y, tomado en conjunto, el resto del mundo (Asia, África y Oceanía), mantuvieron una participación relevante. Desde 1929 la presencia de este último grupo desapareció de la escena mexicana, y durante los años treinta tan sólo repuntó ligeramente. En contraste, la participación de Europa en las importaciones mexicanas creció, llegando a su clímax en 1937. A partir del inicio de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos fungió casi como abastecedor único de la demanda mexicana de mercancías extranjeras; únicamente en el lapso de 1945-1947 Europa comenzó a incrementar de nuevo sus ventas con destino a México.

Ahora bien, hasta 1928 entre el 11 y hasta el 38% de las importaciones americanas adquiridas por México provinieron de Estados Unidos y buena

⁵⁶ Bancomext, 1949, pp. 187, 205, 252, 261 y SEN, 1953, 477-478.

Gráfica 25. Origen de las importaciones mexicanas 1920-1929



Fuente: DEN, 1923, pp. 108-109; 1925, pp. 115-116; 1926, pp. 223-224, 1927, pp. 283-284; 1928, pp. 275-276; para 1929 el valor es de Bancomext, 1940, pp. 81-83.

parte del resto se compró en Centroamérica y las Antillas,⁵⁷ pero de 1929 en adelante Estados Unidos cubrió por lo menos 88% de las importaciones americanas realizadas por México. La presencia estadounidense que se registró en México –y en América Central– desde finales de los años veinte fue mucho mayor a la que prevaleció en América Latina en general, que aunque se elevó con los años, en 1929 representó el 38.6% de las importaciones latinoamericanas.⁵⁸

En algunas áreas, Estados Unidos ganó terreno en México a costa de los países europeos; por ejemplo, 1921 y 1922 se reportó que las importaciones mexicanas de productos estadounidenses se habían elevado y en 1930 una publicación estadounidense reportó que los productores de su país habían logrado desplazar a los alemanes del mercado de tubería.⁵⁹ De hecho, no obstante la competencia europea, los avances estadounidenses fueron palpables. En la década de 1930 el diseño de algunos bienes de manufactura estadounidense se impuso sobre los europeos; fue el caso de la maquinaria para el sector agrícola, adecuada para las necesidades del campo mexicano por haberse hecho para la agricultura extensiva. Otra rama que en esos años encaró poca competencia fue la de automóviles; en 1936 se reportó que casi toda la oferta de autos nuevos en México era de manufactura estadounidense.⁶⁰

Ahora bien, hasta 1939, inclusive, el grueso de las importaciones europeas se repartió entre Gran Bretaña, Francia y Alemania. Esta última logró asegurar la ampliación de ciertos mercados mexicanos desde principios de los años veinte. En septiembre de 1921 las autoridades estadounidenses informaron que la presencia de los exportadores alemanes en México se había reavivado en las ramas que habían dominado los germanos antes de la Gran Guerra, a saber: tintes de anilina, colores secos, ferretería y baratijas, y dieron cuenta de la proliferación de textiles ingleses.⁶¹ De esta suerte, hacia

⁵⁷ Los datos referentes al comercio con estas dos regiones en realidad están sobreestimados, pues el comercio con las colonias europeas en América Latina tendría que contabilizarse en las relaciones comerciales de México con Europa.

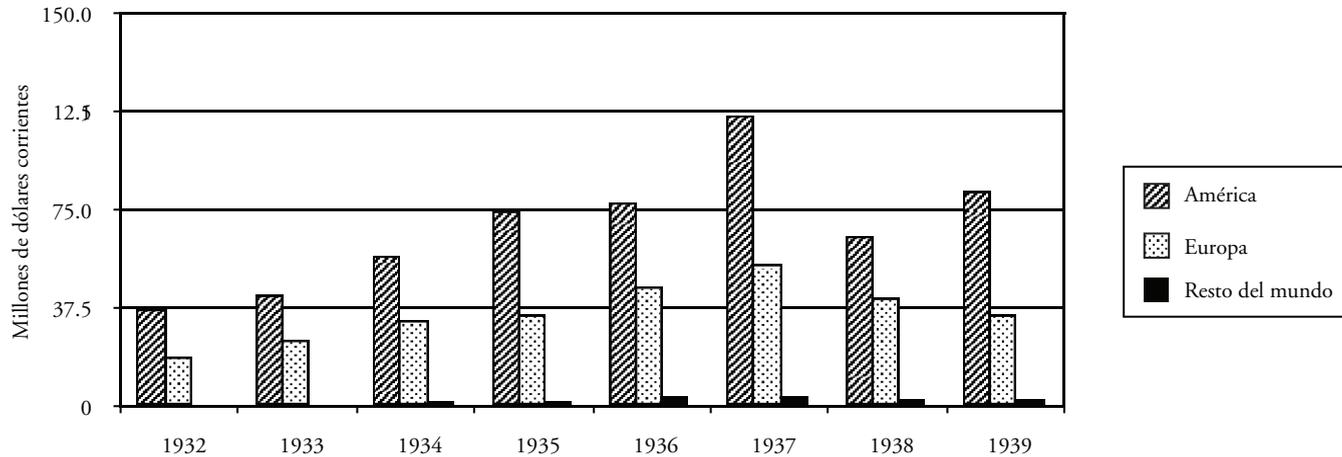
⁵⁸ BULMER-THOMAS, 1998, p. 188.

⁵⁹ Department of Commerce, U.S., *Commerce Reports* (en adelante CR), 20/X/1930, p. 168.

⁶⁰ CR, 2/V/1936, p. 345, CR, VI-VII/ 1936, p. 518, Bancomext, 1940, p. 367.

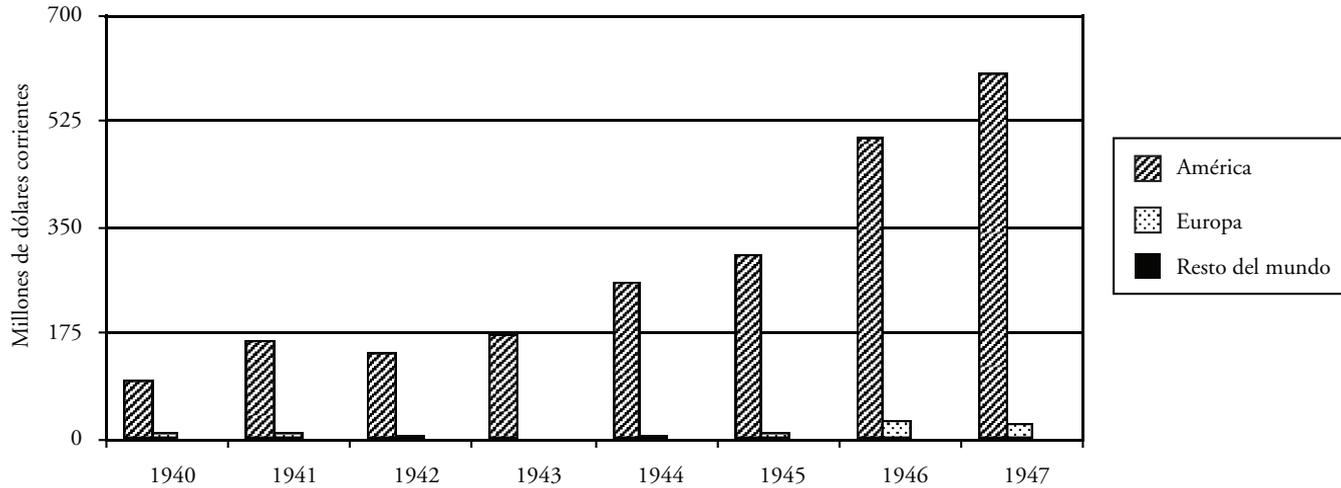
⁶¹ CR, 10/I/1921, p. 156 y CR, 26/IX/1921, p. 202.

Gráfica 26. Origen de las importaciones mexicanas 1932-1939



Fuente: Para 1935-1939 el valor es de Bancomext, 1940, pp. 81-83, 706-707; INEGI, 1999, t. II, pp. 669-670.

Gráfica 27. Origen de las importaciones mexicanas 1940-1947



Fuente: Bancomext, 1949, pp. 512-513, 800, 809, 814; SEN, 1953, pp. 472-473. Los valores incluyen transacciones no mercantiles, sólo en 1944 se restaron las importaciones de oro.

mediados de la década Estados Unidos enfrentó la competencia europea en áreas localizadas: Alemania proveía a México con una parte significativa de los motores de combustión interna, bombas, plantas de oxígeno y aparatos para soldar, y había crecido su participación en la venta de manufacturas de hierro y acero, química, maquinaria, arados y herramientas en general; Gran Bretaña, por su parte, exportaba a México maquinaria textil, respaldada por la buena reputación que había adquirido en ese ramo antes de la Revolución, y telas de algodón, mientras que Francia ofrecía destilerías de alcohol para la industria azucarera.⁶²

Con todo, el aumento de algunas importaciones europeas no necesariamente se dio a expensas de Estados Unidos; ello ocurrió con el cemento de Alemania, las telas e hilo de algodón y las llantas de coche de la Gran Bretaña, el queso de Holanda, los jabones perfumados de España y la lana, y los perfumes y las telas de seda de Francia.⁶³

En los años treinta la rivalidad comercial entre Estados Unidos y Europa en el mercado mexicano se agudizó. Alemania, en particular, llevó a cabo una campaña sistemática para ampliar su comercio con América Latina⁶⁴ y continuó ganando espacios en México hasta que la Segunda Guerra Mundial bloqueó esta posibilidad. Por ejemplo, todavía hacia 1940, al menos el 60% de los motores de 20 a 100 caballos de fuerza utilizados en México provenían de dicha nación. En menor medida, Italia, extendió su presencia; durante el primer semestre de 1934, la artísela italiana constituyó el 20% de las importaciones mexicanas de dicho artículo y en el mismo periodo de 1935 representó el 34% de ellas, de tal forma que, junto con Japón, desplazó a los proveedores de artísela de Estados Unidos, Suiza y los Países Bajos. Lo mismo sucedió con Francia, que se especializó en la exportación de bienes de consumo duradero (vinos, conservas, productos farmacéuticos, perfumes) en el primer tercio de 1933.⁶⁵ Por consiguiente, México diversificó

⁶² Los intereses franceses fueron minoritarios en el comercio exterior. Además de las destilerías, sólo sabemos que cuando el capital francés compró la compañía de El Triunfo en Baja California, la importación de maquinaria, que antes se había realizado en Estados Unidos, comenzó a adquirirse en Europa, CR, 1/IX/1924, p. 536, CR, 11/VIII/1924, p. 364 y BUXTON, 1928, p. 33.

⁶³ CR, 12/VII/1926, pp. 76-77.

⁶⁴ En 1930 Alemania aportó 10.9% de las importaciones hechas por la región, en 1938 contribuyó con 17.1%, BULMER-THOMAS, 1998, pp. 261, 280.

⁶⁵ De haber sido el 4.8% de las importaciones mexicanas en el primer trimestre de 1932, sus exportaciones a México pasaron a ser el 5.3% en el mismo trimestre de 1933,

sus fuentes de abastecimiento, aunque no llegó a establecer un comercio triangular como el que se desarrolló en Argentina y Brasil.⁶⁶

En la década de 1940 Francia y Alemania fueron opacadas por otras naciones europeas, en especial por Suiza, Suecia, España y en algunos momentos, Italia, pese a lo cual, en su punto más bajo, la suma de las ventas hechas a México por Francia, Alemania y Gran Bretaña representaron poco más de 30% del monto total de las importaciones mexicanas.

La orientación geográfica de las exportaciones mexicanas fue distinta (gráficas 28, 29 y 30). En la década de 1920 su principal destino fue el mercado americano, seguido de lejos por el europeo, que, sin embargo, tendió a demandar cada vez más productos mexicanos. A diferencia de lo acontecido con las importaciones, la participación del resto del mundo fue insignificante. En los años treinta, la presencia europea se reafirmó, alcanzando de nuevo su cúspide en 1937. Asimismo, el resto del mundo adquirió una mayor relevancia como receptor de las exportaciones mexicanas. Los años de la Segunda Guerra Mundial significaron la concentración de las ventas mexicanas en América, cuya participación continuó en ascenso una vez finalizado el conflicto; con todo, cabe advertir que después de 1945 la demanda de Europa y, en menor medida, del resto del mundo de bienes mexicanos, se recuperó con mayor rapidez que la de las importaciones.

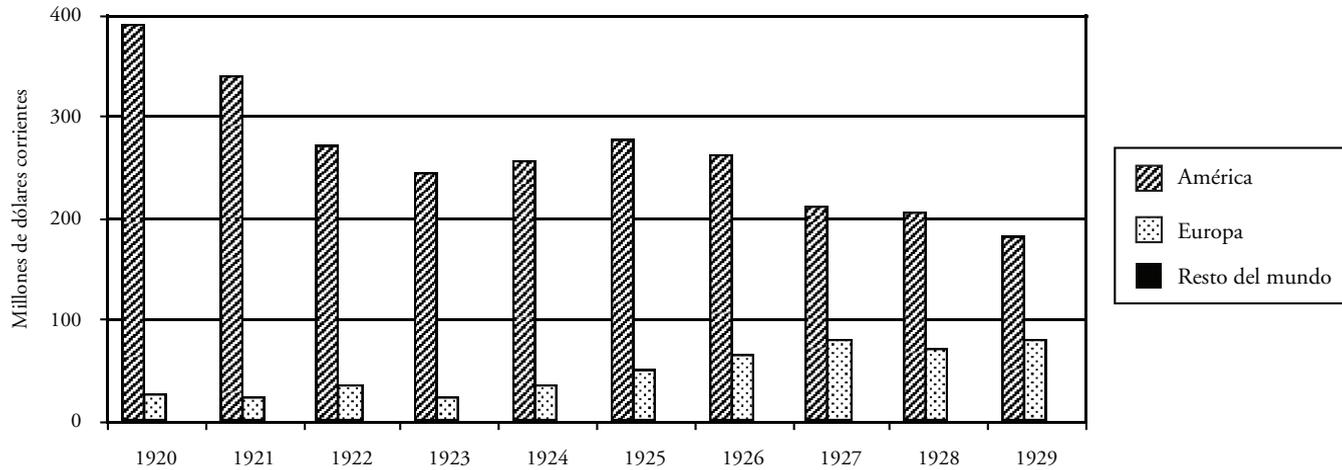
A nivel de países, a contrapelo de la tendencia geográfica que prevaleció en las importaciones, en las exportaciones mexicanas destinadas a América, Estados Unidos jugó un papel central desde el comienzo. Por ejemplo, en febrero de 1922 esa nación recibió el 79% del petróleo mexicano y en 1926 compró más del 67% de dicho bien.⁶⁷ De hecho, con la salvedad de 1933, cuando, en medio de la Gran Depresión, las exportaciones hacia Estados Unidos representaron poco más del 44% del total del valor de las mercancías mexicanas destinadas a América, durante el periodo dicha participación fue superior al 81%. Incluso durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el nivel de las compras estadounidenses realizadas en México decreció a favor

el CR, 25/XI/1933, p. 347, CR, 19/X/1935, p. 281, PAIVA ABREU, 2000, pp. 131-132, Bancomext, 1940, pp. 249, 325, 367.

⁶⁶ En los años treinta, Argentina se caracterizó por su bilateralidad con la Gran Bretaña, KINDLEBERGER, 2000, p. 283, BULMER-THOMAS, 1998, p. 190, PAIVA ABREU, 2000, pp. 131-132, 139 y O'CONNELL, 2000, p. 182.

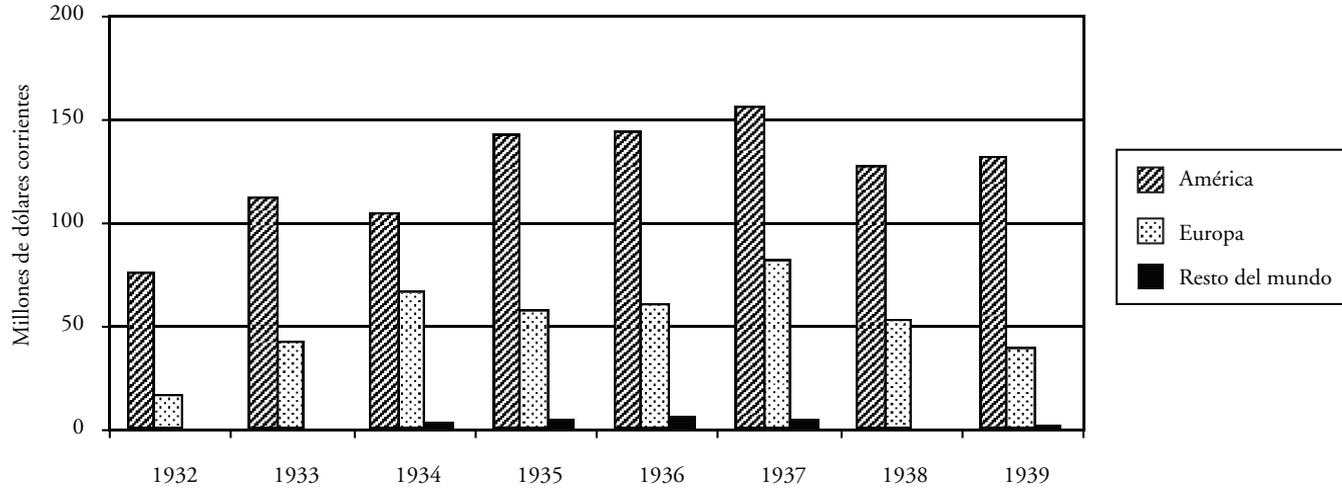
⁶⁷ CR, 24/IV/1922, p. 207, CR, 18/IV/1927, p. 169.

Gráfica 28. Destino de las exportaciones mexicanas 1920-1929



Fuente: DEN, 1923, pp. 138-139; 1925, pp. 164-165; 1926, pp. 223-224, 1927, pp. 283-284; 1928, pp. 266-268; para 1929 el valor es de Bancomext, 1940, pp. 91-93.

Gráfica 29. Destino de las exportaciones mexicanas 1932-1939



Fuente: Los valores de 1935-1939 son de Bancomext, 1940, pp. 91-93; Bancomext, 1939, pp. 46-48; INEGI, 1999, t. II, p. 667.

de otras naciones latinoamericanas, la presencia estadounidense siguió siendo crucial.⁶⁸

Como ocurrió en las importaciones, las grandes potencias comerciales del Viejo Continente, a saber, Gran Bretaña, Francia y Alemania, acapararon la compra de artículos mexicanos. Así, durante los años veinte Alemania logró elevar sus adquisiciones de 1.2 millones de dólares corrientes en 1920 a 20.9 millones de dólares en 1929.

Asimismo, de nuevo, la concentración geográfica del comercio exterior mexicano con Estados Unidos contrastó con la existencia de varios socios comerciales relevantes en otros países latinoamericanos. En 1929 las exportaciones latinoamericanas hacia Estados Unidos representaron el 34% del total; sólo las exportaciones conjuntas realizadas por Cuba, República Dominicana y Haití con dirección a Estados Unidos rebasaron la participación que tuvieron en México las exportaciones a la Unión Americana, ubicándose en 68.9%. En lo que concierne específicamente a Sudamérica, el vínculo comercial con Estados Unidos fue, cuando mucho, de la mitad de los niveles registrados en México para los años veinte, con la salvedad de Brasil, cuya dependencia del mercado estadounidense aumentó. Así, en Chile, Venezuela, Perú y Argentina disminuyó el monto proporcional de las exportaciones vendidas a Estados Unidos, siendo en la última nación tan sólo el 8.3% del total en 1929.⁶⁹

Empero, durante los años treinta y sobre todo en la década de 1940 la situación de México se tornó más similar a la vivida por el resto de América Latina.⁷⁰ En el primer caso, en virtud del estrechamiento de nuestro país con sus socios comerciales europeos. En el segundo, gracias a la imposibilidad física para América Latina de seguir comerciando con Europa.

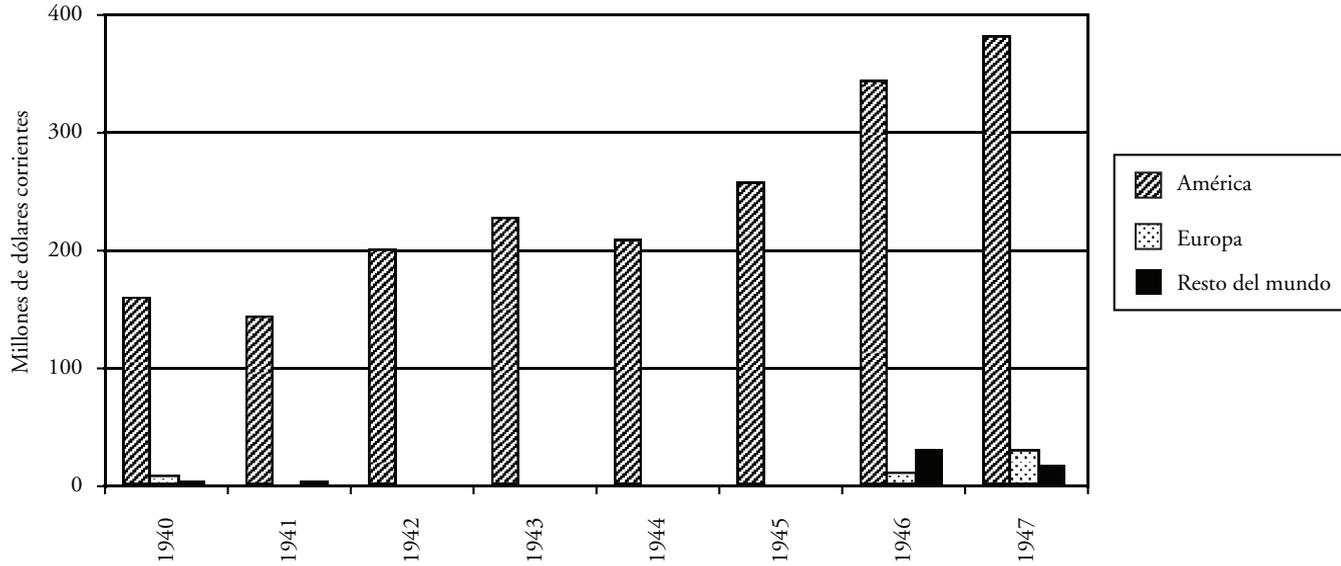
En la década de 1930 la magnitud de la penetración europea en México varió según el rubro comercial en cuestión. En la segunda mitad de los años treinta, América, en particular Estados Unidos, se mantuvo a la cabeza de los socios comerciales de México en cuanto al valor de las exportaciones mexicanas dirigidas al continente, aunque, desde el punto de vista del tonelaje, la participación de Europa fue la mayor en 1935, 1938 y 1939, y alcanzó niveles muy cercanos a los de América del Norte en 1936 y 1937. Esto se debió a que las exportaciones mexicanas con destino a Europa fueron, por

⁶⁸ Bancomext, 1949, p. 504.

⁶⁹ BULMER-THOMAS, 1998, p. 188.

⁷⁰ *Ibidem*, pp. 280-281, 291.

Gráfica 30. Destino de las exportaciones mexicanas 1940-1947



Fuente: Bancomext, 1949, pp. 106-107, 710-711, 801, 809, 814; SEN, 1953, pp. 472-473.

lo común, más voluminosas y de menor valor que las remitidas al norte de América. En contrapartida, de 1935 a 1939 Europa tendió a vender a México materias compactas y más o menos elaboradas o transformadas.⁷¹ La superioridad de Gran Bretaña, Francia y en especial Alemania se mantuvo a lo largo de la década, de tal suerte que hasta 1939, en conjunto, los tres países absorbieron más de 65% de las exportaciones mexicanas.⁷²

Durante la Segunda Guerra Mundial, si bien Gran Bretaña trató de mantener sus redes comerciales en la región, la mayor parte de las operaciones latinoamericanas se destinaron a Estados Unidos. Dado que América Latina fue la única región exportadora de materias primas importante que no resintió directamente el conflicto bélico, su comercio con Estados Unidos creció. En virtud de su vecindad y de su cercanía comercial prebélica con esta potencia, México enfrentó menos problemas en relación con otras naciones de la región (por ejemplo, Argentina) en el reacomodo geográfico impuesto por el conflicto. Por ende, estos años se caracterizaron por el monopolio que Estados Unidos tuvo como comprador de las exportaciones de México, a pesar de que nuestro país incrementó sus transacciones con otras naciones americanas.⁷³

Las contadas ventas que México logró hacer a Europa en el marco de la guerra cambiaron de destinatario, en particular en 1943 y 1944, cuando las exportaciones mexicanas que llegaron a Europa se dirigieron a naciones como Suecia y, por momentos, a Italia, la URSS, Bélgica, Holanda y Noruega.

Al terminar la guerra, América Latina resultó perjudicada por la canalización de los recursos estadounidenses hacia la reconstrucción de Europa; de esta suerte, la participación de la región en las importaciones estadounidenses disminuyó. Más aún, la región enfrentó la competencia de importaciones manufacturadas de origen estadounidense y europeo. Aunque, de acuerdo con Bulmer-Thomas, países exportadores de minerales como México, Bolivia, Chile y Perú, resintieron con mayor fuerza la reestructuración de

⁷¹ Bancomext, 1940, pp. 99, 217.

⁷² El avance alemán no fue privativo de México; en 1930 Alemania obtuvo 7.7% de las exportaciones latinoamericanas, en tanto que en 1938 captó 10.3%, BULMER-THOMAS, 1998, pp. 261, 280.

⁷³ En 1942 las exportaciones mexicanas dirigidas al resto de América Latina también se incrementaron a consecuencia de la guerra, pero su aumento quedó restringido por la falta de transporte, Bancomext, 1949, pp. 62, 510.

la economía mundial,⁷⁴ esta afirmación no se sostiene en el caso de México, pues, en primer lugar, la exportación de minerales mexicanos disminuyó en términos relativos desde el inicio de la guerra, y en segundo lugar, el peso relativo de Estados Unidos como destino de las exportaciones mexicanas se mantuvo después de 1945.

Ahora bien, las balanzas comerciales de México con sus diferentes socios comerciales evolucionaron de manera distinta de como lo hizo la balanza general descrita en el primer apartado.

De 1930 a 1947, el único comercio cien por ciento positivo para México fue el realizado con Centroamérica. En la mayor parte de los casos, la obtención de superávit o déficit desde la perspectiva mexicana tendió a fluctuar. Mientras que en el comercio con Brasil, Chile y Estados Unidos la diferencia fue favorable para México en la mayoría de los años, en las transacciones con España, Alemania, Argentina, Australia, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón los saldos tendieron a ser más negativos que positivos para México.

Con todo, como se deduce de las cifras generales, la relevancia del comercio hecho con Estados Unidos fue determinante para la trayectoria global de la balanza comercial de México.⁷⁵

Así, el comercio exterior mexicano transitó por varias etapas claramente diferenciadas. Mientras que en los años veinte la presencia estadounidense fue fundamental, en particular en el terreno de las exportaciones, en el curso de la década de 1930 varias naciones europeas ganaron fuerza en las transacciones con México.

El aumento del comercio mexicano con el Viejo Continente fue interrumpido de manera abrupta por la Segunda Guerra Mundial, coyuntura que redefinió la orientación geográfica del comercio de México y la engarzó en definitiva al mercado estadounidense.

En suma, en esta primera sección del capítulo hemos constatado que el comercio exterior mexicano atravesó por una serie de cambios de fondo en distintas dimensiones (valor, tipo de mercancías intercambiadas, socios comerciales), que a la larga derivaron en la reformulación estructural de la actividad.

⁷⁴ BULMER-THOMAS, 1998, p. 301.

⁷⁵ SEN, 1950, pp. 288-295.

1.2. EL COMERCIO EXTERIOR, LAS FINANZAS GUBERNAMENTALES Y LA ECONOMÍA NACIONAL

El segundo punto que es importante definir es qué tanto se conectaron el desarrollo y las transformaciones del comercio exterior mexicano hasta aquí presentados con la evolución general de la economía mexicana.

Desde el punto de vista internacional, el lugar que México ocupó en el comercio exterior entre 1920 y 1947 fue más bien secundario. Ciertamente el país descolló, en particular en algunas coyunturas, gracias a la venta de ciertas mercancías de exportación, a saber, petróleo, henequén y minerales como plata y cobre. Por ejemplo, en 1926 fue el segundo productor de plomo y en 1926 y 1930-1933 México produjo cerca o más de 40% de la producción estimada de plata en el mundo.⁷⁶ Asimismo, hasta antes de 1927 México fue el segundo productor de petróleo en el mundo, posición que perdió en 1928, cuando, sin embargo, un listado lo ubicó como el cuarto productor mundial. Respecto a su importancia, una publicación señaló:

Gran parte de la prosperidad pasada de México puede ser atribuida al hecho de que una importante porción de su crudo es admirablemente adecuado para combustible líquido. Los grandes centros consumidores de Sudamérica han reconocido que mientras el carbón es muy apreciado, es posible asegurarse cantidades casi ilimitadas de petróleo combustible mexicano prácticamente a sus puertas; en ultramar, en tanto, el petróleo mexicano está jugando un papel muy importante como sustituto del carbón, en particular como combustible para fines marinos.⁷⁷

Sin embargo, de acuerdo con datos internacionales relativos a un periodo más amplio que el abordado en esta investigación, entre 1913 y 1953 México tuvo una participación porcentual pequeña en la expansión mundial de las exportaciones, pues mientras que Estados Unidos aportó 23.5% y naciones latinoamericanas como Brasil, Venezuela, Colombia y Argentina participaron con 1-2% del total, México tan sólo contribuyó con 0.7% de las exportaciones.⁷⁸

⁷⁶ VANSTONE, 1929 pp. 624, 645 y Bancomext, 1939, p. 415.

⁷⁷ VANSTONE, 1929, p. 542; véase también p. 540.

⁷⁸ LAMARTINE YATES, 1959, pp. 161, 163-164, 166.

Con respecto a la importancia de México en las importaciones mundiales, dada la diversificación de las compras de nuestro país en el exterior y la limitada capacidad de compra que tuvo en comparación con naciones más prósperas, es de suponer que su demanda no fue determinante para el desarrollo de los mercados internacionales.⁷⁹

De nuevo, según una comparación hecha a nivel mundial, en 1952 el comercio de mercancías per cápita de México fue relativamente bajo. Dentro de una clasificación de cuatro estratos –del primero, el mayor, al cuarto, el menor–, México se ubicó en el tercero, correspondiente al rango de 20 a 50 dólares. De la misma forma, nuestro país ocupó un lugar poco significativo en la clasificación por países según el porcentaje que el comercio de sus mercancías representó en el ingreso nacional, de entre 10 y 20 por ciento.⁸⁰

No obstante, entre 1913 y 1953 la participación relativa que el comercio exterior mexicano tuvo en el comercio creció 25%. Este desempeño resulta más notable al confrontarlo con el crecimiento porcentual que experimentó el comercio exterior de otros países. De una lista de 56 países, México fue el número 12 en relación con el aumento porcentual de su participación en el comercio internacional. Aunque dicho incremento fue menor al que se dio en Venezuela, Colombia y Brasil, fue mayor al de las demás economías latinoamericanas, en algunas de las cuales la contribución al comercio mundial fue decreciente, como sucedió con Chile y Argentina.⁸¹ La influencia del comercio exterior mexicano fue mayor al interior de América Latina. De 1925 a 1939 México fue el tercer mayor exportador e importador de la región, después de Argentina y Brasil, en ese orden. Asimismo, entre 1940 y 1947 fue el quinto país con mayor peso en las exportaciones latinoamericanas y el tercero por lo que toca a las importaciones de la región.⁸²

El hecho de que, en comparación con otros países, la economía de México se abriera menos hacia el exterior, nos habla de que la economía mexicana en su conjunto era compleja y contaba con otros sectores impor-

⁷⁹ Por ejemplo, hasta 1940, las importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos, su principal socio comercial, sólo representaron un máximo de 19.3% de las ventas realizadas por dicha potencia a la región latinoamericana, Tariff Commission (en adelante TC), 1943, p. XLI.

⁸⁰ LAMARTINE YATES, 1959, pp. 161, 163-164, 166.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 161, 163-164, 166.

⁸² THORP, 2000, pp. 286-287 y CEPAL, 1950, pp. 308-311.

tantes, como la agricultura y, hacia el final del periodo, la industria. A la vez, las cifras arriba comentadas evidencian que entre 1920 y 1947 el país tuvo una canasta atractiva de exportaciones y que el papel relativo de México en el comercio exterior mundial tendió a elevarse a lo largo del periodo.

El mayor impacto del comercio exterior mexicano se hizo sentir en el terreno nacional. Una publicación de las postrimerías del periodo estudiado, tras realizar una serie de correlaciones entre el comportamiento del comercio exterior mexicano y el número de habitantes del país, la circulación monetaria, las reservas bancarias y los ingresos fiscales, concluyó: “Estas correlaciones observadas son indicadoras de la naturaleza de la economía de México. Se trata de un país que —a semejanza de la mayoría de los latinoamericanos— estructura su economía en el comercio exterior y, en especial, en la exportación”.⁸³

En estricto sentido, para estimar cuál fue el papel que el comercio exterior mexicano jugó en la economía nacional, habría que saber qué proporción del valor generado en dicha actividad se quedó como ganancias o inversiones dentro del país. Aun cuando la información a este respecto es escasa y fragmentaria, como mostraré en las siguientes páginas, apunta a que el comercio exterior fue un área cuyo desempeño repercutió de manera destacada en varias esferas de la economía nacional, a saber: la balanza de pagos, los ingresos gubernamentales y el producto interno bruto (PIB).

1.2.1. La balanza comercial y la balanza de pagos

Tal vez el efecto más visible del comercio exterior mexicano en la economía nacional fue su papel en la evolución de la balanza de pagos del país, esto es, en el estado de las transacciones financieras de México con el exterior. La carencia de estadísticas sistemáticas de la balanza de pagos mexicana antes de 1939 imposibilita un análisis pormenorizado sobre este aspecto para el periodo de estudio comprendido en el trabajo. Empero, los datos disponibles sugieren que, sobre todo en los primeros años, la balanza comercial definió el rumbo de la balanza de pagos mexicana, pues otros capítulos de esta última que a la postre cobrarían importancia —como el turismo y las remesas— casi no se habían desarrollado.

⁸³ Bancomext, 1949, p. 49; véase también p. 21.

En 1926, único año de la década de 1920 para el que contamos con una balanza de pagos, la exportación de mercancías representó 94.4% del total de ingresos de dicha balanza, mientras que las importaciones constituyeron 52.1% de los egresos.⁸⁴

Aunque en la balanza de 1926 la cuenta comercial fue superavitaria, la solidez de la balanza de pagos mexicana fue más aparente que real, pues —además de las imprecisiones ya mencionadas en el registro de la balanza comercial— sus rubros invisibles tendieron a comportarse de manera negativa por la salida de ganancias, sobre todo provenientes de las compañías mineras y petroleras, y a crecer en importancia.⁸⁵

De ahí que un autor de la época señalara: “Que México tuvo una balanza de pagos desfavorable en 1926 lo prueba la depreciación del valor de cambio del peso de oro mexicano, pese a los esfuerzos y los fuertes gastos del gobierno mexicano, a través de operaciones del Banco de México, con la intención de mantener al peso de oro mexicano tan a la par como fuera posible”.⁸⁶ En este sentido, el papel preponderante del capital extranjero en las exportaciones mexicanas fue perjudicial, ya que:

Como la mayor parte de la producción es realizada por compañías extranjeras, la presencia de estas grandes exportaciones en la balanza de pagos internacional de México es mucho menor de lo que las cifras sugerirían. En términos generales, las exportaciones pagan la maquinaria importada, el equipo y los suministros para las minas, y a través de cheques liberados para pagar sueldos, salarios y artículos nacionales sirven para cubrir pagos debidos en el exterior por otras importaciones visibles o invisibles; pero una parte considerable va a pagar intereses y ganancias del capital extranjero empleado en la industria mexicana.⁸⁷

⁸⁴ Datos tomados de CÁRDENAS, 1987, en CATÃO, 1992, p. 46.

⁸⁵ STERRET y DAVIS, 1928, pp. 117-119, FITZGERALD, 2000, p. 216. Un balance hecho en 1925 respecto al comercio exterior mexicano del primer lustro de los años veinte hizo notar que, pese a la balanza comercial positiva, el estancamiento industrial predominaba debido al flujo de fondos de importaciones invisibles (intereses sobre capital extranjero, cargos por barcos de vapor, seguro y servicios bancarios), CR, 23/XI/1925, p. 477, CR, 25/X/1926, p. 249 y Bancomext, 1939, p. 767.

⁸⁶ SHERWELL, 1929, p. 64.

⁸⁷ STERRET y DAVIS, pp. 193-194.

Otro elemento que afectó de manera negativa el saldo de la balanza de pagos mexicana, al menos en la década de 1920, fue el contrabando. De acuerdo con los comerciantes de entonces, tan sólo en la importación de bienes de algodón y de seda, el monto del contrabando oscilaba entre 24% y 40% del valor de las importaciones legales de dichas mercancías.⁸⁸

Asimismo, entre 1929 y 1939 la balanza de pagos se deterioró en virtud de los vaivenes comerciales, las fugas de capital y los dividendos a capitales extranjeros.⁸⁹ De hecho, una publicación de los años treinta afirmó que el saldo positivo creciente que la balanza comercial mexicana registró había sido, en realidad, nominal, en especial por lo que toca a la balanza que México tenía con sus principales socios comerciales. Por un lado, dicho saldo era compensado por los gastos de transporte y servicios comerciales. Por otra parte, existían partidas invisibles no cuantificadas que tendrían que considerarse, esto es, por concepto de exportación de capitales, dividendos e intereses de inversiones extranjeras y turismo mexicano en el extranjero.⁹⁰

Las cifras oficiales relativas a la evolución de la balanza de pagos en México entre 1939 y 1947 muestran que la balanza comercial siguió constituyendo un elemento importante de la primera (cuadro 5). Dentro de los ingresos de cuenta corriente, el porcentaje representado por las exportaciones se mantuvo todo el tiempo por encima de 44%, llegando en 1947 a poco más de 59% de los ingresos en cuenta corriente.

El déficit de la balanza comercial se reflejó en los egresos de la cuenta corriente, pues las importaciones constituyeron más de 66% de los gastos totales, de tal forma que los recursos obtenidos gracias a las exportaciones ni siquiera igualaron en la mayoría de los años a los necesarios para pagar las compras de mercancías realizadas por México en el extranjero. En los años cuarenta la participación de las importaciones en los egresos de la cuenta ascendió, alcanzando su cúspide en 1947. Una serie corregida, presentada en un estudio de la época (cuadro 6), sugiere que el peso del comercio exterior en la balanza de pagos fue todavía mayor, ya que las exportaciones habrían representado al menos 67% del total de ingresos y las importaciones casi

⁸⁸ SHERWELL, 1929, p. 52.

⁸⁹ Esta tendencia se presentó en toda América Latina, en contraste con lo que sucedió durante los años veinte, cuando las balanzas de pago de la mayoría de los países se fortalecieron gracias a la entrada de capitales, DÍAZ ALEJANDRO, 2000, pp. 18-19 y Bancomext, 1987, vol. I, p. 10.

⁹⁰ Bancomext, 1940, p. 104.

Cuadro 5. Importancia del comercio exterior en la balanza de pagos mexicana, 1939-1947 (Nafinsa)

<i>Año</i>	<i>Concepto (millones de dólares corrientes)</i>									
	<i>Cuenta corriente</i>							<i>Errores, omisiones y capital a corto plazo (neto)</i>	<i>Capital a largo plazo</i>	<i>Variación de la reserva del Banco de México</i>
	<i>Saldo</i>	<i>Ingresos</i>			<i>Egresos</i>					
		<i>Total</i>	<i>Exportación de mercancías</i>	<i>% de Ingresos</i>	<i>Total</i>	<i>Importación de mercancías</i>	<i>% de Egresos</i>			
1939	39.4	216.1	101.6	47.0	176.7	128.2	72.6	-80.7	39.5	-1.8
1940	22.6	213.9	94.4	44.1	191.3	132.4	69.2	-3.1	2.5	22.0
1941	-28.9	243.2	116.8	48.0	272.1	199.5	73.3	16.2	11.6	-1.1
1942	12.3	272.5	144.5	53.0	260.2	172.2	66.2	15.5	18.2	46.0
1943	109.8	410.1	229.7	56.0	300.3	212.2	70.7	29.1	-4.7	134.2
1944	32.7	432.2	232.2	53.7	399.5	311.0	77.8	-24.2	28.5	37.0
1945	22.1	500.7	271.6	54.2	478.6	372.5	77.8	63.5	7.6	93.2
1946	-160.0	570.1	318.5	55.9	730.1	600.6	82.3	25.1	35.9	-99.0
1947	-147.0	713.9	423.9	59.4	860.9	720.3	83.7	-15.4	51.6	-110.8

Fuente: Nafinsa, 1981, pp. 329-330.

Cuadro 6. Importancia del comercio exterior en la balanza de pagos mexicana, 1939-1947 (Ortiz Mena *et al.*)

<i>Año</i>	<i>Concepto (millones de dólares corrientes)</i>								
	<i>Cuenta corriente</i>							<i>Saldo de movimientos de capital y remesas institucionales</i>	<i>Saldo de errores y omisiones</i>
	<i>Saldo</i>	<i>Ingresos</i>			<i>Egresos</i>				
		<i>Total</i>	<i>Exportación de mercancías</i>	<i>% de ingresos</i>	<i>Total</i>	<i>Importación de mercancías</i>	<i>% de egresos</i>		
1939	32.8	193.0	155.7	80.7	160.2	128.0	79.9	26.9	-59.8
1940	11.1	183.7	147.1	80.1	172.6	131.9	76.4	3.0	10.1
1941	-56.4	192.7	148.7	77.2	249.1	199.2	80.0	35.4	19.7
1942	13.0	232.5	195.0	83.9	219.5	172.1	78.4	36.0	-4.2
1943	48.2	328.2	239.6	73.0	280.0	212.1	75.8	-12.2	104.3
1944	-23.8	350.8	238.2	67.9	374.6	310.8	83.0	-1.1	65.2
1945	-32.7	411.7	280.1	68.0	444.4	372.3	83.8	47.2	65.9
1946	-191.7	482.3	344.8	71.5	674.0	600.1	89.0	-18.2	88.2
1947	-224.6	604.2	472.8	78.3	828.8	719.2	86.8	58.9	19.4

Fuente: ORTIZ MENA *et al.*, 1953, cuadro 122.

76% o más de los egresos de las transacciones corrientes. Así, desde 1944 el crecimiento de las importaciones de bienes intermedios y de capital y el menor dinamismo del sector exportador generaron un déficit en la cuenta corriente de la balanza.⁹¹

1.2.2. La actividad como fuente de ingresos gubernamentales

La influencia del comercio exterior trascendió su papel en la balanza de las transacciones internacionales de México. Un indicador relevante en este sentido se refiere al papel que la actividad jugó en los ingresos públicos, vía la recaudación de impuestos.

Las cifras disponibles no dejan lugar a duda sobre la importancia del comercio exterior entre 1925 y 1947 (gráfica 31). En los años veinte, Sterret y Davis hicieron notar que dos de las principales fuentes de ingresos del Estado mexicano, que dependía casi por completo de la recolección de impuestos, eran los derechos de importación y las cuotas o cargos por los servicios de los cónsules u otros oficiales públicos; estos últimos incluían el pago por concepto de facturas consulares relativas al comercio exterior.⁹²

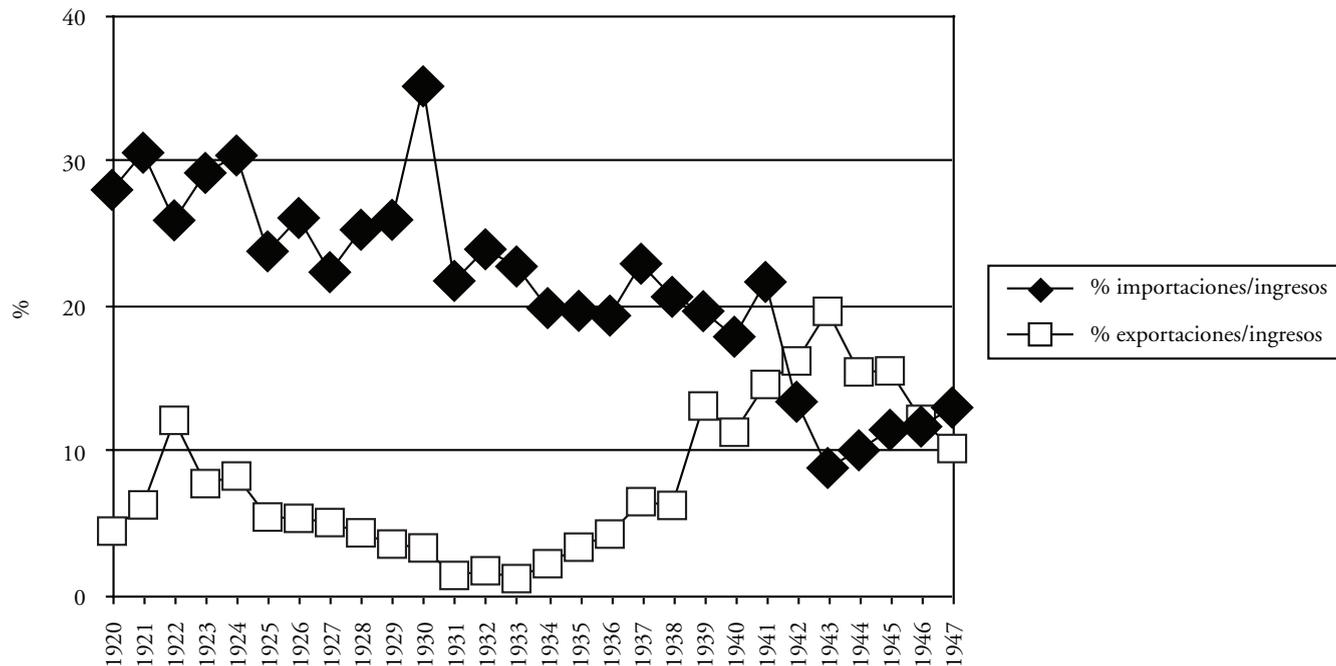
En 1930 el peso del comercio exterior en los impuestos federales llegó a su cúspide del periodo, al aportar esta actividad alrededor de 47% del total de dichos gravámenes, pero en los siguientes años los efectos de la crisis de 1929 se hicieron sentir. Así, entre 1931 y 1935 la proporción de los recursos obtenidos merced al comercio exterior disminuyó. Desde 1937 el comercio exterior volvió a ganar terreno, sobre todo en 1941. Sin embargo, a partir de 1942 y hasta 1947 la relevancia del comercio exterior dentro de los impuestos decreció de nueva cuenta.

La importancia de los recursos provenientes del comercio exterior en los ingresos federales fue menor en comparación con la que alcanzó en la recaudación de impuestos, pero tampoco fue despreciable (gráfica 32). En la década de 1920 la participación de la actividad en los ingresos del Estado se mantuvo en alrededor de 29% y, como en el caso de los impuestos, ascendió en forma significativa en 1930. En los años posteriores su evolución fue paralela a la registrada para la participación del comercio exterior en los impuestos. Cabe subrayar que aun cuando en el mediano plazo la

⁹¹ Bancomext, 1987, vol. I, p. 12.

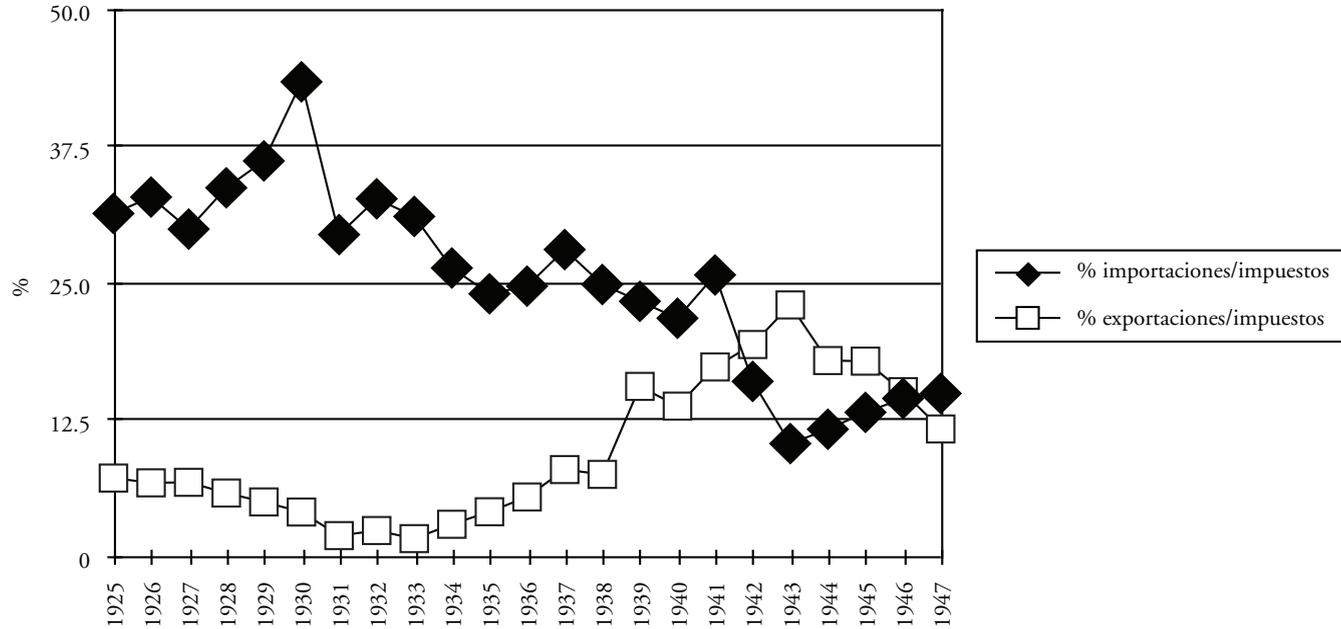
⁹² STERRET y DAVIS, 1928, pp. 44-45, 49, 53.

Gráfica 31. Participación de las importaciones y exportaciones en los ingresos federales (1920-1947)



Fuente: Nafinsa, 1981, pp. 306-308; de 1920 a 1925 las cifras fueron tomadas de STERRET y DAVIS, 1928, pp. 50, 52. En el caso de los derechos de importación, a partir de 1925 éstos no incluyeron el impuesto adicional del 10% ni cuotas consulares.

Gráfica 32. Participación de las importaciones y exportaciones en los impuestos federales (1920-1947)



Fuente: gráfica 31.

relevancia de esta actividad en los ingresos federales decreció más que la de los impuestos, hasta 1947 en ningún año fue menor a 22% del total.

Pese a que hasta 1940 el valor de las exportaciones fue superior al de las importaciones, el peso de estas últimas en los impuestos y los ingresos gubernamentales fue mucho mayor al de las exportaciones. De 1925 a 1941 la participación de las importaciones en los impuestos nunca fue menor a 20%, alcanzando un máximo de 42.32% en 1930, y dentro de los ingresos del Estado su participación osciló entre 18 y 35%, aproximadamente. Después de 1941, el peso de las importaciones en ambos rubros decayó en forma significativa e irreversible; incluso considerando que entre 1943 y 1947 tuvo lugar una ligera recuperación, su importancia relativa en los impuestos en dicho lapso fluctuó entre 10 y 15%, mientras que en los ingresos osciló entre 9 y 13 por ciento.

Por su parte, al inicio del periodo los ingresos e impuestos derivados de las exportaciones, además de ser menos relevantes que los de importación, se desprendieron en buena medida de las ventas del petróleo y sus derivados, por lo que su participación se deterioró desde 1922 conforme menguó el valor de estas exportaciones.⁹³

En efecto, la concentración de las exportaciones en ciertos artículos fue un rasgo que se reflejó en la relación entre ingresos, impuestos y comercio exterior, en especial en los primeros años. Así, en 1920 la minería y el petróleo pagaron impuestos que representaron, aproximadamente, entre 42 y 50% del presupuesto gubernamental de ese año, mientras que en 1929 constituyeron 10.9% del presupuesto ejercido.⁹⁴ Asimismo, de 1920 a 1927 tan sólo el petróleo proporcionó impuestos que constituyeron entre 6 y 33% de los impuestos federales.⁹⁵ Aunque en las siguientes décadas hubo cambios en la composición de las exportaciones, todavía en 1936-1937 la participación de las industrias minera y petrolera en el erario mexicano osciló entre 41.9% y 60 por ciento.⁹⁶

No fue sino hasta 1934 cuando el peso de las exportaciones en los ingresos y los impuestos federales experimentó un ascenso constante que se mantuvo hasta 1943, de tal suerte que, de conformar 3.15% de los

⁹³ *Ibidem.*

⁹⁴ MEYER, 1973, p. 27.

⁹⁵ Cálculos propios con base en datos ofrecidos por STERRET y DAVIS, 1928, pp. 50, 52 y 197 y Nafinsa, 1981, pp. 306-308.

⁹⁶ MEYER, 1973, p. 27.

impuestos y 2.37% de los ingresos en el primer año, en 1943 pasaron a representar 23.2% y 19.8%, respectivamente. Aun cuando a partir de 1945 dichas participaciones decrecieron, se mantuvieron por arriba de 10% del total. Asimismo, cabe observar que entre 1942 y 1946, por primera vez en todo el periodo, el peso de las exportaciones tanto en los impuestos como en los ingresos rebasó al de las importaciones.

Ahora bien, la relación entre ingresos y comercio exterior en México muestra que la presencia relativa de dicha actividad fue mayor en otras naciones latinoamericanas. Una estimación para México, Brasil y Argentina indica que en los años veinte la participación de los gravámenes al comercio exterior mexicano en los impuestos fue considerablemente menor que en los otros dos países.⁹⁷ Por otro lado, si bien hacia 1929 las importaciones y las exportaciones formaban una parte significativa de los recursos públicos de México, su relevancia era inferior a la que tenían en otras naciones.⁹⁸ Con la salvedad de Bolivia, Ecuador, Chile, Perú y República Dominicana, en los demás países de la región los derechos sobre las importaciones representaron por lo menos 40% de los ingresos públicos totales; los gobiernos de Nicaragua, Costa Rica, Honduras, Haití y Colombia dependieron en más de 54% de las importaciones para obtener sus ingresos. En general, los ingresos de las grandes economías de la región, como Argentina, Brasil y Colombia, descansaron menos sobre las exportaciones que México, aunque hacia 1929 Chile obtuvo más de 24% de dichas entradas gracias a los derechos de exportación (*versus* México, 3.7 por ciento).⁹⁹

En la década de 1930 la relación del comercio exterior con los impuestos siguió siendo menos relevante —de 25-29%, aproximadamente— a la que hubo en Argentina y Brasil, que fluctuó, aproximadamente, entre 30 y 50%. Sin embargo, el panorama cambió en el transcurso de los años cuarenta, cuando, en contraste con Argentina y Brasil, la participación de los derechos

⁹⁷ En 1921-1925 la participación del comercio exterior en los ingresos tributarios mexicanos fue de 30.3%, en promedio quinquenal, mientras que en Argentina la relación fue de 41.9% y en Brasil de 50.1%; para el quinquenio de 1926-1930 las cifras fueron: 35.2, 44 y 49.6, respectivamente, DÍAZ FUENTES, 1994, p. 212.

⁹⁸ Cabe advertir que las cifras presentadas por Bulmer-Thomas difieren por algunos porcentuales de los datos oficiales del gobierno mexicano para estos aspectos.

⁹⁹ BULMER-THOMAS, 1998, p. 215.

sobre el comercio exterior de México en los impuestos del país, aun cuando decreció, nunca fue menor a 15% del total.¹⁰⁰

En suma, no obstante que conforme avanzó el periodo México tuvo a su disposición una mayor variedad de fuentes para obtener ingresos públicos —en especial si se le compara con otros países de la región latinoamericana—, los recursos proporcionados por el comercio exterior fueron significativos. La naturaleza de estos ingresos cambió: mientras que en un inicio dichas entradas recayeron en los gravámenes de importación, los derechos de exportación fueron cobrando una mayor fuerza desde mediados de los años treinta.

1.2.3. La participación del comercio exterior en el producto interno bruto (PIB)

El tercer indicador a tomar en cuenta es la proporción del valor del comercio exterior con respecto al PIB, que fue fluctuante, pero significativa.

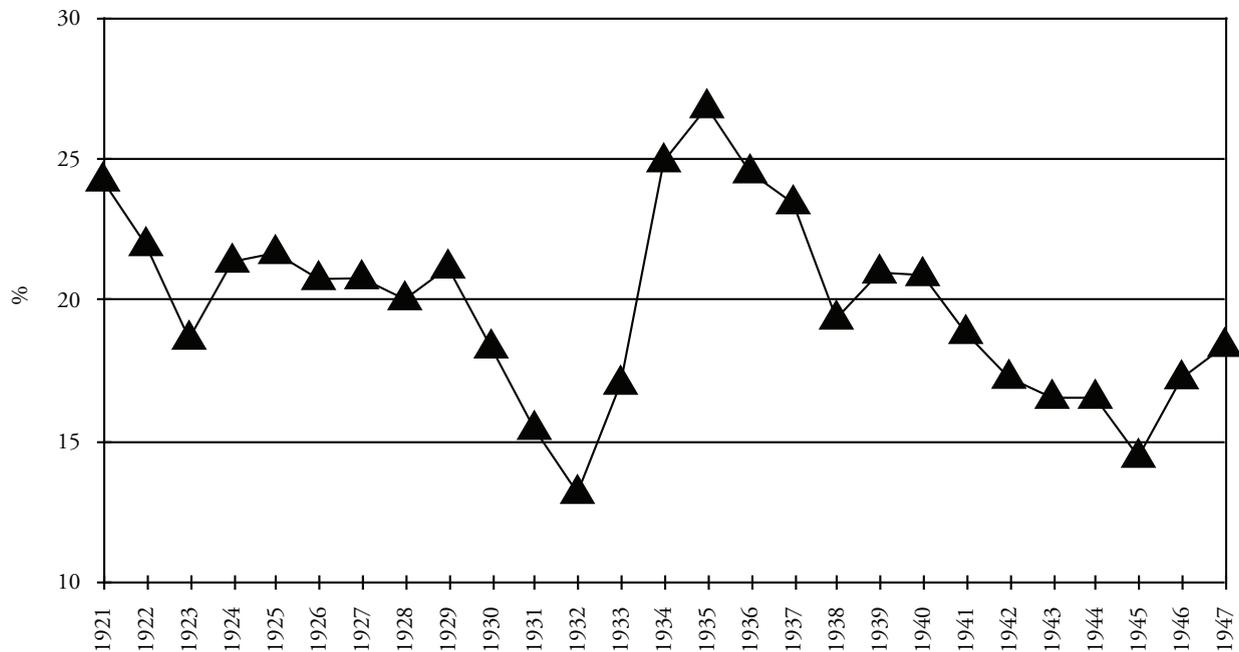
De acuerdo con cifras del Banco de México (gráfica 33), la participación del comercio exterior en el PIB osciló entre un valor mínimo de 13.2% en 1932 a uno máximo de 26.9% en 1935 y en promedio fue de alrededor de 20%.¹⁰¹ En 1921 —primer año del periodo para el que podemos comparar el comercio exterior contra el PIB—, el sector constituyó 24.3% del PIB, proporción que disminuyó en el curso de la década. Cabe apuntar que, en tanto que en los años veinte el peso de las importaciones casi no varió, el descenso de las exportaciones fue persistente y mayor, de manera que dichas ventas pasaron de ser 14.72% del PIB en 1921, a 8.31% en 1932.¹⁰²

¹⁰⁰ En el quinquenio 1941-1945 el promedio en México fue de 15.6%, en Argentina de 14.2% y en Brasil de 16.4%, en el lustro 1946-1950 las participaciones fueron de 15.7, 10.2 y 12.5%, respectivamente, DÍAZ FUENTES, 1994, p. 212.

¹⁰¹ Los datos del Bancomext para el lapso de 1924 a 1938 son más conservadores, pero, en términos generales, muestran una tendencia similar, Bancomext, 1987, vol. I, p. 63.

¹⁰² En la primera mitad de los años veinte, la participación de las exportaciones mexicanas en el PIB (17%) fue menos importante que la que existió entre las exportaciones y el PIB de Argentina (31.6%), y fue similar a la que prevaleció en Brasil (17.2%); en el siguiente lustro, la participación de las exportaciones en el PIB fue de 14.7% en México, 29.4% en Argentina y 22.3% en Brasil, esto es, en el primer caso se dio la mayor pérdida de importancia proporcional de las exportaciones, en tanto que en el tercero hubo, por el contrario, un incremento, DÍAZ FUENTES, 1994, p. 91. Así, en general, la

Gráfica 33. Participación del comercio exterior mexicano en el PIB 1921-1947



Fuente: Porcentajes calculados a partir de datos de SOLIS, 1993, p. 92, que a su vez trabajó con datos del Banco de México.

A pesar de la crisis de 1929, la importancia del comercio exterior en el PIB sólo menguó en 1931 y 1932. En los siguientes años la actividad recuperó su importancia. De hecho, en términos fiscales la fase comprendida entre 1934 y 1940 constituyó el momento de mayor participación de la actividad, cuyo peso en el PIB se mantuvo por arriba de 20%, con la excepción de 1938, cuando sólo fue de 19.41 por ciento.

El estudio sobre la historia económica de América Latina realizado por Bulmer-Thomas sugiere que los datos antes examinados subestiman el peso real que tuvo la actividad en relación con el PIB mexicano. Con base en valores constantes, dicho trabajo compara los años de 1928 y 1938 para evaluar cómo evolucionó la relación comercio exterior/PIB a lo largo de los años treinta. En 1928 la participación de las exportaciones mexicanas en el PIB fue considerablemente mayor a la que se desprende de los datos del Banco de México, ya que ascendió a 31.4%, no a 12.5%. Lo mismo sucede para el comercio exterior en su conjunto, que, de acuerdo con el estudio, en 1928 constituyó 47.7% del PIB, no 20.1%. El trabajo también indica que, pese al dinamismo del comercio exterior durante los años treinta, su papel relativo cayó de manera dramática, ubicándose en 13.9% del PIB en el caso de las exportaciones y 25.5% en la relación comercio exterior/PIB; ambos valores son más cercanos a los que se derivan de la información del Banco de México –12.2% y 19.4%– que los de la década de 1920, lo que apunta, probablemente, al hecho de que la subestimación de las cifras oficiales mexicanas habría sido mayor para los años veinte que para la siguiente década.¹⁰³

En realidad, es factible suponer que la evolución real del valor relativo del comercio exterior con respecto al PIB se situó en valores intermedios, más cercanos a la visión que se desprende de las cifras del Banco de México. El primer elemento que apunta en esta dirección es que las fuentes que usó Bulmer-Thomas en su estudio tienen una serie de

participación de las exportaciones y del comercio exterior mexicanos en el PIB fue relativamente pequeña en comparación con la mayoría de las economías latinoamericanas del periodo, BULMER-THOMAS, 1998, p. 230.

¹⁰³ También es interesante hacer notar que estos datos muestran que, lo mismo que en la década de 1920, en los años treinta el PIB mexicano fue menos dependiente del desempeño del comercio exterior que el de la mayor parte de los países de América Latina, BULMER-THOMAS, 1998, p. 230.

imprecisiones.¹⁰⁴ Por otro lado, 1928 fue un año de declive en el crecimiento de las exportaciones mexicanas como resultado de la crisis de precios que se presentó en 1927. Por tanto, resulta difícil pensar que las exportaciones de ese año hayan constituido casi 50% del PIB. Por otra parte, los datos oficiales relativos a los años treinta evidencian la recuperación del valor del comercio exterior mexicano que tuvo lugar, sobre todo, a partir de 1934, incluso en términos de valores constantes. Dicha recuperación distó de alcanzar los montos que el comercio exterior mexicano tendría durante los años cuarenta, pero es lógico que representase una proporción más elevada del PIB mexicano que en esta última década, cuando el patrón de crecimiento hacia adentro comenzó a imperar en la política económica del país.

En cualquier caso, los datos comparativos de Bulmer-Thomas destacan, de nuevo, un hecho que es importante recordar, a saber, que en la fase de 1920 a 1939 México fue menos dependiente de su comercio exterior que la mayoría de los países latinoamericanos. Así, por ejemplo, durante la década de 1930 en México fue mayor el crecimiento de la industrialización por sustitución de importaciones y de la agricultura de sustitución de importaciones respecto a su participación en el PIB que el dinamismo de las exportaciones; su evolución se asemejó a la que experimentó Argentina, y contrastó con lo que sucedió en Brasil, Chile y Venezuela. En este último grupo de naciones el papel de las exportaciones en el PIB aumentó significativamente, en términos nominales o reales, lo cual no ocurrió con su industria ni con su agricultura.

De manera similar, si comparamos, en términos cuantitativos, la contribución de las distintas fuentes de crecimiento (demanda interna, coeficiente de importaciones y promoción de exportaciones) a las economías latinoamericanas entre 1929 y 1939, observamos que en México la demanda interna creció a un ritmo mucho más alto al que se presentó en las importaciones, en tanto que la participación de las exportaciones tendió a decrecer. De hecho, México fue el país latinoamericano en donde el porcentaje de la demanda interna creció más, prácticamente el doble respecto a las demás naciones de la región. Con excepción de Argentina, cuyas fuentes de crecimiento evolucionaron en forma parecida a las de México, en las demás economías

¹⁰⁴ Las fuentes para México fueron CEPAL y Maddison. La fuente directa utilizada por la CEPAL no es especificada, simplemente se afirma que la información provino de fuentes oficiales; Maddison, por su parte, reproduce los datos proporcionados por el INEGI. Para mayores detalles, véase el apéndice de mi tesis doctoral.

grandes de América Latina la contribución porcentual de la promoción de las exportaciones al aumento del PIB real se elevó, en particular en Brasil. Cabe también señalar, sin embargo, que en México el peso que el coeficiente de importación tuvo en el aumento del PIB real fue bastante elevado, en virtud, paradójicamente, del inicio de la sustitución de importaciones.¹⁰⁵

El año de 1941 marcó el comienzo de una nueva etapa en la participación del comercio exterior en el PIB. La relevancia del primero para el segundo decreció, ubicándose en 14.51% en 1945, año que fue el punto de inflexión de esta tendencia. En este sentido, México se distanció, una vez más, del patrón imperante en América Latina, en donde el valor de las exportaciones aumentó a una tasa anual de crecimiento medio superior a la que se dio en la agricultura, la industria y el PIB regional; en contraste, en nuestro país el dinamismo de la industria igualó al valor de las exportaciones.¹⁰⁶ Este último dato sugiere que la industrialización mexicana proporcionó otra fuente de ingresos al país, pero también que no se realizó en detrimento del comercio exterior, sino que se llevó a cabo apoyándose en esta actividad, y no sólo en la agricultura, como con frecuencia se ha sostenido.

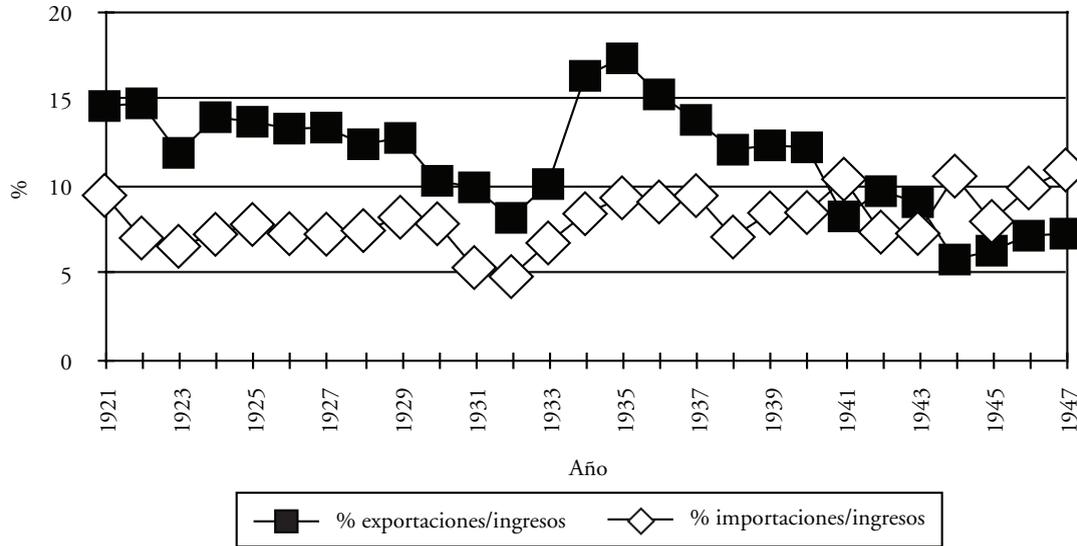
Asimismo, por primera vez desde finales del siglo XIX, en 1941 y entre 1944 y 1947 el peso de las importaciones en el PIB rebasó en varias ocasiones al de las exportaciones. Este fenómeno se prolongó hasta el final del periodo de estudio y se repitió por lo menos hasta mediados de los años setenta. Aun así, mientras que en el curso de la década de 1940 la participación de las importaciones en el PIB siguió una trayectoria cíclica, el peso relativo de las exportaciones mantuvo un rumbo ascendente luego de tocar fondo en 1944. De hecho, el promedio de la participación de las exportaciones en el PIB a lo largo de todo el periodo de estudio fue mayor que la media de las importaciones; en tanto que el primero fue de 11.7% del PIB, la segunda sólo llegó a 8.2% del mismo (gráfica 34).

Otro elemento que nos remite a la relevancia que el comercio exterior mexicano jugó en el PIB se refiere a la tasa de retorno de la actividad, es decir, a la proporción en la que los recursos generados por las transacciones con el exterior se quedaron en México y fueron aprovechados para impulsar a la economía nacional. Aun cuando la información a este respecto es escasa y

¹⁰⁵ BULMER-THOMAS, 1998, pp. 250, 252.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 284.

Gráfica 34. Participación relativa de las importaciones y las exportaciones mexicanas en el PIB 1921-1947



Fuente: gráfica 33.

versa sobre ciertas áreas del comercio exterior, de ella emerge el siguiente panorama global.

De entrada, es importante tener en mente que, por lo general, las exportaciones han constituido el centro de atención de los intentos de ponderación del impacto del comercio exterior en la economía mexicana, mientras que el análisis de las importaciones ha quedado subordinado al tema de la industrialización.

En cuanto a las primeras, las evidencias disponibles indican que la producción y la venta de algunas de las principales mercancías de exportación estuvieron dominadas por intereses extranjeros, como sucedió con las materias minerales, como los metales y el petróleo y sus derivados.

En el rubro de productos mineros, por lo menos hasta 1939 las empresas extranjeras fueron mayoritarias, con preponderancia de los capitales estadounidenses, aunque también hubo participación francesa y belga.¹⁰⁷ Un ejemplo concreto del peso que los intereses extranjeros tuvieron dentro de esta clase de exportaciones es el del cobre. A principios de los años veinte los productores estadounidenses controlaron la explotación de este metal e incluso fijaron las políticas de su exportación; de acuerdo con un autor, en dicha década alrededor de la mitad de la producción mexicana de cobre estuvo integrada a las necesidades de la industria y el mercado estadounidenses.¹⁰⁸

La explotación y el comercio del petróleo fueron encabezados primero por intereses británicos, y más tarde por empresarios estadounidenses. En 1920 las tres compañías más destacadas fueron la Compañía Mexicana Petrolera El Águila, de capital inglés, la Compañía Transcontinental de Petróleo (de la Standard Oil Co) y la Huasteca Petroleum Co, estadounidenses.¹⁰⁹ De hecho, hasta 1933 las empresas con capital estadounidense produjeron cerca de 77% del petróleo de México y manejaron 80% de las reservas petroleras del país. En 1933 la situación se equilibró, ya que, a consecuencia del descubrimiento de Poza Rica por parte de los británicos, las empresas

¹⁰⁷ En 1927 la primera compañía en importancia fue la Cananea Consolidated Copper, que, al parecer, se mantuvo en el liderazgo hasta los años cuarenta, BERNSTEIN, 1964, pp. 138-139, MEYER, 1973, pp. 39-40, Bancomext, 1939, p. 416 y CR, 11/VIII/1924, p. 364.

¹⁰⁸ BERNSTEIN, 1964, pp. 132, 161, 164.

¹⁰⁹ En 1920 las tres compañías exportaron en conjunto 44.42% del petróleo mexicano y sus derivados, CR, 7/XI/1921, p. 592.

estadounidenses únicamente contribuyeron con 34% de la producción y manejaron 29% de las reservas.¹¹⁰

Con frecuencia, las compañías mineras y petroleras estuvieron compuestas por grupos de subsidiarias y fueron parte de corporaciones internacionales con intereses en diversas partes del mundo. La Asarco poseía varias refinerías en estados del norte de México; El Águila llegó a tener diez subsidiarias; la Pan American, al pasar a ser propiedad de la Standard Oil Co de NJ, incorporó a la Transcontinental Petroleum Co y a sus subsidiarias; la Gulf Oil estaba formada por dos subsidiarias, la Sinclair por tres y la City Services controlaba a más de diez subsidiarias.¹¹¹ Incluso varias de las compañías petroleras clasificadas como independientes, fueron subsidiarias de los grupos económicos antes mencionados.¹¹²

En el caso del petróleo y sus derivados, hasta 1938 la producción recayó claramente en las grandes compañías, a saber: la Standard Oil Co. (primero de Indiana, luego de NJ), la Royal-Dutch Petroleum Co. y Shell Transport Co. de Delaware; estas dos últimas manejaban El Águila.¹¹³ Además, operaron la Gulf Oil Corporation, la Sinclair Oil Co, la City Services and Warner Quinla, así como otras menores: la Pierce Oil Co –que en 1937 se convirtió en la Sinclair Pierce Oil Co-, la Continental Oil, la Union Oil, la South Penn y la Mexican Seaboard. En conjunto, entre 1901 y 1938 estas firmas produjeron más de 90% del petróleo extraído en México.¹¹⁴ Si bien a partir de 1938 la producción y la comercialización del petróleo quedaron

¹¹⁰ MEYER, 1973, pp. 24-26, 76.

¹¹¹ La Asarco tenía minas y refinerías en Estados Unidos, México y Chile; en 1940 la American Metal Co Limited tenía intereses en Estados Unidos, México, Canadá, Sudamérica y Rodesia, la Anaconda Copper Co (que controlaba la Cananea Consolidated) era internacional. En empresas petroleras, al principio sólo la Pierce Oil Co tenía un carácter internacional, pero después entraron la Standard Oil y la Royal Dutch-Shell; la Sinclair, la Gulf Oil y la City Services también formaban parte de corporaciones internacionales, MEYER, 1973, pp. 40-41.

¹¹² Gustavo Ortega, “Las empresas petroleras que operan en México”, 34p., en AGN, AHH, leg. 1859, c. 2, exp. 1, f. 274.

¹¹³ Cabe mencionar que la compañía que en los años veinte pasó a manos de la Standard Oil, fue fundada originalmente por Edward Doheny con el nombre de Pan American Petroleum and Transport Co., de Delaware. El Águila fue creada como la Eagle Oil Co por Weetman Pearson, con capital británico.

¹¹⁴ MEYER, 1973, pp. 25, 39.

en manos del Estado mexicano, la venta de minerales siguió en poder de intereses extranjeros.

Las empresas productoras de otras materias primas de exportación también estuvieron dominadas por capitales extranjeros. Así, en los años veinte las industrias de guayule, hule, chicle y de frutas como el plátano pertenecieron a inversionistas en su mayor parte estadounidenses. A mediados de esa década, las grandes plantaciones de café habían sido adquiridas por estadounidenses y alemanes y, si bien había mexicanos en la producción, la mayoría del café exportado estaba a cargo de ambos grupos de extranjeros. Hubo ciertas áreas en donde los capitales mexicanos fueron importantes, por ejemplo, en la producción de azúcar y en la de henequén; aun así, en la década de 1920 los intereses extranjeros se incrementaron en las plantaciones, compra y comercialización de esta fibra.¹¹⁵

Hasta fechas recientes, estas evidencias llevaron a argumentar que el rubro exportador mexicano previo a 1930 había sido un enclave,¹¹⁶ esto es, una actividad que habría generado escasos vínculos hacia atrás y hacia delante en la economía mexicana. Dada la inexistencia de un estudio global que nos permita zanjar la cuestión, lo que me parece importante subrayar es que la presencia extranjera en las exportaciones mexicanas no es por sí sola sinónimo de enclave, más aún cuando hay datos que muestran que el rubro exportador creó lazos con otros sectores de la economía nacional.

Aun cuando la proporción de las exportaciones en la producción agrícola total fue de sólo 14.3% en 1925, 15.5% en 1928-1930 y de 10.5% en 1937-1939,¹¹⁷ en el caso del henequén, por ejemplo, antes de poder usar la fibra, los productores debían aguardar entre cinco y siete años, lapso durante el cual era necesario contratar trabajadores para mantener limpio el campo. Asimismo, la cosecha de las hojas de henequén requería mano de obra relativamente abundante.¹¹⁸ Además de una derrama salarial considerable, estimada, recientemente, por Sandra Kuntz para los años veinte, y de su relevancia para las finanzas estatales, hasta 1929 el cultivo y la comercialización de esta fibra trajeron consigo cierto desarrollo tecnológico en Yucatán.¹¹⁹ La planta de café también necesitaba de cuatro

¹¹⁵ SHERWELL, 1929, pp. 43-45, Bancomext, 1939, p. 256 y CR, 25/X/1926, p. 249.

¹¹⁶ CATÃO, 1992, pp. 3, 48-49, 51 y TOPIK y WELLS, 1998, p. 11; véase también p. 9.

¹¹⁷ CATÃO, 1992, pp. 10, 46-47.

¹¹⁸ BRANNON, 1987, p. 29.

¹¹⁹ KUNTZ, 2007, pp. 379-396.

a cinco años de cuidados antes de dar una cosecha comercial por treinta o cuarenta años más.¹²⁰

Asimismo, la explotación del petróleo y los minerales implicó la instalación de una infraestructura compleja. Si bien dicho armazón utilizó capital y conocimiento predominantemente extranjeros, limitando así la creación de algunas industrias intermedias de materias primas,¹²¹ de ello no se desprende que, por fuerza, estas actividades tuviesen poco impacto en el empleo y la movilización de recursos internos en México. Además del impulso que proporcionaron a las producciones de cemento, dinamita y hierro bruto, existen otros datos que refuerzan esta idea.

Por lo menos hasta 1929 la minería y el petróleo fueron actividades que abrieron oportunidades laborales. En la minería, cuyo mercado de fuerza de trabajo fue pequeño en comparación, por ejemplo, con el del henequén, la actividad dio una mejor calidad de vida a los asalariados que se desempeñaron en ella, amén de que promovió la modernización de las relaciones laborales. El trabajo en torno al petróleo, una mercancía cuya influencia, como el henequén, se circunscribió a ciertos lugares del país, también significó una mejoría en los niveles salariales promedio de las regiones de donde se extrajo y la generación de polos de atracción que reconfiguraron el mapa demográfico laboral.¹²² A finales de los años veinte Sherwell calculó que el valor de la exportación de metales industriales que se quedó en México en 1926 fue de 129 448 681 pesos, contra 160 010 729 pesos del valor oficial de dichas exportaciones.¹²³ Dichas cifras parecen exageradas, pero merecen, al menos, un análisis más profundo.

En cuanto a los vínculos hacia delante, una publicación de la época afirmó que en los años veinte y treinta los principales artículos mexicanos de exportación, como plata, cobre, petróleo y henequén, se destinaron, sobre todo, al exterior, por lo que no dieron lugar a actividades de manufactura de gran envergadura.¹²⁴ En el caso de la plata, por ejemplo, la relevancia de

¹²⁰ CATÃO, 1992, pp. 10, 46-47.

¹²¹ *Ibidem*, pp. 43, 45-46 y Mira Wilkins, en WILKINS, 1998, p. 202.

¹²² KUNTZ, 2007, pp. 401-420 y 425-445.

¹²³ SHERWELL, 1929, pp. 13-17, 38-39, 41.

¹²⁴ Bancomext, 1939, pp. 416, 454; véase también YOUNG, 1922, pp. 19, 28.

las exportaciones se prolongó incluso entre 1940 y 1948, cuando más de 60% de la producción nacional se destinó al exterior.¹²⁵

Pese a ello, de nueva cuenta hay indicios de que esta evaluación general necesita ser revisada. Verbigracia, hasta 1929 el henequén propició el desarrollo de una infraestructura de transporte, principalmente ferroviaria, que no sólo se usó para comercializar el henequén, sino que coadyuvó al crecimiento económico de Yucatán; además, al requerir mucha mano de obra, la fibra amplió el mercado local de bienes y servicios. También hay que considerar que las autoridades estatales destinaron los ingresos obtenidos de la fibra a obras públicas benéficas para la población yucateca.¹²⁶

A través de los años, la exportación de henequén abrió paso a la creación de una industria manufacturera especializada en la fibra. Desde principios de los años veinte, dados los bajos precios del henequén, los hacendados henequeneros empezaron a invertir en la manufactura de cordel, basando su industria en tecnología sencilla, local, y en abundante mano de obra. El mayor auge de dicha manufactura sobrevino con la Segunda Guerra Mundial, desvaneciéndose después de 1945.¹²⁷ En consecuencia, sería preciso matizar la idea, con frecuencia recalcada, de que el henequén no generó lazos con otros sectores de la economía, dado el grado de intervención extranjera que llegó a presentarse entre 1920 y 1947.¹²⁸

Uno de los artículos que creó mayores vínculos hacia delante fue el petróleo. Desde los años veinte algunas empresas, como El Águila, además de exportar, incursionaron en la refinación de petróleo y sus derivados para su consumo interno en México.¹²⁹ Datos cualitativos sobre el petróleo indican que a principios de la década de 1920 únicamente 30% de la producción era refinada en México y que en 1929 dicha refinación representó 0.21% del PIB.¹³⁰ Con todo, es preciso advertir que durante los años treinta y cuarenta

¹²⁵ Bancomext, 1949, p. 255.

¹²⁶ KUNTZ, 2007, pp. 379-396.

¹²⁷ BRANNON, 1987, pp. 87, 91 y Bancomext, 1939, p. 253.

¹²⁸ JOSEPH, 1986, pp. 55-56 y WELLS, 1998, p. 117. El grado de injerencia estadounidense en la industria henequenera ha sido objeto de debates, que han cuestionado la visión de Joseph; al respecto, véase el mismo texto de Joseph, pp. 73 y ss.

¹²⁹ SHERWELL, 1929, p. 55.

¹³⁰ CATÃO, 1992, pp. 45-46.

la exportación y la venta en el mercado interno de petróleo y sus derivados refinados cobró mayor relevancia.¹³¹

La refinación de minerales también se llevó a cabo. Según una estimación, en 1929 únicamente 5% de la producción mineral total fue procesada en México; a finales de los años veinte las procesadoras de mineral operaron por debajo de 50% de su capacidad, lo que condujo a la baja productividad del sector, y a menores niveles de producción y de empleo.¹³² En algunos casos, como ocurrió con el cobre, hacia el final de la década de 1930 la refinación continuó siendo secundaria.¹³³ Empero, otro cálculo indica que en 1927 más de 75% de la producción minero-metalúrgica exportada estaba constituida por productos metalúrgicos, es decir, por artículos con un nivel importante de procesamiento, y que la industria metalúrgica tendió puentes económicos entre regiones que contribuyeron a la integración del mercado nacional.¹³⁴

Al final del periodo, Bancomext realizó la única evaluación de conjunto de que disponemos sobre la vinculación entre exportaciones y economía nacional. Mediante la correlación de las primeras con las reservas mexicanas, el organismo encontró que en el curso de los años cuarenta, las exportaciones habían tenido un creciente efecto multiplicador en la estructura monetaria del país. Faltan estudios pormenorizados del perfil de los productores de exportaciones; no obstante, la misma publicación comentó que no se ocupaba tanto de la exportación de pescados porque dicha actividad estaba en manos de capitales extranjeros de empresas sitas fuera de México, dando a entender, implícitamente, que las demás actividades de exportación sí redituaban una ganancia para nuestro país.¹³⁵

En suma, la información disponible acerca de las exportaciones no es concluyente. Las visiones contradictorias sobre el tema obligan a una revisión a fondo del impacto de esta actividad en la economía mexicana,

¹³¹ En 1930, 52.63% del volumen de petróleo exportado fue refinado, en tanto que para 1937 ascendió a 70.14%; asimismo, en 1938 México exportó 5 196 000 barriles de refinados contra 3 799 000 de crudo, mientras que en 1948 las cantidades fueron de 5 933 000 y 7 185 000, respectivamente, véase Bancomext, 1939, p. 512, Nafinsa, 1981, p. 66 y UHUTOFF LÓPEZ, 2010, pp. 15-16, 26-28.

¹³² CATÃO, 1992, pp. 43-46; véase también SCHNITZLER, 1924, p. 347.

¹³³ Bancomext, 1940, p. 576.

¹³⁴ KUNTZ, 2007, pp. 415-416, 418.

¹³⁵ Bancomext, 1949, pp. 46, 49, 167.

pero, con base en los elementos disponibles, considero que la noción de enclave resulta inapropiada para describir la dinámica de las exportaciones mexicanas del periodo.

Ahora bien, para ponderar el impacto del comercio exterior en la economía nacional, es necesario considerar el rol de las importaciones. Datos comparativos de la segunda mitad de la década de 1940 indican que la propensión media de las importaciones en relación con el ingreso nacional fue menor en México con respecto a la de otras naciones, dentro y fuera de América Latina. Mientras que en nuestro país fue de 13%, en Argentina fue de 21.4%, en Venezuela de 38.5% y en Canadá 21.6% del ingreso nacional se usó para adquirir importaciones.¹³⁶

Pese a ello, el mismo estudio que presentó esta información advirtió que en México: “Los factores exteriores hacen aportaciones importantes al ingreso nacional e influyen poderosamente en el monto de la circulación monetaria”.¹³⁷ Además, es preciso considerar que la posibilidad de comprar mercancías en el exterior fue crucial a lo largo del periodo para apuntalar la formación de la infraestructura necesaria para el desarrollo de la economía nacional. Primero la adquisición de bienes se enfocó a abastecer los requerimientos del campo mexicano. A partir del gobierno de Lázaro Cárdenas se impulsó la continuación de estos esfuerzos, a la par que inició una política económica de industrialización. En relación con la relevancia de las importaciones para el desarrollo del campo mexicano, una publicación de finales de los años treinta sentenció que México carecía de las calidades de acero necesarias para fabricar arados de “alta eficiencia”, más aún de los materiales indispensables para construir máquinas agrícolas: “Con excepción de las trilladoras, que ya se producen, con resultados satisfactorios, las demás no es posible hacerlas con ventaja, en vista de la pequeña demanda del mercado nacional [...]”.¹³⁸

A partir de la Segunda Guerra Mundial la industria se erigió como eje de la economía, lo que conllevó el incremento de las importaciones de algunos bienes, como materias primas y bienes de capital. En este sentido, la misma publicación fue clara al afirmar:

¹³⁶ ORTIZ MENA *et al.*, 1953, pp. 392-393.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 392.

¹³⁸ Bancomext, 1940, p. 366.

Su industria manufacturera [la de México] no podría subsistir sin las máquinas y las materias primas que vienen del extranjero; las vías de comunicación y los medios de transporte se paralizarían o se resentirían fuertemente, si no pudieran renovar o mejorar sus equipos; muchos servicios públicos dejarían de prestarse o serían insuficientes, sin la entrada de los aparatos principales o accesorios que se fabrican en otros países; aun la agricultura y otras actividades extractivas se explotarían deficientemente, si no se contara con abonos, máquinas y herramientas que adquirimos de fuera. Por otra parte, las comodidades y beneficios que proporcionan los inventos o descubrimientos modernos de la ciencia no serían posibles sin recurrir a la importación.¹³⁹

Estas aseveraciones de la época dan cuenta del papel de las importaciones, pero también de la percepción de los actores de esos años, pues es notorio su convencimiento de que el comercio exterior era una herramienta para cimentar el crecimiento y la transformación del país. Al final del periodo Bancomext concluyó, refiriéndose, en particular, a las importaciones de capital:

Estas importaciones de bienes de capitales provocan el nacimiento o el desarrollo de las empresas de producción. Éstas a su vez estimulan un movimiento sano de crecimiento en el circulante, a través de los créditos objeto de operaciones de descuento y redescuento; y, también, el movimiento de expansión de las ondas de esta incidencia del comercio exterior en la economía, se amplía y acelera con los programas de obras públicas –nueva fuente de creación de circulante mediante las operaciones de crédito con emisión de bonos– que ha sido el medio ordinario de financiación de estos planes.¹⁴⁰

Aunque entre 1920 y 1947 la composición de las importaciones mexicanas se transformó, dichas adquisiciones mantuvieron su relevancia desde el punto de vista de su aportación a la economía interna de México. En efecto, en 1929 los índices de sustitución de importaciones por grupos de productos, es decir, la razón de las importaciones en la oferta total, en este caso en el

¹³⁹ *Ibidem*, 1940, p. 21.

¹⁴⁰ Bancomext, 1949, p. 37.

valor agregado, fueron de 35.2 en bienes de consumo (alimentos, bebidas y tabaco, textiles, calzado y prendas de vestir, madera y corcho, imprenta, cuero y manufacturas diversas), 55.6 en bienes intermedios (papel, hule, química, minerales no metálicos, metales básicos) y 96 en bienes de capital y relacionados (productos metálicos, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica, transporte). En 1939 dichos índices fueron de 22.2 para bienes de consumo, 55.91 para bienes intermedios y 90.29 para bienes de capital y relacionados. Un índice cercano a 1947 es el presentado por Bernard Katz para 1950, que muestra que aunque México logró reducir sus importaciones en los tres rubros, su índice de sustitución de importaciones fue de 6.9 en bienes de consumo, 41.6 en bienes intermedios y 73.6 en bienes de capital, de tal suerte que en el sector manufacturero en su conjunto dicho índice fue de 31.1.¹⁴¹ De manera más específica, en el rubro de maquinaria y equipo de transporte la participación de las importaciones en el suministro total fue de 60.3%, en otras industrias, de 38.7%, en químicos de 29.5%, en industrias de metales básicos de 28.6% y en papel y productos de papel ascendió a 25.1 por ciento.¹⁴²

Así, estos indicadores confirman que el país siguió dependiendo en alto grado de la importación de mercancías para desarrollar su economía, en particular algunos sectores clave para el funcionamiento y la modernización de su estructura.

Del análisis realizado en esta segunda parte se desprenden algunas conclusiones que cabe destacar. En primer lugar, los efectos del comercio exterior mexicano en la economía mexicana fueron relativos. En comparación con otras economías latinoamericanas, la economía de nuestro país se caracterizó por estar más diversificada y, por ende, estuvo menos ligada al comercio exterior.

No obstante, el comercio exterior fue relevante para la economía interna en varios sentidos. Dentro de la cuenta corriente de la balanza de pagos mexicana, las exportaciones y las importaciones fueron una partida decisiva. En promedio, por lo menos una tercera parte de los ingresos públicos provinieron del comercio exterior. Asimismo, la participación de esta actividad constituyó, también en promedio, la quinta parte del PIB a lo largo del periodo. Finalmente, pese a que la fuerte presencia de intereses

¹⁴¹ VILLARREAL, 1976, cuadros 2, 10 y 12.

¹⁴² KATZ, 1971, p. 165.

extranjeros en el comercio de exportación y las importaciones supusieron la salida de divisas del país, hay elementos que sugieren, por un lado, que las exportaciones no se comportaron como enclave y generaron una derrama económica que rebasó las fronteras de la actividad, y que muestran, por otro lado, que ciertas importaciones fueron indispensables para echar a andar los proyectos nacionales de infraestructura. En este sentido, la tendencia crecientemente negativa de la balanza comercial y de la balanza de pagos impactó a la economía no sólo porque obligó al gobierno a rectificar su política económica para atenuar dicho rumbo, sino en cuanto a que fue consecuencia de la entrada al país de bienes y recursos importados que se destinaron al sector productivo del país.

Por tanto, si bien no hay que exagerar el lugar que el comercio exterior tuvo para México, es preciso reconsiderarlo a la luz de un examen más fino e integral, que rebase el plano de las exportaciones y presente el significado global de la actividad en el interior de la economía nacional.

CONCLUSIONES

A lo largo de este capítulo hemos constatado que entre 1920 y 1947 el comercio exterior mexicano se transformó de tal suerte que, de un modelo exportador, pasó hacia una estructura cimentada en la sustitución de importaciones. Este proceso se reflejó, en primera instancia, en la composición de las importaciones y las exportaciones: dentro de las primeras, los bienes de capital cobraron una relevancia sin precedentes, mientras que entre las segundas las mercancías tradicionales de exportación fueron desplazadas con el tiempo por nuevos productos, tanto primarios como manufacturados. El cambio descrito también repercutió en el valor y el volumen de las mercancías intercambiadas; cabe subrayar el hecho de que entre 1920 y 1947 el dinamismo de las importaciones desbancó a las exportaciones, aunque éstas continuaron creciendo.

Asimismo, es preciso tomar en cuenta que esta fase de transición estuvo inmersa en una serie de dinámicas definidas por la evolución de la economía internacional, y que incidieron en el rumbo que tomó el comercio exterior mexicano. En este sentido, destacaron, por un lado, las oscilaciones en los precios relativos de las mercancías de importación y exportación, y, por el otro, la reorientación geográfica que experimentó la actividad y que terminó

por refrendar la presencia de Estados Unidos como primer socio comercial de México.

La transformación del comercio exterior mexicano tampoco se dio de manera aislada con respecto al resto de la economía nacional, pues, como he demostrado en la segunda parte del capítulo, las importaciones y las exportaciones se entrelazaron con la economía del país en varios planos, a saber, los ingresos e impuestos federales, la balanza de pagos y el PIB. El análisis de estos parámetros muestra que, aunque de 1920 a 1947 la economía interna se diversificó, el comercio exterior continuó jugando un papel relevante en ella.

Ahora bien, los cambios que atravesó el comercio exterior de México en la etapa estudiada y el lugar que ocupó en la economía nacional sugieren que, pese al discurso revolucionario nacionalista, el Estado posterior a 1920 incorporó a dicha actividad a sus políticas económicas. Cómo lo hizo, hasta qué punto logró compaginar esta integración con otros objetivos de política económica y en qué medida influyeron estas tentativas en la estructura y la dinámica del comercio exterior del país, son las cuestiones que examinaré en los capítulos restantes.

II. LAS ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN EL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO, 1920-1947

INTRODUCCIÓN

La evidencia más palpable de que entre 1920 y 1947 el comercio exterior mexicano conservó cierta importancia, no sólo en términos de su volumen y valor, sino desde la perspectiva de los agentes económicos de la época, es el hecho de que a lo largo del periodo se crearon numerosas instancias abocadas a coordinar la actividad, la gran mayoría de ellas de carácter gubernamental. Aun cuando, con frecuencia, los análisis sobre la historia del comercio exterior se circunscriben a examinar el desempeño de la actividad a partir de sus parámetros básicos, como valor, volumen y geografía, no hay que perder de vista que detrás de estas operaciones hubo instancias específicas que las hicieron o no posibles.

Por ello, el objetivo del presente capítulo es examinar dicho entramado tanto a nivel de política comercial como en el campo de las transacciones mismas, para identificar cuáles agrupaciones lo conformaron, qué papel jugaron y cómo se relacionaron unas con otras. En particular, exploro cómo cambió la participación del Estado posrevolucionario en la actividad con el paso de los años y hago una primera evaluación de la repercusión de la creciente presencia gubernamental en el desarrollo del comercio exterior de México.

En primer lugar, me ocupo de las instancias públicas que intervinieron en la coordinación del comercio exterior. Comienzo por identificar a los organismos del ejecutivo que actuaron en la actividad y enseguida me

aboco a las agrupaciones específicas que se crearon para influir en la trayectoria del comercio exterior, que fueron de dos tipos: las instancias generales de coordinación y las organizaciones especializadas en una mercancía. Por último, me refiero a la labor de las agrupaciones privadas.

2.1. LA RECTORÍA DEL ESTADO A TRAVÉS DEL EJECUTIVO

De 1920 a 1947 hubo varias instancias federales involucradas en la conformación y ejecución de la política comercial y las operaciones del comercio exterior del país. Además de la presidencia, la SRE, la SICT, la SEN y la SHCP fueron los organismos del poder ejecutivo con mayor injerencia en esta área, aunque otras secretarías como la de Guerra y Marina y la de Agricultura y Fomento intervinieron en la comercialización específica de ciertos productos. Por lo que toca al poder legislativo, el congreso también intervino en cuestiones de comercio exterior, pero durante gran parte del periodo concedió facultades extraordinarias al presidente para actuar en la actividad, amén de que no propuso la creación ni formó parte de ninguna de las instancias oficiales especializadas que surgieron para atender los asuntos referentes a los intercambios de México con otros países.

La labor de la presidencia se circunscribió al ámbito de la política comercial, en la que incidió a través de la publicación de los decretos presidenciales. En diciembre de 1934, el congreso concedió al presidente facultades extraordinarias para llevar a buen término el primer Plan Sexenal, que contempló la intervención gubernamental en el comercio exterior. Más adelante, en junio de 1942, luego de la declaración de guerra al Eje publicada el 2 de dicho mes, el presidente decretó la suspensión de garantías y asumió poderes extraordinarios que se prolongaron hasta el final del conflicto. Asimismo, en 1946 el ejecutivo quedó autorizado para emitir las regulaciones aduanales necesarias para el desarrollo de las industrias nuevas o necesarias.¹

Empero, con el paso de los años la injerencia del presidente perdió fuerza en favor de la actuación de las secretarías de Estado. Fuera de Álvaro Obregón, cuya doble carrera como político y hombre de negocios

¹ CR, 3/II/1934, p. 79, CR 1/IX/1945, p. 19 y CR 6/IV/1946, p. 29.

le llevó a intervenir directamente en el comercio exterior, como sucedió entre 1926 y 1929 a propósito de las barreras impuestas por España a la entrada de garbanzo mexicano,² los demás mandatarios de la época delegaron la coordinación del comercio exterior en las instancias ya mencionadas y en una serie de organismos especializados que analizaré más adelante.

Las tareas que tuvieron las secretarías de Estado en el comercio exterior estuvieron, hasta cierto punto, diferenciadas en dos grupos: por una parte, las labores organizativas y de corte diplomático, y por otra las actividades vinculadas con el devenir económico del comercio exterior (Esquema 1). En la primera esfera destacó la presencia de la SRE y de la SICT, mientras que en la segunda predominó la SHCP, seguida por la SEN, que al final fue sustituida por la SE. Cada una de estas instancias contó, a su vez, con organismos particulares que concentraron las tareas relativas al comercio exterior (Esquema 2).

La SRE y la SICT llevaron a cabo funciones de información y propaganda, coordinación organizativa, asesoría, y en menor medida de negociación y resolución de conflictos, toma de decisiones y ejecución.

En 1920 Álvaro Obregón ordenó a Alberto Pani la reconstrucción de la SRE, cuyo fruto fue la aparición de un cuerpo diplomático y un servicio consular profesionales.

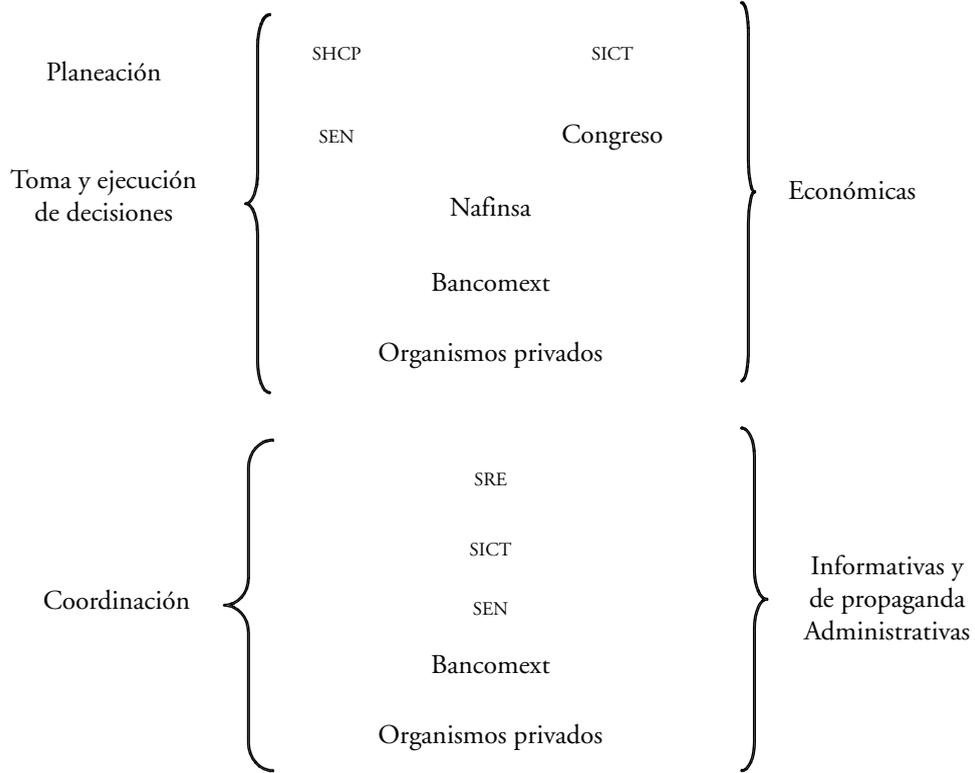
A lo largo de los años veinte la secretaría adquirió locales en las principales capitales del mundo y estableció lazos comerciales en Europa, Estados Unidos y América Latina. En la década de 1930 la SRE adoleció aún de continuidad en sus políticas y la acción de los diplomáticos siguió siendo limitada, pero se emprendieron nuevos esfuerzos para reorganizar su administración y garantizar su desempeño en el marco de la Gran Depresión.³ El Departamento Consular concentró las tareas relativas al comercio exterior, consistentes en coordinar a los cónsules, quienes, junto con los encargados de negocios, tuvieron a su cargo, entre sus funciones principales, la recopilación de información para la activación y promoción de dicha actividad.⁴ Desde 1922 el Departamento contó

² Telegrama de la SRE al general Álvaro Obregón, México, 12 de noviembre de 1926, AHSRE, 1-1-205, f. 20.

³ SCHULER, 1998, pp. 10-11.

⁴ Al respecto, se señaló, por ejemplo: “Por lo que toca a la impuesta convicción en el espíritu de los cónsules de que la principal tarea que les señala la Ley y que les impo-

Esquema 1. Funciones de las organizaciones



Esquema 2. Organizaciones gubernamentales

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Aduanas • Comisión de Aranceles (1919)
2. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	<ul style="list-style-type: none"> • Sección Consular (1922-1938) • Oficina del Comercio Exterior (1938-1941) • Departamento de Comercio Exterior de la Dirección General de Comercio Exterior y del Servicio Consular (1941) • Junta Consultiva de Tratados de Comercio (1931) • Sección para Tratados y Conferencias del Departamento Diplomático (años treinta) • Sección de Comercio Exterior del Departamento de Comercio
3. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo (SICT)	
4. Secretaría de la Economía Nacional (SEN)	
5. Secretaría de Economía (SE)	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Comercio (años treinta) • Dependencia de Comercio Exterior de la Dirección General de Industria y Comercio (años cuarenta) • Departamento de Control de Comercio Exterior del Departamento General de Comercio (años cuarenta)
6. Congreso	
7. Organizaciones especializadas	<ul style="list-style-type: none"> • Nacional Financiera (1934) • Banco Nacional de Comercio Exterior (1937)

con una Sección Comercial que en enero de 1938 se transformó en la Oficina del Comercio Exterior. La meta de la Sección Comercial fue doble: canalizar la labor del Servicio Consular y comunicar a éste con el público interesado, por ejemplo, los empresarios.⁵

De esta suerte, por medio de la Sección Comercial la SRE trató de vincular a los exportadores mexicanos con los importadores extranjeros y proporcionar a importadores y exportadores noticias oportunas sobre la oferta y la demanda de los mercados, así como distribuir la información obtenida a otras instancias gubernamentales.⁶ Para ello, a principios de los años veinte surgió y se llevó a cabo la iniciativa de los boletines comerciales. En un documento de la SRE de 1922 se asentó que la Sección Comercial del Departamento Consular debía encargarse de acusar recibo de los informes consulares, que habrían de contener datos comerciales, de cotizaciones y movimientos de importación y exportación, entre otros. La Sección tendría que difundir esa información entre las secretarías y los departamentos para los cuales fuese de interés, así como entre los particulares (individuos, empresarios o asociaciones), y darles publicidad en diversos periódicos. También se aconsejó que la Sección mantuviese un mayor contacto con la Sección Comercial de la SICT y con las cámaras de comercio del interior de la República y del exterior para proporcionar

ne la finalidad para la que ha sido creada la institución, es la de fomentar el comercio nacional con otros países, entendiéndose por comercio toda actividad económica...”, *Memoria* SRE, agosto de 1927-julio de 1928, pp. 746-747; p. 749.

⁵ *Memoria* SRE, agosto 1927-julio 1928, p. 746, *Memoria* SRE, agosto de 1928-julio de 1929, p. 1370 y *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 279 y Antonio Canale Urueta, Jefe encargado de la Sección Comercial del Departamento Consular, SRE, al Jefe del Departamento Diplomático, México, 7 de mayo de 1936, AHSRE, III-1244-3, f. 38 y Nota de Rafael de la Colina, jefe del Departamento Consular, Oficina de Comercio Exterior, al cónsul general en París, México-París, 13 de abril de 1932, AHSRE, IV-463-5, [s.f.].

⁶ Así, por ejemplo, cuando a finales de 1921 y principios de 1922 se determinó que serían creadas las Secciones Nacionales para integrar la Alta Comisión Internacional, la SRE se comunicó con el titular de la SHCP para que diese órdenes a fin de que se fundara la Sección Mexicana en la Conferencia Panamericana, debido a que la SHCP tenía los antecedentes del asunto y había sido quien había nombrado a los delegados mexicanos de la segunda Conferencia, [Titular de la SRE] a Adolfo de la Huerta, SHCP, México, 29 de noviembre de 1921, AHSRE, 9-15-76, f. 90; véase también *Memoria* SRE, agosto de 1932-julio de 1933, p. 169.

un mayor impulso a su labor propagandística.⁷ De hecho, los informes que aparecieron en el *Boletín Comercial* también se publicaron en otros órganos oficiales (la revista *Industria y Comercio* de la SICT, boletines de la Secretaría de Agricultura y Fomento [SAF], *El Economista*, de la SHCP y publicaciones de las cámaras de comercio e industria de la República).⁸

Con el paso de los años, se crearon otras dependencias en la SRE que complementaron la labor del Departamento Consular en materia de comercio exterior. En 1933 existía un Departamento de Asuntos Comerciales y de Protección con una Sección Comercial, al que además se agregó una Sección Económica con injerencia en asuntos comerciales porque "...se juzgó indispensable dotar al Departamento [...] de un órgano técnico que estuviese en aptitud de poder hacer el estudio científico de las situaciones de orden económico, que se vincularan con su actividad preferentemente comercial". Los estudios de esta última Sección comprendieron el análisis del marco bancario propicio para las operaciones mercantiles.⁹

En enero de 1938 la Sección Comercial del Departamento Consular fue sustituida por la Oficina de Comercio Exterior, cuya finalidad central consistió en impulsar las operaciones mercantiles de México con los mercados extranjeros más idóneos. Aunque sus labores fueron similares a las que realizó la antigua Sección Comercial, la inclusión en su nombre de las palabras "comercio exterior" es elocuente respecto a la creciente importancia que las transacciones con el exterior revistieron para la SRE. Como señaló Ernesto Hidalgo, el oficial mayor de la secretaría, la creación de una oficina anexa al Departamento Consular y abocada al comercio exterior representó una transformación cualitativa en las labores que hasta entonces había desempeñado el Servicio Consular: "...a partir de este año [1938], [la SRE] ha asumido una función más: la de atender, aprovechando para el caso su amplio Servicio Exterior, lo

⁷ Memorándum de la Mesa Quinta [de la Sección Comercial de la SRE] al Jefe del Departamento Consular de la SRE, México, 9 de noviembre de 1922, AHSRE, 11-6-228, fs. 2-3, *Memoria* SRE, agosto de 1928-julio de 1929, p. 1385 y *Memoria* SRE, septiembre de 1936-agosto de 1937, t. II, p. 285.

⁸ *Memoria* SRE agosto de 1928-julio de 1929, p. 1376.

⁹ *Memoria* SRE, agosto de 1933-agosto de 1934, p. 509 y Embajador en Madrid, al titular de la SRE, Departamento de Asuntos Comerciales y de Protección, [Madrid-México], 11 de marzo de 1935, AHSRE, III-1244-3, f. 30.

relacionado con nuestro comercio de exportación”.¹⁰ En la exposición sobre las características de la nueva oficina se enfatizó la necesidad de uniformar la especificación de los tipos o clases de mercancías y de las definiciones en los términos comerciales comunes.¹¹ La desaparición de la Sección Comercial coincidió con la publicación de la *Revista del Comercio Exterior*, con circulación en el interior del país y en el extranjero.¹² Entre otros menesteres, la Oficina del Comercio Exterior se dedicó a formar un directorio de importadores extranjeros y uno de exportadores mexicanos. Dicha Oficina también fue requerida por la SEN para auxiliar a la Dirección General de Estadística en la formulación de la balanza de pagos.¹³

Los esfuerzos de información y propaganda realizados por la SRE cristalizaron a principios de la década de 1940. Por una parte, en octubre de 1940 entró en vigor el sistema de Informaciones Comerciales del Servicio Exterior, cuyo objetivo fue sacar el mayor provecho de los datos recolectados por los representantes de México en el extranjero para la formulación de la política comercial exterior del país.¹⁴ Hubo otras iniciativas posteriores en el mismo tenor, pero más específicas, verbigracia,

¹⁰ *Memoria SRE*, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, p. 309.

¹¹ *Ibidem*, t. II, pp. 305-306.

¹² *Ibidem*, t. II, p. 307. La publicación de la revista se interrumpió entre noviembre de 1939 y mayo de 1940, pero luego se reanudó; en enero-febrero de 1942 la revista fue modificada para hacerla más acorde a sus lectores y a las circunstancias impuestas por la Segunda Guerra Mundial, de manera que se convirtió en una publicación más especializada. Al parecer, a finales de los años cuarenta había otra revista –*Información Consular*– en circulación que difundía información comercial, *Memoria SRE*, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 467 y *Memoria SRE*, septiembre de 1941-agosto de 1942, pp. 78-79, *Memoria SRE*, septiembre de 1949-agosto de 1950, p. 487.

¹³ *Memoria SRE*, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, p. 308 y *Memoria SRE*, septiembre de 1939-agosto de 1940, p. 560.

¹⁴ Circular del titular de la SRE, general Eduardo Hay, a miembros del Servicio Exterior Mexicano, México, 1 de julio de 1940, AHSRE, 19-5-8, p. 2 y *Memoria SRE*, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 465. Para 1942 la SRE señaló: “Los resultados prácticos obtenidos por la aplicación del vigente instructivo para la Rendición de Informaciones Comerciales del Servicio Exterior Mexicano, implantado en octubre de 1940, han superado a las previsiones de esta Secretaría, pudiéndose informar ahora, con positiva satisfacción, que el sistema ha constituido un éxito completo”. Su alcance llegó incluso a organismos particulares como las cámaras de comercio, *Memoria SRE*, septiembre de 1941-agosto de 1942, t. II, pp. 77-78.

la propaganda a través de la radio que se difundió, por lo menos, desde 1941, la biblioteca comercial que se abrió al público en septiembre de 1941 y el instructivo que hacia 1946 redactó la embajada de México en Washington para facilitar la tramitación de permisos de exportación en Estados Unidos.¹⁵

Por otra parte, en enero de 1941 la Oficina de Comercio Exterior fue elevada a la categoría de Departamento subordinado a la Dirección General del Comercio Exterior y del Servicio Consular de la secretaría, que a su vez reemplazó en esa misma fecha al otrora Departamento Consular, ascendido también de categoría.¹⁶ El nuevo Departamento constó de cuatro secciones: 1) informes del Servicio Exterior Mexicano, 2) trámite comercial, 3) correspondencia y asuntos generales y 4) propaganda y exposiciones. Las funciones del Departamento incluyeron el estudio de tratados, acuerdos y arreglos con otros países, de los aranceles nacionales y extranjeros, la formación de directorios de exportadores e importadores mexicanos y extranjeros, las ofertas y demandas, las monografías de carácter comercial, la edición de la *Revista del Comercio Exterior*, los boletines de prensa sobre asuntos de interés para el comercio exterior de México, las exposiciones permanentes de productos mexicanos y las ferias y exposiciones en el extranjero.¹⁷ En suma, las tareas del Departamento eran, en esencia, de carácter informativo y de difusión.

Asimismo, la SRE se dio a la tarea de promover la organización de los agentes involucrados en el comercio exterior de México. Entre 1927 y 1928, por iniciativa del cónsul general en San Antonio, "...y siguiendo el plan señalado por esta Secretaría de procurar la formación de cámaras de comercio mexicanas en las ciudades extranjeras en que el tráfico con México pueda intensificarse grandemente, el citado funcionario [el cónsul en San Antonio] [...] logró que se estableciera en San Antonio

¹⁵ *Memoria* SRE, septiembre de 1941-agosto de 1942, t. II, pp. 81-82 y "Cómo deben gestionarse los permisos de exportación de Estados Unidos", [sin autor], [s.l.], [26 de mayo de 1946], AHSRE, 15-28-29, f. 74.

¹⁶ Memorándum de Manuel R. Cortés, titular de la Dirección General de Comercio Exterior y del Servicio Consular, Departamento de Comercio, al secretario general del Consejo Superior de Comercio Exterior, México, 8 de diciembre de 1941, AHSRE, III-1003-1 (IV), [s.f.], *Memoria* SRE, agosto de 1933-agosto de 1934, p. 509, *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 463 *Memoria* SRE, septiembre de 1941-agosto de 1942, t. II, p. 77.

¹⁷ *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 463-465.

una Cámara Mexicana de Comercio...”.¹⁸ Años más tarde, en 1942, la SRE informó que en los últimos meses, los consulados habían prestado especial atención a la organización de cámaras mexicanas de comercio en el extranjero, sobre todo en Estados Unidos.¹⁹

Más importante fue el hecho de que en las décadas de 1930 y 1940 la SRE haya coordinado varias iniciativas intersecretariales con miras a la regulación y unificación de la política comercial, a saber: la Comisión Nacional de Exportación (1932), la Comisión Nacional de Comercio Exterior (1938-1939), el Congreso Nacional de Exportación (1938), el Consejo Nacional de Comercio Exterior (1941), la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano (1941), el Comité Coordinador de las Importaciones (1943) y la Comisión de Intercambio Comercial y Créditos Bilaterales (1947).²⁰ Estas iniciativas no siempre fueron exitosas, pero en su mayoría permitieron la injerencia concreta del ejecutivo en el comercio exterior.

Además, la SRE asesoró a otras instancias en lo referente a la compatibilidad entre las medidas de política comercial que se querían imponer y los compromisos adquiridos por México en el terreno internacional. Por ejemplo, a partir del 22 de diciembre de 1938, por decreto presidencial la Oficina de Comercio Exterior fungió como órgano consultivo de las decisiones de la Comisión Nacional del Comercio Exterior y en 1940, la SHCP pidió informes para saber si existía algún impedimento para incluir ciertos datos en las facturas comerciales de importación.²¹

En materia de negociación y resolución de conflictos, la Sección Comercial tuvo entre sus funciones facilitar las negociaciones de comercio exterior realizadas por agricultores, mineros, industriales y otros hombres de negocios, así como “[...] resolver asuntos relacionados con la interpretación de leyes y reglamentos conectados con las actividades

¹⁸ *Memoria* SRE, agosto de 1927- julio de 1928, p. 756.

¹⁹ *Memoria* SRE, septiembre de 1941-agosto de 1942, p. 84.

²⁰ Aparentemente hubo otros proyectos que se quedaron en el tintero, como fueron los casos de la Asociación de Exportadores Mexicanos y la Unión de Industriales Exportadores, *Memoria* SRE, 1934-1935 y 1935-1936, p. 436.

²¹ *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 279 y Carta de Ernesto Hidalgo, oficial mayor del Departamento Administrativo, Oficina de Contabilidad de la SRE, al titular de la SHCP, Dirección Técnica de Ingresos, México, 28 de febrero de 1940, AHSRE, III-2397-11, [s.f.].

mercantiles internacionales”.²² Entre estas últimas tareas, destacaron “... asuntos relativos a interpretación de la Ordenanza General de Aduanas, Reglamento Consular en sus partes relativas a cuestiones comerciales y todas las leyes y reglamentos relacionados con el tráfico mercantil internacional”.²³ En esta clase de labores, cabe mencionar la formación, durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, de una sección de Tratados y Conferencias en el seno del Departamento Diplomático.²⁴

En ciertos casos se delegó a la SRE la responsabilidad de tomar decisiones. Por ejemplo, en un inicio los cónsules se encargaron de fijar el valor de las mercancías para definir el monto de los derechos consulares correspondientes.²⁵ Años después, el decreto del 7 de mayo de 1942 sobre el control de exportaciones estableció en su artículo III que la SRE quedaba autorizada para ampliar o restringir la lista de países en cuyos buques podían transportarse las mercancías exportadas, cuando así conviniese a los intereses de Occidente.²⁶

Por último, las funciones del Departamento de Comercio Exterior comprendieron la ejecución de acuerdos resolutivos en materia de comercio.²⁷

A diferencia de la SRE, la SICT sólo operó en la primera parte del periodo, pero tuvo como una de sus tareas primordiales fomentar las “fuerzas productoras” del país y realizó por ello labores informativas, propagandísticas, de consultoría, supervisión y, en forma secundaria, de control y toma de decisiones relacionadas con el comercio exterior.

Desde los años veinte, la Secretaría contó con un Departamento de Comercio cuyo objetivo fue intensificar el intercambio comercial y coadyuvar a la explotación racional de los recursos naturales de México. Sus deberes comprendieron el estudio de la legislación comercial y de cómo proteger al comerciante, la prestación de auxilio al industrial para

²² *Memoria* SRE, agosto de 1927-julio de 1928, p. 747 y *Memoria* SRE, agosto de 1932-julio de 1933, p. 169.

²³ *Memoria* SRE, agosto de 1928-julio de 1929, p. 1374.

²⁴ SCHULER, 1998, pp. 15-16.

²⁵ Informe del Consulado General en Alemania sobre junta de cónsules en Leipzig (sesión del 27 de diciembre de 1922), Hamburgo, febrero de 1923, AHSRE, 20-12-191, p. 4.

²⁶ Decreto, México, 7 de mayo de 1942, AHSRE, III-1003-1 (II), [s.f.].

²⁷ *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 463-465.

hallar mercados para sus productos, la vigilancia de las existencias locales de artículos de primera necesidad y la propaganda mercantil. Para atender las transacciones de México con otras naciones, en el Departamento había una sección de Comercio Exterior encargada de "...la intensificación del comercio de exportación, para el desarrollo de las relaciones comerciales con el extranjero, y procurar la inversión de capitales en nuestro país".²⁸ Sus tareas incluían el análisis de proyectos sobre tratados comerciales, el estudio y la resolución de consultas sobre el tráfico internacional, el análisis de las condiciones de los mercados mundiales, la dirección de las actividades de los agregados comerciales y del Servicio Consular Mexicano, la instalación de las exposiciones permanentes de artículos mexicanos en los consulados y la preparación y el movimiento de las muestras de mercancías, así como la atención de las excursiones de hombres de negocios de México al extranjero y viceversa.²⁹

La trascendencia que la SICT atribuyó al comercio exterior se reflejó en la estructura de su Departamento de Comercio fuera de la sección de Comercio Exterior. La sección de Propaganda Comercial y Juntas Consultivas tuvo bajo su cuidado proporcionar las informaciones solicitadas por los agregados comerciales y el Servicio Consular Mexicano, además de adquirir las muestras que México requería para las exposiciones en el extranjero. La sección de Información y Directorio llevó registros de la exportación mexicana, la importación de los artículos de primera necesidad, los precios de los principales productos de consumo en el extranjero y el registro, conversión y cotización de los artículos mexicanos para la exportación; además, publicó el directorio de productores y exportadores mexicanos, manejó información sobre las agencias aduanales y navieras, las tarifas de derechos y fletes ferroviarios para la exportación, exposiciones permanentes mexicanas y representantes mexicanos en el extranjero, al igual que los informes comerciales sobre empaques, derechos de importación mundiales y acerca de las restricciones y condiciones especiales para la introducción de las mercancías mexicanas en otras naciones. A su vez, la sección de Transportes brindó información a los sectores involucrados en el comercio, la agricultura y la industria en torno al tráfico de exportación, importación y consumo, en tanto

²⁸ SICT, 1928, t. II, p. 145; véanse también las pp. 143-144 y SICT, 1928, t. I, pp. 25, 27.

²⁹ SICT, 1928, t. II, p. 146.

que la sección de Publicidad recopiló datos sobre productos nacionales de exportación y la del Museo Comercial preparó los contingentes de productos mexicanos que se exhibieron en las exposiciones o ferias en el extranjero.³⁰

De esta manera, la SICT fue una vía de comunicación para las instancias y los agentes que participaron en el comercio exterior mexicano. Cuando entre 1930 y 1931 la SRE sugirió crear una Comisión Nacional de Exportación, la SICT fue la portavoz del Congreso Nacional de Economía para dar a conocer la propuesta al gobierno, es decir, actuó como un canal de información entre las instancias oficiales.³¹ Asimismo, la SICT fungió como intermediario entre la SRE y los productores nacionales; en 1932 esta última secretaría pidió a la SICT que transmitiese "...a nuestros productores de curiosidades y objetos artísticos mexicanos la proposición de la Casa 'Sud-México', que desea obtener muestras por valor de \$200.00 como iniciación para mayores importaciones de estos productos".³²

La principal función de la SICT en este sentido fue coordinar el trabajo de los agentes comerciales, cuyas labores fueron reunir datos y dar a conocer los productos que México pudiese exportar y a los compradores de productos mexicanos, así como conectar a estos últimos con productores y exportadores de México y asesorar a los cónsules en materia comercial. Todavía para finales de 1922 existían agencias comerciales dependientes de la SICT, aunque, de acuerdo con funcionarios de la SRE, su labor era innecesaria porque duplicaba la de los cónsules.³³

En 1924 las agencias comerciales fueron clausuradas, pero se decidió incrementar el número de agregados comerciales adscritos a las misiones diplomáticas en el exterior, considerados como esenciales por la SCIT

³⁰ *Ibidem*, pp. 145-151.

³¹ *Memoria* SRE, agosto de 1930-julio de 1931, p. 2193.

³² Óscar Duplán, oficial mayor del Departamento Consular, Oficina de Comercio Exterior [SRE], México, 5 de septiembre de 1932, AHSRE, IV-463-5, [s.f.].

³³ Pese a esta afirmación, en la misma reunión algunos cónsules comentaron la imposibilidad práctica de dedicarse a colectar datos para los informes comerciales en virtud del exceso de trabajo en otros rubros, *cf.* *Informe del Consulado General en Alemania sobre junta de cónsules en Leipzig*, Hamburgo, febrero de 1923, AHSRE, 20-12-191, p. 7 (sesión matutina del 28 de diciembre de 1922) y p. 3 (sesión vespertina del mismo día); véase también la Circular de Manuel Téllez, embajador de México en Washington, al cónsul de México, [Washington], 27 de febrero de 1925, AHSRE, 16-16-72, pp. 1-2.

para desarrollar el comercio internacional de México.³⁴ En 1925 la secretaría propuso que los agentes comerciales en el extranjero volvieran a depender de ella, en virtud de que “...una de las importantes misiones del Departamento de Comercio de la SICT, es precisamente la de promover e intensificar nuestro comercio con el extranjero, y considerando además que la misión de los Agentes Comerciales de dicho Ministerio, Agregados a nuestras Legaciones y Embajadas, está íntimamente ligada con las actividades que desarrolla el Departamento de Comercio en la República por medio de sus Agentes en diferentes regiones del comercio interior...”.³⁵ La iniciativa no fue bien recibida por los funcionarios de la SRE, quienes argumentaron que la proposición de la SICT denotaba el desconocimiento de las funciones, la ley y el reglamento consulares, y su ambición por agrandar su zona de injerencia. Empero, ambas secretarías negociaron un convenio, con fecha del 31 de diciembre de 1925, en el que establecieron las bases para el funcionamiento de los agregados comerciales de México en el extranjero, estipulándose que dichos agregados serían nombrados por la SICT y que su labor quedaría supeditada a ella, aunque trabajarían en forma coordinada con la SRE.³⁶

Además de la recaudación de datos y de la difusión del comercio exterior de México, por medio de los agentes comerciales la SICT influyó indirectamente en la coordinación de la actividad. Uno de los quehaceres esenciales de los agentes fue organizar la producción, punto débil para la economía nacional y para el comercio exterior en particular. La propia SRE reconoció que, mientras que a ella le correspondía coordinar las labores propagandística, informativa y de fomento del comercio exterior, era la SICT quien debía hacerse cargo de la parte organizativa de la producción—base *sine qua non* del comercio—; por ello, en una junta de cónsules que se llevó a cabo en Leipzig se recomendó que “...la Secretaría de Industria

³⁴ SICT, 1928, t. II, pp. 179, 182, 184.

³⁵ Memorándum para la SRE [sin remitente ni membrete], México, 28 de febrero de 1925, AHSRE, 16-16-72, [s.f.].

³⁶ Convenio sobre bases de funcionamiento de los agregados comerciales, en relación con los servicios consular y diplomático, México, 31 de marzo de 1925, AHSRE, 16-16-72, [s.f.], p. 1. La colaboración entre la SRE y la SICT no se limitaba a quién dirigía a los cónsules ni al manejo de la información que se recogía, sino que se extendía a la coordinación de las exhibiciones comerciales como medio de propaganda; la SICT debía proporcionar las muestras para las exposiciones, SRE, agosto de 1927-julio de 1928, pp. 764-765 y SICT, 1928, t. II, p. 180.

y Comercio [...] organice la exportación mexicana en la forma que le parezca más conveniente, pues la falta de esa organización sistemáticamente nulifica la propaganda de los consulados mexicanos”.³⁷ En 1931 la SICT adoptó un programa para organizar a los productores a través de los agregados comerciales con la idea de que la labor de estos últimos en el extranjero se tornase más eficiente. Asimismo, a raíz de la formación de un comité organizador para crear una Comisión Nacional de Exportación que iniciaría sus actividades en enero de 1932, el titular de la secretaría acordó que varios funcionarios del Departamento de Comercio se dedicaran a estudiar la producción mexicana de artículos de exportación para coadyuvar a la estructuración de la nueva organización.³⁸

A través del desarrollo de un marco informativo y administrativo adecuado para el mantenimiento y el crecimiento del intercambio mercantil de México con otras naciones, la SICT buscó armonizar la trayectoria del comercio exterior con las necesidades del país y del proyecto de bienestar social de los gobiernos posrevolucionarios. De ahí que dicha instancia tomara algunas decisiones relevantes para el comercio exterior. Una de sus intervenciones más destacadas en este sentido tuvo lugar el 24 de diciembre de 1925, cuando, a iniciativa del Departamento de Comercio, la secretaría solicitó y obtuvo del congreso facultades extraordinarias para la expedición de una ley orgánica del artículo 28 constitucional a fin de evitar el monopolio de artículos de primera necesidad y servicios públicos, y otros acuerdos que tendieran a aumentar el precio de esas mercancías o servicios. Unos años más tarde, en diciembre de 1928, el Reglamento de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional delegó a esta secretaría la tarea de velar por el cumplimiento de dicho artículo y de su ley orgánica.³⁹ Además, a lo largo de su existencia, la SICT intervino en la definición de la política comercial. Cuando en 1926 España aumentó los derechos que debía pagar el garbanzo mexicano, la SRE confió al presidente Álvaro Obregón en un telegrama que era preciso que la SICT le

³⁷ Informe del Consulado General en Alemania sobre junta de cónsules en Leipzig (sesión especial del 30 de diciembre de 1922), Hamburgo, febrero de 1923, AHSRE, 20-12-191, p. 5.

³⁸ Memorándum del Ing. León Salinas, delegado de la SICT en la IV Conferencia Comercial Panamericana, México, 23 de julio de 1931, AHSRE, 7-23-1 (IV), f. 42 y *Memoria* SRE, agosto de 1930-julio de 1931, p. 1548.

³⁹ SICT, 1928, t. II, p. 161 y SICT, 1928, t. V, p. 81.

comunicara la cantidad máxima que se exportaría a España para concluir las gestiones del agregado comercial y a finales de los años veinte participó en la elaboración del borrador de un nuevo código comercial, que, sin embargo, nunca salió a la luz como tal. Por otra parte, la Secretaría gestionó reformas al arancel de aduanas prevaeciente, argumentando que el alza en las tarifas de importación perjudicaba al consumidor, y formuló un decreto para modificar varias fracciones de la Tarifa de Derechos de Exportación. Además, parte de las funciones de la sección de Comercio Interior consistieron en tramitar los asuntos arancelarios del público y de la propia Secretaría.⁴⁰

Finalmente, la SICT fungió como consultora de otras instancias. Cuando en 1925 la SRE denunció una serie de tratados de comercio de México con varias naciones, pidió su opinión a la SICT sobre cómo modificar el tratado que se había negociado con Japón, a fin de que sirviese de modelo para la suscripción de nuevos acuerdos comerciales.⁴¹

Por lo que se refiere a la injerencia de las secretarías de Estado en el desarrollo del comercio exterior en el plano más propiamente económico, hubo tres instancias que compartieron dichas tareas: la SEN, después convertida en SE, y la SHCP.

La SEN, creada al inicio del sexenio de Lázaro Cárdenas,⁴² sucedió a la SICT, pero aparte de realizar tareas de información, propaganda, coordinación y asesoría como su predecesora, tuvo un papel relevante en la toma de decisiones relacionadas con la actividad.

En los años treinta hubo en la Secretaría un Departamento de Comercio⁴³ que, al parecer, tuvo, a su vez, un Departamento de Comercio Exterior que publicaba el boletín *Comercio Exterior de México* y cumplía con diversas tareas de análisis:

⁴⁰ Sobre el Código Comercial, véase el capítulo III; Telegrama del [titular] de la SRE al general Álvaro Obregón, México, 12 de noviembre de 1926, CR, V/1931, p. 492 y AHSRE, 1-1-205, f. 20, SICT, 1928, t. II, pp. 145-151, 211-219.

⁴¹ Nota del [titular de la SRE, Aarón Sáenz] al titular de la SICT, México, 4 de enero de 1926, AHSRE, 11-13-70, f. 1 y Nota del titular de la SICT [Gómez AGM] al [titular] de la SRE, México, 28 de enero de 1926, AHSRE, 11-13-70, f. 13.

⁴² SCHULER, 1998, pp. 17, 23.

⁴³ *Memoria* SRE, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, p. 320.

[...] estudia las condiciones de producción de cada uno de los artículos mexicanos que se venden o pueden venderse en el extranjero; recopila estadísticas relativas a producción y exportación, etc., y formula un Directorio de compradores extranjeros que consumen o pueden consumir artículos nacionales, todo con el fin de vencer cuantas dificultades se opongan en el buen entendimiento entre los exportadores nacionales y los importadores del exterior, y de lograr así una intensificación comercial internacional sentada sobre bases suficientemente sólidas.⁴⁴

En la década de 1940, la secretaría contó con una Dirección General de Industria y Comercio, una de cuyas dependencias fue la de Comercio Exterior. En esa misma Dirección, la sección de Barómetros Económicos consideró entre sus áreas de interés a esta actividad, amén de que la Dirección General de Estadística concentró datos sobre comercio exterior. Más tarde, hubo un Departamento General de Comercio con un Departamento de Control de Comercio Exterior que continuó realizando estudios semejantes a los del Departamento de Comercio Exterior de los años treinta sobre producción, consumo y precios de los artículos sujetos a permisos de exportación, así como de los artículos para cuya importación se exigía un permiso. También hubo una Dirección General de Estudios Económicos que generó información acerca del rubro.⁴⁵

La labor informativa de la SEN incluyó la comunicación con otras instancias de cuestiones como las restricciones para exportar determinados artículos cuya oferta no alcanzó en ciertos momentos para satisfacer la demanda interna, como el cuero.⁴⁶ Por otro lado, en el Primer Congreso Nacional de Exportación, la Comisión de “Exposiciones y Ferias” aprobó un dictamen que sugería “...la colaboración efectiva de la Secretaría de la Economía Nacional, del Departamento de Turismo y de la Comisión

⁴⁴ Lorenzo Mayoral Pardo, oficial mayor de la SEN, Departamento de Comercio Exterior, al cónsul honorario de México en La Haya, México-La Haya, [6] de junio de 1933, AHSRE, III-141-9, [s.f.].

⁴⁵ Comunicación de Crédito Minero y Mercantil, a la SEN, Dirección de Comercio e Industria, México, 17 de julio de 1941, AHSRE, III-1003-1 (II), [s.f.], SEN, 1944, pp. [1] y SEN, 1946, pp. 3-5, 123 y SEN, 1950, pp. 5-6, 9, 137-138.

⁴⁶ Nota de la [Comisión Mexicana de Fomento Interamericano] al Sr. J. Rafael Oreamuno, vicepresidente de la Comisión de Fomento Interamericano, Washington, 10 de octubre de 1942, AHSRE, III-1174-1 (IV).

de Tratados...” en la organización de esos eventos.⁴⁷ Asimismo, cuando en 1937 el ingeniero Gonzalo Robles fue nombrado miembro del Comité de Expertos sobre el acceso al Comercio de Materias Primas de la Sociedad de Naciones, se le recomendó a la Secretaría ayudarlo en su gestión y darle la documentación necesaria. Otro ejemplo fue cuando en 1941 la SRE solicitó a la SEN datos técnicos y estadísticos respecto a los productos de exportación mexicanos con valor militar para que la primera secretaría pudiera negociar arreglos con Estados Unidos para cada uno de dichos artículos.⁴⁸

Por otro lado, la SEN intervino en la coordinación del comercio exterior, ya sea organizando o ejerciendo tareas de control. En los años treinta, el Departamento de Comercio Exterior procedió a organizar a los exportadores. De esta suerte, la SEN trabajó en la creación de diversas organizaciones, sobre todo de productores de mercancías destinadas a los mercados extranjeros, e intervino en la resolución de las dificultades para cristalizar las operaciones de distribución y exportación de las mismas. Ejemplo de ello fue su participación, junto con los bancos nacionales de Crédito Ejidal, Nacional de Crédito Agrícola, Nacional de Comercio Exterior y la SHCP, en la constitución de la Sociedad Nacional Distribuidora y Exportadora de Raíz de Zacatón. Además, la secretaría encabezó al Comité Regulador del Mercado de Subsistencias desde su creación a principios de 1938 y colaboró en los trabajos del Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior para que las decisiones de ese organismo no desequilibraran a las empresas que canalizaban sus productos a los mercados extranjeros.⁴⁹

Sus atribuciones de control tuvieron por fin tanto proteger al consumidor como coadyuvar a la industrialización. En febrero de 1934 fue modificada la ley orgánica de monopolios de agosto de 1931, referente

⁴⁷ *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 334.

⁴⁸ Nota de Ernesto Hidalgo, Oficial mayor del Departamento Diplomático de la SRE, al ingeniero Gonzalo Robles, México, 23 de febrero de 1937, AHSRE, III-544-2, [s.f.] y Nota estrictamente confidencial del titular de la SRE, Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, Ezequiel Padilla, al titular de la SEN, México, 24 de marzo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.], pp. 1-2.

⁴⁹ Lorenzo Mayoral Pardo, oficial mayor de la SEN, Departamento de Comercio Exterior, al cónsul honorario de México en La Haya, México-La Haya, [6] de junio de 1933, AHSRE, III-141-9, [s.f.] y SEN, 1939, pp. 65-69, 72-73, 75.

al artículo 28 constitucional. Uno de los artículos reformados, el 16, estableció que cuando el titular de la SEN considerase que había una escasez notable de los artículos necesarios enumerados en el artículo 12, sin importar la causa, dicha autoridad forzaría a quienes tuvieran existencias de esas mercancías a ponerlas en venta sin restricción en el mercado al menudeo, a un precio que no excedería el que esos productos hubieran tenido en los seis meses previos. A partir de julio de 1934 el secretario de esta dependencia quedó facultado, además, para fijar el precio máximo de venta al mayoreo y al menudeo de productos medicinales y sus derivados desde ese momento en adelante. Asimismo, por decreto del 8 de junio de 1937 la SEN quedó a cargo de la supervisión de la industria de la seda y el rayón, por lo que debía dar aprobación previa de nuevas instalaciones o modificaciones de telares u otra maquinaria para producir artículos con seda o rayón en una proporción que no excediera 25% de la materia prima utilizada, medida que fue ratificada en 1943 y 1945. Más adelante, por un decreto de junio de 1939 se abrió la puerta de manera tangencial a la SEN para regular las importaciones porque se establecieron tasas de derechos mucho más altas sobre las fibras e hilos sintéticos, a menos de que fuesen importados por individuos o firmas registrados con dicha secretaría.⁵⁰

En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, las tareas de coordinación continuaron relacionándose en forma estrecha con la toma de decisiones en torno al control sobre las exportaciones y las importaciones. La secretaría pudo autorizar o vetar ciertas exportaciones según los requerimientos de la industrialización, cobijada bajo "...la fracción V del artículo 12 de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional, [que] faculta a esta Secretaría de la Economía Nacional para limitar las exportaciones de artículos determinados, cuando las necesidades económicas del país lo exijan o lo requiera el cumplimiento de tratados o convenios internacionales".⁵¹ Por otro lado, el apartado segundo del decreto del 10 de julio de 1941, decía a la letra: "La Secretaría de la Economía Nacional, previa consulta a la de Relaciones Exteriores, determinará

⁵⁰ CR, 3/III/1934, p. 137, CR, 8/IX/1934, p. 153, CR, 25/VIII/1945, p. 19 y CR, 24/VI/1939, p. 583.

⁵¹ Nota personal, confidencial, de F. Javier Gaxiola Jr., titular de la SEN, al [Lic. Ezequiel Padilla], titular de la SRE, [México], 20 de marzo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.], p. 5.

cuáles son los países no comprendidos en la prohibición establecida por el artículo anterior y fijará las reglas necesarias para el cumplimiento de este Decreto”.⁵² Además, la secretaría quedó encargada de introducir las regulaciones necesarias para cumplir esta medida.⁵³

En virtud de estas atribuciones, por decreto del 3 de febrero de 1942, se formó en el seno de la secretaría una Oficina de Control y Aprovisionamiento que recibió las solicitudes de los importadores que desearan participar en la distribución de los artículos sujetos a cuota global por parte del gobierno estadounidense. Asimismo, el Departamento de Control de Comercio Exterior expidió permisos de exportación cuando no existía el peligro de provocar un alza interna de precios ni de desabastecer a la industria nacional de materias primas y determinó la pertinencia de los permisos de importación, tanto para proteger a la industria mexicana como a la balanza de pagos del país. Por otro lado, existió una Dirección General de Industrias de Transformación que se interesó por las importaciones de determinados productos y los aranceles que debían pagar. Durante la conflagración, en varias ocasiones el titular de la secretaría recibió autorización para prohibir exportaciones de diversas mercancías o para exigir permisos para su exportación.⁵⁴ Además, la secretaría se encargó de conceder el monopolio de ciertos privilegios a determinadas empresas en las transacciones con el exterior, por lo que en 1941 el titular de dicha instancia notificó que “...la Importadora y Distribuidora, S. de R.L. de I.P. y C.V., es la única autorizada legalmente por esta Secretaría, para importar y distribuir artesanía extranjera, con goce de subsidio...”.⁵⁵ Aun cuando, por decreto del 19 de febrero de 1944, la administración del control de exportaciones quedó en manos de la SHCP, el Departamento de Comercio continuó supervisando el intercambio de artículos sujetos a convenios internacionales especiales. Por otro lado, por decreto del 18 de mayo de 1943 se dispuso el control absoluto de

⁵² Decreto, México, 10 de julio de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.].

⁵³ CR 2/VIII/1941, p. 16.

⁵⁴ *Memoria* SRE, septiembre de 1942-agosto de 1943, t. II, p. 149, *Memoria* SRE, septiembre de 1942-agosto de 1943, t. II, p. 151 y Correograma de Javier Gaxiola Jr., titular de la SEN, al subsecretario de la SRE, México, 8 de enero de 1941, AHSRE, 15-28-29, f. 5, SEN, 1950, pp. 5-6, 9, 137-138 y TC, 1946, p. 34.

⁵⁵ Nota confidencial de F. Javier Gaxiola Jr., titular de la SEN, al subsecretario de la SRE, México, 18 de enero de 1941, AHSRE, 15-28-29, f. 10.

precios y transporte de alimentos, y la SEN, junto con la Secretaría de Agricultura, quedó facultada para fijar los precios máximos de venta al mayoreo y al menudeo de artículos como el trigo y el café, ya fuesen nacionales o importados.⁵⁶

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, la secretaría conservó sus funciones de control. En febrero de 1946 la ley para el desarrollo de las industrias manufactureras en México le concedió la autoridad para, de manera conjunta con la SHCP, exentar o reducir los derechos de importación de diversas materias primas, otros bienes intermedios y de capital para las industrias nuevas o necesarias.⁵⁷

El control que tuvo la secretaría sobre el comercio exterior se reflejó no sólo en su estructura interna, sino en la coordinación de varios organismos intersecretariales cuya labor detallaré en el siguiente apartado. Por ahora baste apuntar que la SEN supervisó en un inicio a la Sociedad Nacional Distribuidora y Reguladora creada en 1941 y encabezó la Comisión Federal de Planeación Económica. Por otro lado, el titular de la SEN fue miembro del Consejo Superior Ejecutivo del Consejo Nacional del Comercio Exterior y, en ausencia del titular de la SRE, estuvo facultado para citar al Consejo para reunirse. Más aún, en el artículo 8o. del decreto que creó el Consejo se estableció que éste "...en ningún caso podrá tomar resoluciones sobre exportación de materias, productos manufacturados, elaborados y semi-elaborados, mientras no haya constancia de la economía nacional en el sentido de que está suficientemente abastecido el mercado nacional".⁵⁸ La SEN también tuvo un papel destacado en el Comité Coordinador de las Importaciones que apareció en 1943; si bien la SRE detentó la presidencia de dicho organismo, la SEN fue quien publicó las convocatorias y tramitó las solicitudes para la ampliación de cuotas y la expedición de certificados de necesidad. Luego de que la SEN analizaba los casos, turnaba su dictamen al Comité Coordinador de Importaciones, que resolvía, en última instancia, acerca de la distribución de productos sujetos a cuota global.⁵⁹

⁵⁶ SEN, 1944, p. 31 y CR, 26/VI/1943, p. 27.

⁵⁷ CR, 6/IV/1946, pp. 27-28.

⁵⁸ *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 472, 474; véanse también TC, 1946, p. 38 y CR 22/VIII/1942.

⁵⁹ *Memoria* SRE, septiembre de 1942-agosto de 1943, pp. 151-152 y SEN, 1944, p. 36.

Por otro lado, la SEN asumió funciones de asesoría. Por ejemplo, en 1941 envió al Ing. Osvaldo Gurría Urgell, Director General de Comercio e Industria de esa secretaría, como asesor del delegado de México que se disponía a iniciar pláticas comerciales con Estados Unidos y en julio de ese año aconsejó a la SRE respecto a cuáles inversiones eran prioritarias para México, con el fin de que nuestro país pudiese negociar ese tema con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y conseguir apoyo para la industrialización mexicana. En virtud de las protestas de algunos grupos de exportadores nacionales a propósito del decreto del 10 de julio de ese año, el titular de la SEN señaló que, dado que la aplicación del decreto tal como estaba perjudicaría a dicho núcleo, había sugerido proponer a la Federal Loan Agency el resarcimiento de la diferencia de precios entre los estipulados en los contratos y los prevalecientes en ese momento, a favor de los exportadores mexicanos.⁶⁰

Al final del periodo, la SEN se convirtió en la SE y continuó teniendo injerencia en los asuntos de comercio exterior. Así, después de 1945, el titular de dicha secretaría presidió la delegación que negoció la revisión general del Convenio de Comercio suscrito con Estados Unidos en diciembre de 1942. De esta manera, la SEN/SE tendió a fortalecer su papel dentro del comercio exterior.⁶¹

De las secretarías de Estado involucradas en el comercio exterior, la SHCP constituyó la de mayor peso para las cuestiones propiamente económicas del desarrollo de la actividad y su papel cobró mayor fuerza conforme pasaron los años. Destacaron sus acciones en relación con la toma de decisiones, la planeación y el control, aunque también emprendió tareas de coordinación, negociación, asesoría y ejecución.

Desde la presidencia de Plutarco Elías Calles, al ser transferido Alberto J. Pani de la SRE a la SHCP, las finanzas estuvieron a cargo de un

⁶⁰ Reservado urgente del titular de la [SRE], Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, a la SEN, México, 16 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y Nota muy urgente de F. Javier Gaxiola Jr., titular de la SEN, al titular de la SRE, México, 21 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.], Confidencial urgente de F. Javier Gaxiola, titular de la SEN, al Lic. Ezequiel Padilla, titular de la SRE, México, 26 de julio de 1941, AHSRE, 15-28-29, f. 44 y Nota urgente de F. Javier Gaxiola Jr., titular de la SEN, al Lic. Ezequiel Padilla, titular de la SRE, México, 21 de julio de 1941, AHSRE, 15-28-29, f. 39.

⁶¹ *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, p. 509 y *Memoria* SRE, septiembre de 1949-agosto de 1950, p. 486.

cuerpo profesional⁶² y entre 1920 y 1940 la secretaría ganó control sobre la administración del presupuesto e intervino en la determinación de las políticas de cambios y la oferta monetaria. Para 1938, la SHCP, a la sazón encabezada por Eduardo Suárez, manejaba ya las negociaciones financieras y comerciales con el exterior.⁶³ La SHCP contó con una dirección general de Aduanas y con una Comisión de Aranceles intersecretarial a su cargo que hacia finales de la década de 1940 formó parte de la Dirección de Estudios Hacendarios.⁶⁴ Además, existió una sección especializada en el rubro, el Departamento de Control de Comercio Exterior, integrado a la Dirección de Estudios Financieros de la secretaría.

Por lo que toca a la toma de decisiones, la secretaría actuó vía la Comisión de Aranceles, que durante los años veinte y hasta 1938 negoció junto con el presidente la política arancelaria del país. Por ello, con frecuencia, los industriales se dirigieron a ella para pedir su asistencia en materia de tarifas, y la secretaría participó en la elaboración del borrador de la ley de aranceles de 1930.⁶⁵ La injerencia de la secretaría en la política comercial rebasó los límites de la Comisión de Aranceles. Por ejemplo, en 1938 la secretaría determinó la suspensión y, más adelante, la reanudación del cobro del anticipo de 5% del Impuesto General de Importación en los consulados de México en Italia.⁶⁶

Por otra parte, la SHCP participó en el control de las importaciones y las exportaciones que se sistematizó desde los años cuarenta. La reforma a la Ley Aduanal de 1938 facultó a la Dirección General de Aduanas para decidir a partir de ese momento sobre asuntos como la autorización de las exportaciones especiales, es decir, el "...retorno al exterior, de las mercancías que habiéndose importado al país continúan siendo extranjeras...".⁶⁷ Asimismo, en un inicio el control de las exportaciones

⁶² Pani trabajó sobre cuatro líneas en la SHCP: 1) rehabilitación hacendaria, 2) reorganización del sistema fiscal, 3) reestructuración del sistema bancario y 4) restauración del crédito interno y externo, *Bancomext*, 1987, vol. I, pp. 34-35.

⁶³ SCHULER, 1998, pp. 17, 20.

⁶⁴ SEN, 1950, p. 154.

⁶⁵ MÁRQUEZ, 2001, pp. 26-27, TC, 1946, p. 11.

⁶⁶ [Ramón Beteta], SRE, A Real Legación de Italia en la Ciudad de México, México, 15 de abril de 1938, AHSRE, III-1139-11, [s.f.] y Eduardo Villaseñor, subsecretario de la SHCP, al Lic. Anselmo Mena, Jefe del Departamento Diplomático de la SRE, México, 9 de julio de 1938, AHSRE, III-1139-11, [s.f.].

⁶⁷ SHCP, 1964, pp. 66-88.

y de los precios dependió de la SEN,⁶⁸ pero desde enero de 1944 y por decreto del 19 de febrero de ese año, la administración de dicha tarea fue transferida durante la etapa de emergencia a la SHCP, salvo para los casos de artículos cuya exportación estuviese sujeta a convenios internacionales especiales, como el henequén. Además, por el mismo decreto la Nacional Distribuidora y Reguladora (véase más adelante) fue reorganizada, formándose un comité ejecutivo con tres representantes de la SHCP; esto, junto con la desaparición de los organismos extraordinarios de la Junta de Emergencia Económica y la Oficina de Coordinación y Desarrollo de Producción, afianzó el poder de la secretaría. En abril de 1944, todas las licencias de exportación emitidas antes del 19 de febrero por agencias gubernamentales distintas a la SHCP fueron declaradas nulas y se estipuló que en la exportación de productos en función de acuerdos internacionales de compra, la única instancia con autoridad para expedir licencias sería el Departamento de Control de Exportación de la secretaría. Asimismo, desde mayo de 1944 la importación de fibras e hilo de fibras artificiales se circunscribió a quienes obtuvieran una licencia de importación de la secretaría. Casi enseguida –en julio– se creó una Oficina de Control de Exportaciones para administrar el programa del mismo nombre.⁶⁹

Las facultades obtenidas por la SHCP en materia de comercio exterior se prolongaron durante los primeros años de la posguerra. De hecho, al ampliarse el mecanismo de control sobre la actividad merced a la creación de una Comisión para el Control del Comercio Exterior, la operación de ésta se sujetó al poder de veto de la SHCP. Asimismo, en 1946 la secretaría recibió, junto con la SEN, autorización para exentar o disminuir los derechos de importación pagados por las industrias nuevas o necesarias.⁷⁰

Al igual que en el caso de la SEN, las funciones de control de la SHCP estuvieron ligadas a su trabajo de coordinación. En 1937 participó en forma directa en la fundación del Bancomext y en los años cuaren-

⁶⁸ Dicho control recaía en la Junta de Economía de Emergencia y en la Coordinación y Fomento de la Producción, que desaparecieron con el decreto del 19 de febrero mencionado enseguida, SEN, 1944, pp. 26, 31, CR 28/VII/1945.

⁶⁹ CR, 27/X/1945, p. 25, TC, 1946, p. 35, CR, 25/III/1944, p. 22 y CR, 29/IV/1944, p. 14.

⁷⁰ CR, 26/IV/1947, p. 32 y CR, 6/IV/1946, pp. 27-28.

ta colaboró en la formación de algunas organizaciones enfocadas a mejorar la producción, en especial la destinada a la exportación, como la Sociedad Nacional Distribuidora y Exportadora de Raíz de Zacatón y la Unión Nacional de Productores. Además, la secretaría formó parte del Consejo Superior Ejecutivo del Comercio Exterior, foro en el que emitió recomendaciones sobre la postura que México debía adoptar respecto al control de exportaciones que en 1941 se pensaba negociar con Estados Unidos. Por otro lado, gracias al decreto de febrero de 1944 antes mencionado, la secretaría obtuvo el mando de los organismos que actuaban marginalmente en el mercado, como la ya mencionada Nacional Distribuidora y Reguladora.⁷¹

El control ejercido por la SHCP se extendió al marco crediticio de las operaciones de comercio exterior, en particular en el periodo de auge de las transacciones de compensación, como lo muestran algunos ejemplos. En 1936 la Compañía Beneficiadora y Exportadora de Café, de Córdoba, Veracruz, solicitó a la secretaría que los créditos congelados que España tenía a favor de los exportadores mexicanos fuesen compensados con las cantidades que México debía devengar por unos barcos. En esa misma década, la SRE canalizó a la SHCP datos para redefinir las modalidades de liquidación de las operaciones comerciales. Más adelante, durante la Segunda Guerra Mundial, la SHCP expidió una circular que condicionó el pago de cheques a nacionales de países europeos al permiso de dicha secretaría.⁷²

En el terreno de la negociación y la resolución de asperezas, la Dirección General de Aduanas coadyuvó a dirimir conflictos suscitados en las transacciones comerciales con otros países al atender cuestiones como las reclamaciones por la aplicación indebida de tarifas, las deficiencias en la tramitación de los envíos aduanales y la confiscación del oro nacional en

⁷¹ SEN, 1939, pp. 73-74, Eduardo Suárez, titular de la SHCP, al Lic. Ezequiel Padilla, [titular de la SRE], México, 24 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y TC, 1946, p. 38.

⁷² Lic. Luis Garrido, Jefe del Departamento Diplomático [SRE], a la SEN, [México], 22 de abril de 1936, AHSRE, III-1244-3, f.33, Vicente Estrada Cajigal, ministro de México-Delegación a la Sociedad de Naciones, al titular de la SRE, París, 6 de mayo de 1935, f. 211 y Correograma confidencial de Jaime Torres Bodet, subsecretario [de la SRE], Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, al titular de la SHCP, México, 19 de febrero de 1943, AHSRE, III-645-25, [s.f.].

las fronteras.⁷³ Por otro lado, algunos de sus funcionarios fueron la voz de México en reuniones acerca del comercio exterior; en la IV Conferencia Comercial Panamericana de 1931, Daniel Cosío Villegas representó a la SHCP en la delegación mexicana⁷⁴ y años después Eduardo Suárez, cabeza de la SHCP en los sexenios de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho, en su calidad de titular de la secretaría negoció los términos de la venta de metales a Estados Unidos con Allan Bateman, el encargado de la Dirección de Minerales y Metales de la Administración de Economía Extranjera de ese país.⁷⁵

La SHCP, en tanto órgano definitorio de los lineamientos generales de las finanzas del país, se desempeñó como una instancia de asesoría tanto dentro como fuera del país. Se ocupó, por ejemplo, de retroalimentar a la SRE respecto a los mecanismos de política económica que influían en el comercio exterior y que estaban en vigor dentro del país; cuando en 1935 fue publicada en París la noticia de que en México se habían prohibido la contratación o los pagos en divisas, la SRE se apresuró a confirmar la veracidad de la información con el titular de la SHCP.⁷⁶ Por otra parte, la secretaría tuvo una comisión consultiva de tratados de comercio en la Sociedad de Naciones.⁷⁷ Además, en 1938, al regresar al congreso el derecho de fijar las tasas de las tarifas, la Comisión de Aranceles devino

⁷³ *Memoria SRE*, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 303 y Confederación Nacional de Cámaras de Comercio de los EUM, 1927, p. 42.

⁷⁴ Los demás miembros de la delegación gubernamental fueron Jesús Silva Herzog, el Lic. Anselmo Mena, el Ing. Alfredo Becerril Colín por la Secretaría de Comunicaciones y Obras públicas (SCOP), Ermilo Casares por la SICT y, como asesores técnicos, Luis Sánchez y el cónsul general en Nueva York, Enrique D. Ruiz, Conferencia Comercial Panamericana, Washington, 5-13 de octubre de 1931, AHSRE, 7-23-1 (I) IV, f.573.

⁷⁵ El arreglo se conoció como el convenio Bateman-Suárez, Lic. Vicente Santos Guajardo, subsecretario, Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático [SRE] al titular de la SHCP, México, 5 de abril de 1944, AHSRE, III-1003-1 (III), [s.f.] y Nota de Messersmith a Manuel Tello, titular [interino] de la SRE, México, 15 de agosto de 1945, AHSRE, III-1003-1 (III), [s.f.].

⁷⁶ La noticia, como se comentará más adelante, carecía de fundamento, Mensaje urgente de Fernando Torreblanca, subsecretario de la SRE, Departamento de Asuntos Políticos, al titular de la SHCP, México, 13 de marzo de 1935, AHSRE, III-311-35, [s.f.].

⁷⁷ Lic. Luis Contreras Robledo, delegado representante ante la Comisión Consultiva de Tratados de Comercio, Representación en la Sociedad de Naciones, SHCP, al Dr. José Manuel Puig Casauranc, titular de la SRE, México, 4 de enero de 1933, AHSRE, III-505-5, [s.f.].

un órgano de consulta encargado de realizar investigaciones y recomendaciones referentes a las tasas de derechos de importación y exportación, además de intervenir en cuestiones de clasificación arancelaria; así, en 1941 la SHCP, a través de la Comisión de Aranceles, armó un proyecto de decreto para prohibir la exportación de la pedacería de aluminio.⁷⁸

Otra de las funciones de la secretaría consistió en recolectar información sobre el desempeño del comercio exterior.⁷⁹ Como producto del Primer Congreso Panamericano celebrado en Washington a principios de los años veinte, surgió la Sección Nacional de la Alta Comisión Nacional en México, cuyo presidente de la mesa directiva fue Adolfo de la Huerta en su calidad de secretario de la SHCP; el objetivo de las Secciones Nacionales fue realizar estudios sobre las condiciones económicas y legales de los países integrantes, en especial aquellos que versaran sobre balanza comercial, oportunidades de inversión, sistemas financieros y todo lo relacionado con la unificación de leyes comerciales.⁸⁰ En 1941 la Comisión de Aranceles de la SHCP remitió informes a la SRE sobre el funcionamiento de la Comisión de Aranceles de Estados Unidos y sus tendencias actuales, para que el Departamento Diplomático determinara el interés de esos datos y, en su caso, lo diera a conocer a las autoridades superiores de la SRE. Ese mismo año, a raíz de la publicación de las listas negras por parte del gobierno estadounidense, el Consejo Nacional de Comercio Exterior solicitó a la SHCP, así como a la Confederación de

⁷⁸ TC, 1946, p. 11 e ingeniero Carlos Arroyo Crotte, presidente de la Comisión de Aranceles de la SHCP, al titular de la SRE, Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, México, 13 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.].

⁷⁹ Memorándum de Luis G. Inzunza, jefe del Departamento Administrativo de la Oficina de Contabilidad, al jefe del Departamento Diplomático, SRE, México, 25 de enero de 1940, AHSRE, III-2397-11, [s.f.], p. 1.

⁸⁰ Los demás integrantes *ad honorem* de la Sección Nacional Mexicana en la Alta Comisión Interamericana fueron: el Lic. Enrique Martínez Sobral, el diputado Roberto Casas Alatríste, Miguel Sánchez de Tagle, Lic. Miguel Mendoza López Schwertfeger, diputado Luis L. León, Lic. Miguel Lanz Duret, Ignacio Morelos Zaragoza Jr., ESA de Lima y Carlos Díaz Dufoo. La mesa directiva de la Sección fue integrada, aparte de Adolfo de la Huerta, por el diputado Luis L. León, como vicepresidente, y Carlos Díaz Dufoo, como secretario, Comunicación del subsecretario de SHCP al titular de la SRE, México, 8 de mayo de 1922, AHSRE, 9-15-76, [s.f.], Subsecretario [interino] de SHCP al titular de la SRE, México, 26 de diciembre de 1921, AHSRE, 9-15-76, f. 100.

Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, los datos específicos requeridos para elaborar los dictámenes relativos a las listas.⁸¹

En síntesis, en lo referente al comercio exterior, la intervención de la SICT, la SEN, la SE y la SHCP se caracterizó por perseguir la integración de la dinámica mercantil a los requerimientos del resto de la economía. De ahí que estas instancias se preocupasen por regular el flujo de los intercambios de México con otros países en función de cuestiones como la situación de abasto y los requerimientos de las industrias nacionales. Entre 1920 y 1947 estos lineamientos fueron una constante, pese a la transformación de las secretarías y de sus facultades tocantes a la actividad.

Las tareas de cada una de las secretarías que participaron en el comercio exterior estuvieron diferenciadas, pero sólo hasta cierto punto porque la duplicación de funciones fue un problema recurrente en el periodo. Con todo, es factible percibir el surgimiento de una división del trabajo en las secretarías de Estado por lo que se refiere al comercio exterior. Mientras que en un principio la SICT compitió con las funciones de la SRE, al desaparecer y crearse la SEN las tareas propiamente organizativas y diplomáticas quedaron bajo resguardo exclusivo de la SRE y la SEN tendió a abocarse a la planeación, la toma de decisiones y la ejecución de medidas de control y dirección económica para el comercio exterior. En este sentido, la SEN y la SHCP desempeñaron tareas semejantes, alternándose o cooperando en cuestiones como la autorización de la importación y la exportación de ciertos productos. Ahora bien, el espíritu que orientó a estas dos secretarías fue distinto. Mientras que la SHCP se especializó en la definición de la política arancelaria del país, la SEN y más adelante la SE buscaron concretar otros objetivos de la política de comercio exterior, de corte proteccionista, a saber: garantizar el abasto, el control de precios y el impulso a la industrialización.

2.2. LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES ESPECIALIZADOS EN EL COMERCIO EXTERIOR

Como resultado de la acción que llevaron a cabo los distintos departamentos y dependencias de las secretarías de Estado en materia de

⁸¹ Nota confidencial de Carlos Arroyo Crotte, presidente de la Comisión de Aranceles en la SHCP, al Lic. Manuel Tello, Departamento Diplomático de la SRE, México, 3 de junio de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 491-492.

comercio exterior, a lo largo del periodo aparecieron una serie de organismos intersecretariales que se especializaron en dicha actividad; algunos obedecieron a ciertas coyunturas en el devenir del comercio exterior, otros surgieron como agrupaciones con objetivos de largo plazo para el desarrollo de estas transacciones. Su evolución experimentó un punto de quiebre hacia 1934, pues en tanto que antes de dicho año existieron pocos organismos intersecretariales, a partir entonces dichas organizaciones se multiplicaron (Esquema 3). De acuerdo con las funciones que desempeñaron, es factible identificar dos clases de organismos: los que se involucraron en el comercio exterior de México en general y los que se especializaron en el seguimiento de determinadas mercancías.

2.2.1. Las agrupaciones generales

La primera organización intersecretarial del periodo fue la Comisión de Aranceles, que se creó de manera informal en 1919 para sugerir reformas a los aranceles y fue modificada por primera vez en 1922, al incluirse a un delegado de la SAF, que únicamente tuvo voz informativa. La Comisión recibió su carta de legitimidad hacia 1925 al reglamentarse su funcionamiento, entonces pasó de ser un mero órgano consultor a un canal para procesar las demandas de protección arancelaria, no sólo con un objetivo fiscal, sino con la mira de coadyuvar al desenvolvimiento de la economía mexicana. En un principio la Comisión se conformó con representantes de la SHCP, la SCOP y la SICT, pero para mediados de los años veinte, ya contaba con la participación, aunque sólo a nivel de voz informativa, de las confederaciones de cámaras y de los pequeños industriales. En agosto de 1927 la Comisión fue reorganizada con el fin de formular una política comercial simplificada y unificada. Para enero de 1928 incluía entre sus miembros a dos representantes de la SICT, dos de la SHCP, uno de la SAF, uno de la Confederación de Cámaras de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos y uno de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.⁸²

⁸² Los representantes de los industriales sólo tenían voz. También se planteó la inclusión de un representante de las organizaciones obreras, pero un documento de la SRE menciona que en la práctica aún no se había designado a ningún representante de este sector para que participase en la Comisión, Márquez, 2001, pp. 10-11, 26, *Memoria SRE*, agosto de 1927-julio de 1928, p. 760, Telegrama de R. Mendoza, presi-

Esquema 3. Las comisiones intersecretariales

• Comisión de Aranceles (1919)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Negociación de aranceles ➤ Consulta sobre derechos de importación y exportación ➤ Clasificación arancelaria
• Comisión Nacional de Exportación (1932)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Representación de exportadores mexicanos ➤ Otorgamiento de créditos
• Comité Regulador del Mercado de Subsistencias (1938)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Importaciones para garantizar oferta de productos de consumo
• Comisión Nacional de Comercio Exterior (1938-1939)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Intensificación del comercio de exportación ➤ Coordinación de comercio exterior con necesidades de los intereses privados
• Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior [1938]	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fijación de precios oficiales para determinar monto del aforo ➤ Concesión de subsidios sobre importación de artículos de primera necesidad
• Consejo Nacional de Comercio Exterior (1941)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Enfrentar dificultades comerciales derivadas de la Segunda Guerra Mundial ➤ Coadyuvar a industrialización nacional bajo línea económica proteccionista
• Comisión Mexicana de Fomento Interamericano (1941)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Hacer estudios para obtener información y financiamiento para empresas involucradas en comercio exterior de América
• Sociedad Nacional Distribuidora y Reguladora (1941)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fijar precios de los artículos de primera necesidad y de materias primas industriales ➤ Dar subsidios para exportación o importación de esas mercancías
• Comité Coordinador de las Importaciones (1943)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apoyar necesidades de los aliados durante la Segunda Guerra Mundial
• Comisión de Intercambio Comercial y Créditos Bilaterales (1947)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Equilibrar la balanza comercial mexicana por medio de la recuperación de sus mercados en Europa y Asia

Si bien la Comisión operó durante todo el periodo, fue antes de 1938, y sobre todo en los años veinte, cuando tuvo un papel más activo. Su labor más destacada fue la elaboración de los aranceles que entraron en vigor en 1930, pero determinó de manera permanente el rumbo de la política arancelaria del país con medidas específicas como la suspensión del aumento de los derechos de importación del trigo en junio de 1930 o el incremento de los derechos de importaciones de otras mercancías como alimentos y bienes de lujo a finales del mismo año.⁸³

La segunda organización especializada en el comercio exterior fue la Comisión o Junta Consultiva de Tratados de Comercio, que surgió por acuerdo presidencial del 25 de septiembre de 1931 como una instancia intersecretarial en la que el oficial mayor de la SRE participó en calidad de presidente.⁸⁴ La ausencia de menciones acerca de su labor en la documentación consultada y el hecho de que la importancia de la firma de acuerdos haya decrecido a lo largo de esta etapa, sugieren que su labor no tuvo un gran impacto.

No obstante, el gobierno perseveró en sus esfuerzos para organizar el comercio exterior. En 1932 se formó la Comisión Nacional de Exportación, cuyo objetivo fue darle cauce a la venta de mercancías en el exterior a través de la representación de los exportadores mexicanos para colocar fácilmente los productos de éstos en el extranjero.⁸⁵ Más allá de su papel de vinculación, la Comisión se pensó como un soporte financiero para dichas transacciones: "...En algunos países el crédito de exportación otorgado a los vendedores es tal que les permite hacer ventas al exterior

dente de la Cámara Nacional de Pequeños Industriales, al presidente, México, 24 de abril de 1925, pp. 1-2, Telegrama de Plutarco Elías Calles a Alberto J. Pani, titular de la SHCP, México, 25 de abril 1925, s.f., AGN, Fondo O-C, exp. 731-I-11, CR, 26/IX/1927, p. 828 y Mensaje de la SAF/ Dirección de Agricultura y Ganadería/ Departamento de Economía y Estadística, al Presidente, [México], [5 de agosto de 1926], AGN, Fondo O-C, exp. 121-H-C-91.

⁸³ CR, 25/III/1929, p. 768 y CR, 2/XII/1929, p. 574, CR, 16/VI/1930, p. 674, CR, 13/X/1930, p. 129 y CR, 3/XI/1930, p. 322.

⁸⁴ *Memoria* SRE, agosto de 1932-julio de 1933, p. 59, agosto 1933-agosto 1934, p. 312.

⁸⁵ Nota de Rafael de la Colina, jefe del Departamento Consular- Oficina de Comercio Exterior, al cónsul general en París, México-París, 13 de abril de 1932, AHSRE, IV-463-5, [s.f.].

con plazo hasta de tres años. Sin un organismo que regule estas ventas, las garantice y les dé solidez, es imposible para el exportador mexicano conceder lo que sus competidores de otros países puedan otorgar. La Comisión Nacional de Exportación deberá entregar al exportador por lo menos un 80% del valor de sus documentos en ventas al exterior, cuando esté satisfecha de la idoneidad de los mismos y liquidará el resto, descontando comisiones, gastos, etc., en plazos más o menos largos...”.⁸⁶ De esta manera, el propósito central fue que la Comisión supiera, al menos en forma temporal, la labor crediticia que en otras naciones recaía en la banca nacional.

El año de 1934 marcó el comienzo de una nueva etapa en la evolución de los organismos intersecretariales, en el contexto del primer Plan Sexenal. Dicho plan contempló la intervención del gobierno federal en el comercio exterior mediante una comisión del control de importaciones y exportaciones, una junta de parámetros, una asociación semioficial de exportadores, el otorgamiento de facilidades de crédito y aseguramiento para exportadores y el nombramiento de agentes de venta oficiales en el extranjero. A partir de este momento emergió una red de organismos intersecretariales especializados en el comercio exterior y al mando, en muchos casos, de la SRE.⁸⁷

Los dos organismos gubernamentales más destacados de esta red por lo que toca a su participación en cuestiones de comercio exterior fueron Nafinsa (1934) y Bancomext (1937).

En marzo de 1934 se publicó la ley orgánica de Nafinsa como una instancia con capital accionario mayoritario del gobierno federal,⁸⁸ cuya organización fue autorizada por decreto del 24 de abril de ese año. Entre sus funciones, se encontraron las operaciones crediticias de mediano y largo plazo realizadas por diversas organizaciones, la promoción de las

⁸⁶ *Memoria* SRE, agosto de 1930-julio de 1931, p. 1527; véase también p. 1539.

⁸⁷ Las principales organizaciones encabezadas por la SRE fueron: la Comisión Nacional de Comercio Exterior (1938-1939), el Congreso Nacional de Exportación (1938), el Consejo Nacional de Comercio Exterior (1941), la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano (1941), el Comité Coordinador de las Importaciones (1943) y la Comisión de Intercambio Comercial y Créditos Bilaterales (1947); aparentemente hubo otros proyectos que se quedaron en el tintero, como fueron los casos de la Asociación de Exportadores Mexicanos y la Unión de Industriales Exportadores, *Memoria* SRE, 1934-1935 y 1935-1936, p. 436 y CR, 3/II/1934, p. 79.

⁸⁸ CR, 1/III/p. 358.

inversiones de capital en toda clase de empresas, girar, aceptar y descontar papel comercial y realizar préstamos.⁸⁹ En virtud de ello, Nafinsa intervino en una serie de negociaciones y transacciones relativas al comercio exterior, así como en la propia fundación, unos años más tarde, del Bancomext.⁹⁰

Por su parte, el Bancomext inició sus labores el 2 de julio de 1937 y se inscribió en el proyecto cardenista para apuntalar la economía nacional bajo la dirección del Estado. La idea de crear dicho banco había sido anunciada en los primeros informes presidenciales de Lázaro Cárdenas; en 1936 afirmó:

Uno de los instrumentos para el fomento de las exportaciones es el crédito aplicado a facilitar su transporte y su venta en los mercados internacionales mediante los anticipos necesarios sobre las letras documentarias y el seguro contra la insolvencia, del comprador, contra el bloqueo de fondos y contra las variaciones que puedan sufrir las monedas y los precios internacionales. Con ese propósito se fundará dentro de los próximos meses un Banco destinado a fomentar la exportación y que desempeñará las anteriores funciones de crédito y algunas otras conexas, tales como la ministración [sic] de informaciones completas a nuestros exportadores acerca de los mercados internacionales, los precios, la clasificación de las mercancías y las formas aprobadas de presentación y embalaje y también el servicio de intermediación cuando fuere necesario.⁹¹

En un principio, de entre todas estas funciones, el Bancomext se abocó a cristalizar un doble objetivo: de manera inmediata, financiar el comercio exterior y estabilizar la balanza de pagos y, por otro lado, a mediano plazo, estimular y organizar la producción y distribución de las mercancías de exportación, en particular de los productos agrícolas, cuya venta en el extranjero reportaría un valor de retorno más alto para el país que el de los minerales. Respecto a esto último, en la carta de exposición de motivos para la creación del Bancomext se reconoció: "...la exportación de artículos agrícolas es más ventajosa para México, porque siendo relativamente pocos los capitales extranjeros invertidos en

⁸⁹ CR, 2/VI/1934, p. 345.

⁹⁰ CERVANTES AHUMADA, 1947b, p. 125 y BERNAL MOLINA, 1955, p. 145.

⁹¹ GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, 1966, p. 46.

México en esta clase de empresas, resultan también menores los envíos que tienen que hacerse por dividendos y réditos”.⁹²

La estructura del Bancomext se inspiró en algunas organizaciones bancarias europeas, en especial de España y Francia. El banco funcionó en un sistema de banca mixta con estrecha vinculación con el Banco de México. De hecho, fue Luis Montes de Oca, director general del Banco de México, quien presentó el proyecto de creación del Bancomext al titular de la SHCP. En el otorgamiento del acta constitutiva del Bancomext estuvieron presentes representantes de las siguientes instituciones: la SHCP, el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas y Nafinsa, así como las siguientes organizaciones privadas: el Banco Nacional de México, el Banco de Comercio, el Banco Mexicano, el Banco Ixtlero, el Banco de Yucatán, y Crédito Minero y Mercantil. La SHCP dio a Nafinsa la concesión legal para crear el Bancomext como un instituto nacional de crédito, con carácter de sociedad anónima; después del gobierno federal, la mayoría de las acciones se repartieron entre Nafinsa, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco de México. Más adelante, Nafinsa traspasó la concesión que le fue otorgada por la SHCP al Bancomext. Su escritura constitutiva fue reformada el 25 de julio de 1950.⁹³

Entre 1937 y 1947 el Bancomext funcionó con seis departamentos, entre los que cabe mencionar el Técnico, que estudiaba las condiciones de producción, comercio y consumo de ciertos artículos y las relaciones comerciales de México con otras naciones, aparte de hacer propuestas para mejorar las exportaciones, y el Departamento de Fideicomiso Fiduciario, que extendía créditos. Se crearon dos comisiones dentro del Banco: una de Operaciones, para asuntos inmediatos, y una de Programa, para acciones de largo plazo. Cabe mencionar la creación de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A. (CEIMSA), que funcionó como un departamento comercial del Banco enfocado a unificar la posición de los distribuidores de productos mexicanos frente a los compradores extranjeros; para ello brindó garantías a los productores, promovió las importaciones de alimentos básicos y veló por los intereses del consumidor.⁹⁴ En otras palabras, el Banco complementó los esfuerzos

⁹² Bancomext, 1987, vol. I, p. 11; véanse también pp. 12, 85.

⁹³ *Ibidem*, pp. 82-84, 88-89, 90-91.

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 92-95, 98.

de las secretarías de Estado por hacer compatible el desenvolvimiento del comercio exterior con el devenir del resto de la economía y los intereses de utilidad pública.

El Banco tuvo representación en diversas instancias. Así, presidió la Comisión Nacional del Comercio Exterior⁹⁵ y el Comité Organizador del Primer Congreso Nacional de Exportación que se realizó en 1938. En 1947 se le designó como uno de los asesores de la Comisión de Intercambio Comercial y Créditos Bilaterales y formó parte del Comité Nacional de Enlace nombrado por el gobierno mexicano para resolver la participación de México en reuniones internacionales relativas a las actividades de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y estudiar la protección, distribución y consumo de productos alimenticios.⁹⁶

La falta de una estructura nacional encaminada a asegurar el mantenimiento de los niveles de la producción doméstica, obligó al Bancomext a abocarse entre 1920 y 1947 a la consecución de esa tarea. Puesto que el Banco concentró sus energías y recursos en organizar la estructura productiva del país, en particular la agropecuaria, la cuestión del financiamiento tuvo que ser resuelta por otras vías, como los recursos externos. Esta situación también explicaría la creación de las comisiones que dependían de la SRE y que actuaron de manera paralela al Banco, y en coordinación con él; así, por ejemplo, en 1941, en un informe de la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano, se señaló que se pediría información al Bancomext para evaluar la conveniencia de instalar en México una fábrica de harpilleras y sacos de henequén.⁹⁷

Otra labor destacada del Bancomext fue recopilar y generar información relativa al comercio exterior mexicano y su problemática.⁹⁸

⁹⁵ Cabe aclarar que, aunque la Comisión Nacional del Comercio Exterior fue creada a iniciativa de la SRE y su presidente nato, por decreto, fue el general e ingeniero Eduardo Hay, el presidente ejecutivo de la Comisión, por elección, fue el representante del Bancomext, Gilberto Fabila.

⁹⁶ *Memoria* SRE, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, pp. 319-320, *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, pp. 293-294 y *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, pp. 23, 25.

⁹⁷ Informe de la reunión de la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano del 7 de noviembre de 1941, [s.l.], [s.d.], AHSRE, III-1174-1 (III), [s.f.], pp. 3-4.

⁹⁸ Carta de [RAG] del Bancomext, al Lic. Aurelio Mena, SRE, Departamento Diplomático, México, 9 de enero de 1941, AHSRE, III-2397-11, [s.f.].

El año de 1938 fue especialmente prolijo en el surgimiento de nuevas organizaciones vinculadas con el comercio exterior. Ese año apareció el Comité Federal de Subsistencia. El 30 de julio el Comité fue reorganizado y adquirió poderes más amplios para controlar los precios y la distribución de los alimentos básicos y el 12 de agosto se estableció el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias, que, si bien no se dedicó en forma exclusiva al comercio exterior, tuvo una labor destacada para el rubro porque se encargó de regular la oferta, la distribución y los precios de varios artículos, tareas que incluyeron la regulación de los derechos de importación y exportación, los subsidios (por ejemplo, para la importación), el intercambio de mercancías y el poder de comprar y vender mercancías dentro y fuera del país; ejemplos de ello fueron las adquisiciones de trigo estadounidense que el Comité realizó en 1938.⁹⁹

Por otro lado, se creó un Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior que, aunque era una instancia inter-departamental, al parecer fue encabezado por la SHCP. Desde el 10 de agosto de 1938, el Comité fijó mes con mes los precios oficiales para la determinación del monto del aforo. Asimismo, en los años cuarenta el Comité recibió autorización para conceder subsidios de hasta 20% *ad valorem* sobre la importación de los productos de primera necesidad y fue quien analizó a qué mercancías debían otorgarse.¹⁰⁰

En el mismo año se formó la Comisión Nacional de Comercio Exterior, una iniciativa de Eduardo Hay, titular de la SRE, y de Miguel G. Calderón, a la sazón jefe del Departamento Consular. Aunque su creación se estipuló en el decreto del 6 de diciembre de 1938 y su constitución legal tuvo lugar el 31 de marzo de 1939, la Comisión inició sus funciones desde enero de 1938 y fue constituida como tal el 4 de febrero de ese año. Esta instancia fue organizada para intensificar el comercio de exportación y coordinar la acción y los servicios oficiales relativos al comercio exterior –tanto importación como exportación– con las necesidades de los intereses privados. De esta suerte, estuvo facultada para hacer propuestas, no sólo para emprender tareas de propaganda o informativas, e incluso se involucró en cuestiones de cambios y pagos que asegurasen una mayor prosperidad para el intercambio comercial. En el decreto que la estableció,

⁹⁹ CR, 27/VIII/1938, p. 765, CR, 14/I/1939, p. 30 y SEN, 1939, pp. 65-69.

¹⁰⁰ CR, 27/VIII/1938, p. 773, *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 475, TC, 1946, pp. 12-15.

se estipuló que la Comisión debía depender directamente de la SRE, en razón de que a esta última le estaba "...encomendada la funci[ón] de nuestro comercio exterior".¹⁰¹ De hecho, formó parte del programa de la Oficina de Comercio Exterior del Departamento Consular de dicha secretaría para impulsar el comercio internacional de México y coordinar "...todas las actividades tanto oficiales como particulares, dedicadas a la exportación".¹⁰² Sin embargo, la Comisión tuvo representantes de la SEN, la SHCP, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Agricultura y Fomento (SAF), la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) y Marina Nacional, el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Obrero de Fomento Industrial, el Banco Nacional de México y de los gobiernos estatales.¹⁰³

En un primer momento, el Ing. Gilberto Fabila, en su calidad de delegado del Bancomext, fungió como su presidente; el Banco y la Comisión se mantuvieron en contacto y esta última recopiló para la SRE datos del Bancomext acerca de las medidas tomadas por diversos países ante el plan de México para intensificar su comercio de exportación. La Comisión inauguró una exposición permanente en Bellas Artes de artículos de exportación, que continuó funcionando hasta marzo de 1942, cuando fue clausurada temporalmente y organizó el primer Congreso Nacional de Exportación.¹⁰⁴ Asimismo, recomendó y tuvo la tarea de aprobar —con el respaldo de diversos funcionarios del Servicio Exterior Mexicano— el instructivo del sistema de Informaciones Comerciales del Servicio Exterior, que entró en vigor a principios de los años cuarenta.¹⁰⁵

¹⁰¹ *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 299.

¹⁰² *Memoria* SRE, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, p. 309. Véase también *Memoria* SRE, septiembre de 1939-agosto de 1940, pp. 557-558.

¹⁰³ "Representantes ante la Comisión Nacional de Comercio Exterior y organismos que representan", [México], 1940, AHSRE, III-2418-16, pp. 7-9, 14-18 y *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 300.

¹⁰⁴ Manuel R. Cortés, secretario de la Comisión Nacional de Comercio Exterior, SRE, México, 29 de noviembre de 1940, AHSRE, III-2418-16, [s.f.], *Memoria* SRE, septiembre de 1937-agosto de 1938, t. II, pp. 308, 310, 312, *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. I, pp. 45-48, *Memoria* SRE, septiembre de 1939-agosto de 1940, p. 559, *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 499, *Memoria* SRE, septiembre de 1941-agosto de 1942, t. II, p. 81.

¹⁰⁵ Circular del titular de la SRE, general Eduardo Hay, a miembros del Servicio Exterior Mexicano, México, 1 de julio de 1940, AHSRE, 19-5-8, p. 1. Gilberto Fabila y Ricardo Almanza Gordo fueron quienes propusieron modificar los informes comer-

Finalmente, del 24 al 27 de octubre de 1938 se realizó el Primer Congreso Nacional de Exportación, que integró a varias comisiones en las que se debatieron temas como el control del comercio exterior, el crédito en la exportación, la estandarización y calidad de la producción, exposiciones y ferias, sistemas de ventas y distribución y análisis de mercados, estadística e informaciones, directorios comerciales, publicidad y propaganda, comunicaciones y transportes, los servicios consular y diplomático en el comercio exterior, la organización de los productores y los exportadores, los gravámenes a la exportación y la situación comercial por países. En suma, en el congreso se definieron resoluciones respecto a la política comercial que era conveniente seguir.¹⁰⁶

El escenario de la Segunda Guerra Mundial obligó al gobierno de México a crear una serie de organizaciones especializadas para enfrentar la situación extraordinaria que atravesó el comercio exterior en esa fase. En parte, la creación de dichos organismos se insertó dentro de la política de Estados Unidos consistente en delegar a los demás países americanos la responsabilidad de llevar a cabo la revisión preliminar de las solicitudes para importar mercancía estadounidense a partir de marzo de 1943.¹⁰⁷

Estas agrupaciones fueron precedidas y acompañadas por instancias extraordinarias con un rango de acción más general. Así, el 9 de julio de 1942 surgió la Comisión Federal de Planeación Económica, que fue sustituida el 15 de octubre por la Oficina para la Coordinación y el Desarrollo de la Producción. La primera apareció como una instancia máxima de comisiones y consejos del país, incluyendo al Consejo Económico Nacional creado en abril de 1941. Se introdujo como un cuerpo consultivo de la SEN para planear y coordinar la economía nacional para hacer frente a la situación de emergencia. La Comisión se compuso de siete miembros encabezados por el titular de la SEN: el jefe del DDF y los subsecretarios de Hacienda, Agricultura, Comunicaciones y Obras Públicas, Trabajo y Marina. Además, habría un representante técnico sin voto del Consejo Nacional de Trabajadores y Patrones, Ferrocarriles Nacionales y Petróleos Mexicanos. La Oficina para la Coordinación tuvo entre sus tareas auxiliar

ciales del Servicio Consular, *Memoria SRE*, septiembre de 1939-agosto de 1940, pp. 516, 556.

¹⁰⁶ Primer Congreso Nacional de Exportación, [México], 1938, AHSRE, III-396-3 y *Memoria SRE*, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 103.

¹⁰⁷ CR, 24/IV/1943, p. 37.

en la instauración de industrias económicamente relevantes y opinar sobre las solicitudes para la exención de impuestos para nuevas industrias. También se formó el Consejo Supremo de la Nación por decreto del 23 de septiembre de 1942, con tres ramas: militar, económica y educativa. Además, hubo una Junta de Emergencia Económica que podía añadir productos a la lista de artículos de primera necesidad manejada por el Consorcio –véase más adelante– y fijar la cantidad de reserva antes de permitir exportaciones. La Junta de Emergencia Económica y la Oficina de Coordinación y Desarrollo de Producción fueron disueltas el 19 de febrero de 1944 como organizaciones separadas. Finalmente, en julio de 1944 se creó la Comisión Federal para el Desarrollo Industrial con el objetivo de promover el desarrollo de industrias indispensables que no hubiesen sido promovidas por la empresa privada o que hubiesen experimentado dificultades. La Comisión determinaría a qué industrias otorgar la exención de impuestos y los cambios en los derechos aduanales que fuesen necesarios para asegurar el éxito de las empresas.¹⁰⁸

Como parte de este entramado general, surgieron varios organismos más acotados y directamente vinculados con el comercio exterior. La Comisión Mexicana de Fomento Interamericano formó parte de un sistema continental que apareció en 1940 como producto de la Resolución XIII del Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano y que subsistió hasta diciembre de 1948. La Comisión se creó el 22 de octubre de 1941, quedando su secretaría a cargo de Manuel Tello, consejero del Servicio Exterior Mexicano de la SRE. Dicha organización, sin presupuesto asignado, debía mantenerse en comunicación con las comisiones homónimas fundadas en otros países de América Latina y la central establecida en Washington, y llevar a cabo “...una labor de investigación y estudio con objeto de procurar información y financiamiento, con capitales nacionales y americanos, de aquellas empresas susceptibles de producir artículos para los cuales exista o resulte seguro encontrar mercado en los países de este Continente...”.¹⁰⁹ Esta instancia tuvo un carácter plural,

¹⁰⁸ CR, 22/VIII/1942, CR, 31/X/1942, CR, 10/VII/1943, pp. 18-19, CR, 10/VII/1943, pp. 18-19, CR, 12/VIII/1944, p. 21.

¹⁰⁹ Nota de Eduardo Villaseñor al titular de Asistencia Pública [SHCP], SCOP, SAF, SEN y Secretaría de Marina, México, 22 de octubre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (III), [s.f.], p. 1 y Nota de Eduardo Villaseñor, presidente de la Comisión, al titular de la SRE, México, 22 de octubre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (III), [s.f.]; véanse también

pues entre sus miembros se encontraron el presidente y el director general del Banco de México, Ing. Evaristo Araiza y Eduardo Villaseñor, respectivamente, y miembros del sector privado. Asimismo, la Comisión mantuvo comunicación con la SHCP, la SCOP, la SAF, la SEN y la Secretaría de Marina para pedir informes sobre estudios o proyectos acerca de la implantación de nuevas industrias en el país o el reforzamiento de las ya existentes, para analizar su posible presentación a la consideración de la Comisión de Fomento Interamericano.¹¹⁰

El 28 de junio de 1941 apareció la Nacional Distribuidora y Reguladora, bajo supervisión inicial de la SEN. La Distribuidora podía fijar los precios de los artículos de primera necesidad y de las materias primas industriales en beneficio de consumidores y productores, además de regular el almacenaje, el transporte y el financiamiento de esos bienes y conceder subsidios para su exportación o importación. Este organismo fue modificado en febrero de 1944, cuando comenzó a operar como una firma comercial para prevenir la especulación en asuntos de interés público; se estableció que las transacciones relacionadas con el otorgamiento de subsidios a la Distribuidora para la importación o la producción de artículos sujetos a control de precios sólo se harían por acuerdo entre el gerente de la instancia y el titular de Hacienda.¹¹¹

En sustitución de la Comisión Nacional de Comercio Exterior y por iniciativa de la SRE, se creó un Consejo Nacional de Comercio Exterior, presidido por Ezequiel Padilla, titular de dicha Secretaría. En el Consejo también participaron los titulares de la SEN, la SHCP, la SAF, la SCOP y la Secretaría de Marina, en ese orden. Un decreto del 17 de abril de 1941 anunció su aparición y el 22 del mismo mes tuvo lugar la inauguración de su Consejo Superior Ejecutivo, una de las dos divisiones del Conse-

Memorándum y recomendación sobre las comisiones nacionales de Fomento, Consejo Interamericano Económico y Social, Unión Panamericana, Washington, 27 de julio de 1949, AHSRE, III-1174-1 (V), [s.f.], [p. 1] y Nota del Lic. Anselmo Mena, [Departamento] Diplomático [SRE], al ministro de México en Caracas, México, 19 de agosto de 1941, AHSRE, III-2421-6, [s.f.], [p. 1].

¹¹⁰ Nota de Jaime Torres Bodet, subsecretario de la SRE, Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, a [Manuel Tello], México, 22 de octubre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (I), [s.f.] y Nota de Eduardo Villaseñor al titular de Asistencia Pública [SHCP], SCOP, SAF, SEN y la Secretaría de Marina, México, 22 de octubre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (III), [s.f.], p. 1.

¹¹¹ TC, 1946, p. 38 y CR 25/III/1944 p. 22.

jo, que también se integró con miembros de la SEN, la SHCP, la SAF, la SCOP y la Secretaría de Marina.¹¹²

A través de este Consejo, se buscó hacer frente a las dificultades comerciales derivadas del estallido de la Segunda Guerra Mundial, planteándose la conveniencia de industrializar al país y mantener una línea económica proteccionista. Su creación respondió a la necesidad de

[...] coordinar las funciones dispersas de todos los departamentos e instituciones oficiales y particulares que directa o indirectamente participan en nuestro comercio internacional, a fin de mejorar el conocimiento de nuestra verdadera situación comercial exterior, para lograr de otros países un tratamiento comercial equitativo y en todo caso, procurar para nuestros productos exportables el consumo a que son acreedores; y asimismo para evitar los daños que puedan originarse en nuestro comercio exterior, como consecuencia de complicadas reglamentaciones y de medidas restrictivas en todos los países modernos en razón de los cambios en su estructura económica [...].¹¹³

El Consejo Superior Ejecutivo del Comercio Exterior estudió, por ejemplo, los problemas que México estaba encarando en virtud del control de exportaciones impuesto por el gobierno de Estados Unidos y dio su aprobación para que nuestro país iniciara conversaciones con dicha potencia para negociar la venta de productos mexicanos en este marco. Asimismo, recibió peticiones de particulares para intervenir a su favor y lograr permisos de exportación por parte del gobierno esta-

¹¹² La otra división del Consejo Superior fue la Secretaría General, *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 472, 476, Circular de Ezequiel Padilla, titular de la SRE, Dirección General de Comercio Exterior y del Servicio Consular, Departamento de Comercio, a los miembros del Servicio Exterior, México, 25 de abril de 1941, AHSRE, III-2418-16, [s.f.] y Nota confidencial de general Heriberto Jara, titular de la Secretaría de Marina, al titular de la SRE, México, 21 de mayo de 1941, Mensaje reservado urgente del Ing. Alfonso González Gallardo, titular de la SAF, al titular de la SRE, México, 21 de mayo de 1941, general ingeniero Jesús de la Garza, titular de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), al Lic. Ezequiel Padilla, [titular de la] SRE, México, 22 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y Reglamento del Decreto del 17 de abril de 1941 que crea a la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, [México], [1941], AHSRE, III-2418-16, [s.f.], p. 2.

¹¹³ *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 471.

dounidense; por ejemplo, en junio de 1942 el Consejo, a través de su Oficina Coordinadora de Comercio Exterior, arregló un encuentro entre los importadores de accesorios y partes para automóviles y el jefe de la Oficina de Prioridades del Departamento de Estado de Estados Unidos, adscrito a la embajada de dicho país en México.¹¹⁴

Las atribuciones de la Secretaría General, el otro brazo del Consejo, comprendieron cuestiones tan variadas como: "...permisos para la exportación o importación de toda clase de productos; aranceles y aforos; limitaciones y exclusiones para importar a México productos del extranjero; tarifas de fletes y transportes en general; legislación que, en general, afecte o pueda afectar al comercio exterior y control de informaciones y trámite".¹¹⁵

Asimismo, como parte del Consejo Nacional se estructuró una Comisión Consultiva de Comercio Exterior, entre cuyas funciones estuvieron la de dirección, dictámenes, recopilación de datos, iniciativas de acuerdos, resoluciones o leyes, el estudio de las medidas para asegurar el prestigio de los productos de México en el extranjero y la defensa de los intereses de nuestro comercio internacional, la organización de los interesados —oficiales y privados— en el comercio exterior, la educación y la propaganda entre los productores involucrados en los intercambios de México con otros países y de información en el extranjero, la promoción de la firma de convenios y tratados comerciales internacionales para proteger y canalizar las transacciones mercantiles en el extranjero, así como para mantener "...una posición de cambios y pagos en el exterior, que asegure y proteja una economía nacional sana y que haga efectivas y duraderas para el país las ventajas del intercambio comercial con los

¹¹⁴ Reservado urgente del titular [de la SRE], Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, a la SEN, México, 16 de mayo de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y Copia del "Proyecto. Informe de la Comisión normada por el Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior para el estudio de los problemas que crea a México el control de las exportaciones establecido por el gobierno de los Estados Unidos de América", [sin autor], [s.l.], [s.d.], AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.], p. 1 y Carta de Alfonso Guerra, secretario general del Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior, al oficial mayor de la SCOP, México, 13 de junio de 1942, AGN, Fondo MAC, c. 1165, exp. 705.2/276, pp. 1-3.

¹¹⁵ Proyecto del reglamento del Decreto del 18 de marzo que creó el Consejo Nacional de Comercio Exterior, [México], [1941], AHSRE, III-2418-16, [s.f.], p. 7; véanse también pp. 1-6 y *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 32.

países extranjeros [*sic*”.¹¹⁶ La Administración de la Comisión recayó en el Departamento de Comercio Exterior de la Dirección General de Comercio y del Servicio Consular de la SRE, pero incorporó a representantes de otras secretarías y departamentos del gobierno federal, los gobiernos de los estados y territorios federales, los institutos bancarios nacionales y privados, los servicios públicos de transporte y las organizaciones representativas del comercio y de los productores agrícolas e industriales. La Comisión retuvo los archivos y recursos de la extinta Comisión Nacional de Comercio Exterior.¹¹⁷

Otra organización de la etapa bélica fue el Comité Coordinador de las Importaciones, cuya aparición se dio a conocer el 27 de octubre de 1942, aunque el inicio de sus labores aconteció el 1 de diciembre de 1943. El Comité emergió en el contexto del acercamiento comercial entre México y la Unión Americana, quizás alentado, en parte, por el incremento que un año antes se había registrado en el valor de las importaciones estadounidenses adquiridas por México, y se formó para apoyar las necesidades de los aliados durante la Segunda Guerra Mundial. Estuvo bajo la jurisdicción del Consejo Ejecutivo Superior de Comercio Exterior, fue presidido por el titular de la SRE e integró a seis representantes como directores generales, a saber, de la SRE, la SEN, la SHCP, la SAF, la SCOP y la de Marina. Su tarea primaria consistió en supervisar y tomar la decisión final sobre la emisión de certificados de necesidad para la importación de los artículos sujetos a cuotas por parte del gobierno de Estados Unidos, fuera de las compras hechas por el gobierno federal y sus agencias, pero también fungió como consejero del Consejo Superior en asuntos relacionados con la obtención de licencias de exportación y distribución para la adquisición de mercancía estadounidense o de cualquier otra nación en donde imperase un control similar de exportación.¹¹⁸

¹¹⁶ *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, pp. 473-474.

¹¹⁷ Reglamento del Decreto del 17 de abril de 1941 que creó la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, [México], [1941], AHSRE, III-2418-16, [s.f.], pp. 2, 6-12. La Comisión todavía no había llegado a ser instalada en agosto de 1942, pero el Departamento de Comercio Exterior colaboraba con el Consejo Superior Ejecutivo no sólo en cuestiones administrativas, sino en los estudios técnicos, *Memoria* SRE, septiembre de 1941-agosto de 1942, t. II, p. 87.

¹¹⁸ CR, 26/XII/1942, p. 24.

Para cumplir sus labores, se crearon varias oficinas dependientes de la Secretaría General del Comité. En primer lugar, se estructuró una Oficina de Investigaciones dedicada a realizar indagaciones relativas a la solicitud de certificados de necesidad para importar artículos, ya que México sólo tenía ciertas cuotas de importación, asignadas por algunos de sus socios comerciales. Se formó también una Oficina de Pedidos de Dependencias Oficiales para asesorar a las dependencias del gobierno federal respecto a los trámites que conllevaban las importaciones necesarias. Además, apareció una Oficina de Enlace para hacer los trámites entre el Comité Coordinador de las Importaciones, la Unión Económica de los Estados Unidos de Norteamérica y las representaciones diplomáticas y consulares de otros países. Dicha oficina gestionó el otorgamiento de facilidades para importar productos no sujetos a cuota y la ampliación de las cuotas asignadas a México para determinadas mercancías (por ejemplo, sulfato de cobre, artisela, fierro, acero, zinc). Otras secciones fueron el Barómetro de Importaciones, que realizó trabajos estadísticos y estudios económicos, la Oficina de Certificados de Necesidad o Recomendaciones para Exportar, para la redacción y clasificación de esos documentos, así como la Oficina de Entrega de Certificados, que debía asegurarse de la identidad de los solicitantes para entregar su documentación. Frutos de la labor de este Comité especializado fueron los datos que proporcionó a los delegados designados por el gobierno mexicano para integrarse a la Comisión Mexicano-Americana de Cooperación Económica –véase más adelante– y la expedición de numerosos certificados de necesidad. En un balance, la SRE afirmó: “...puede decirse que las funciones que están a cargo del Comité Coordinador de las Importaciones, han ayudado a atenuar, dentro de lo posible, los efectos de la situación de emergencia por la que atraviesa el país, cuidando de ejercer un estricto control tendiente a hacer un reparto equitativo de todos los artículos que están racionados con motivo de la guerra”.¹¹⁹

Para principios de julio de 1944, el Comité controlaba todavía cuatro mercancías: artisela, acero, llantas y cámaras de llantas. Mientras que la distribución de la artisela estuvo a cargo del representante de la SHCP, el acero fue comercializado por el representante de la SEN y las

¹¹⁹ *Memoria* SRE, septiembre de 1942-agosto de 1943, t. II, p. 147, véanse también pp. 140-146.

llantas y cámaras por el de la Secretaría de Comunicaciones.¹²⁰ Como parte de sus funciones, el Comité debía intervenir en la importación de materiales estadounidenses para no perder el control de la entrada de dichas mercancías y evitar, con ello, especulaciones, acaparamiento, importaciones innecesarias y *dumpings*. Así, por ejemplo, a principios de 1944 un particular solicitó la importación de lámina, por lo que la SEN dio instrucciones para que, de la cuota asignada en ese año a la Secretaría por el Comité Coordinador de las Importaciones, una parte se proporcionase a dicho negocio.¹²¹

En marzo de 1943 se dispuso la creación de un Consorcio para adquirir trigo y otros artículos de primera necesidad, con un doble propósito: dar el mayor precio posible a los productores a cambio de sus mercancías y proteger al consumidor contra el alza no garantizada de dichos productos. Para ello, el Consorcio debía comprar esa clase de bienes, de acuerdo con los parámetros de la SEN y la SAF. La organización quedó investida con el derecho exclusivo de exportar los excedentes de los artículos de primera necesidad. En mayo de 1943 se dio a conocer un decreto sobre precios máximos que estableció que los servicios del Consorcio se usarían para afinar detalles con los comerciantes, distribuidores, agencias de transporte, etc. Estas últimas recibieron la indicación de no transportar las mercancías controladas si no eran manejadas por el Consorcio o por quienes tenían contrato con este último. En junio de 1943 se instruyó al organismo para prohibir la exportación de las mercancías esenciales especificadas y de los productos derivados de ellas hasta que no se formasen las reservas del país, como las 3 000 toneladas requeridas en el caso del café. También se le autorizó para participar en operaciones marginales de mercado con las reservas para contrarrestar la escasez y el alza de precios, además de permitírsele hacer requisiciones de existencias de esas mercancías y supervisar su

¹²⁰ Durante el periodo anterior en el que la maquinaria y el equipo entraron en el sistema de cuotas, la SAF llevó a cabo la distribución de estos artículos.

¹²¹ Carta del Lic. Rafael Llamasa G., vocal representante de la Secretaría de Marina en el Comité Coordinador de Importaciones a Manuel Ávila Camacho, México, 7 de julio de 1944, AGN, Fondo MAC, c. 1032, exp. 702.11/254, pp. 1-2 y Carta del Lic. Alberto G. Salceda, subdirector de la SEN, Dirección General de Industria y Comercio, Departamento de Comercio, quinta jefatura, a la secretaría particular de la Presidencia, México, 10 de marzo de 1944, AGN, Fondo MAC, c. 929, exp. 654.2/41, fol. 13739.

distribución en el país. El Consorcio desapareció por decreto del 19 de febrero de 1944.¹²²

Asimismo, el 25 de mayo de 1943 comenzó a funcionar una Comisión Mexicano-Americana para la Cooperación Económica, cuyo propósito fue estudiar la balanza internacional de pagos y la situación económica de México, así como formular un programa bilateral de cooperación económica. Uno de los objetivos específicos de la Comisión fue impulsar y apoyar la conclusión de contratos entre los industriales de México y los manufactureros en Estados Unidos para realizar proyectos industriales que requiriesen equipo que no pudiese ser obtenido de momento en la Unión Americana.¹²³ La Comisión concluyó que la guerra había desequilibrado a México porque el país estaba exportando una cantidad máxima de materiales estratégicos a Estados Unidos, a la vez que este último había restringido las exportaciones con destino a México. De esta suerte, en 1944 elaboró un Plan Mínimo compuesto por veinte proyectos de gran envergadura,¹²⁴ además de remitir los proyectos menores al Comité Coordinador de Importaciones. Esta organización constó de seis miembros, tres de ellos mexicanos: Primo Villa Michel, Evaristo Araiza y Salvador Ugarte. Casi todo el material y el equipo requerido para llevar a cabo los proyectos obtuvieron licencias, y se hicieron acuerdos para asegurar las existencias; en febrero de 1945 el monto de los proyectos ascendió a 1 915 000 000 pesos. La labor principal de la Comisión fue la planeación de prioridades y licencias de exportación para garantizar la disponibilidad de materiales en el menor tiempo posible, además de la negociación con hombres de negocios de ambos países. En esa fecha apareció una segunda Comisión que relevó a la primera. En el rubro agrícola, a través de la Comisión, el Banco Nacional de Crédito Ejidal colocó órdenes en Estados Unidos por cerca de 16 000 000 de pesos

¹²² CR, 3/IV/1943, p. 16, CR, 26/VI/1943, p. 27, CR, 10/VII/1943, p. 18 y CR, 25/III/1944, p. 22.

¹²³ CR, 21/VIII/1943, p. 3.

¹²⁴ Originalmente fueron 58 proyectos de desarrollo económico por 64 843 000 de dólares: 13 de fuerza eléctrica, 10 de manufactura textil, 9 de cemento u otros materiales de construcción, 5 con producción de productos de base metálica, 5 para fábricas de papel, 3 para elaboración de contenedores y otros de extracción de carbón, irrigación agrícola, control de inundaciones y manufactura de vidrio y químicos, pero a causa de la guerra, sólo 20 proyectos recibieron aprobación definitiva, por 24 000 000 de dólares, CR, 28/VII/1945, p. 59.

para adquirir maquinaria agrícola y refacciones. La Comisión realizó su junta final el 29 de enero de 1945 en la Ciudad de México.¹²⁵

Por su parte, las instancias anteriores a la guerra concentraron sus esfuerzos en apuntalar la dinámica bélica que experimentó el comercio exterior. Como producto de la legislación de emergencia que apareció el 11 de junio de 1942, tras la declaración de guerra de México contra el Eje el 22 de mayo, el gobierno federal decretó la ocupación de las propiedades de los ciudadanos de los países de esta última alianza. Entre dichos bienes, estuvieron las fincas cafetaleras alemanas en el Soconusco, cuya explotación continuó el Bancomext con financiamiento del gobierno federal.¹²⁶ Con todo, la presencia del Bancomext perdió fuerza durante el conflicto, tanto frente a las secretarías de Estado como con respecto a otras instancias intersecretariales; en 1945, un funcionario señaló que la guerra había impedido que el Banco desarrollara su labor reguladora en la comercialización del ixtle, que había sido supervisada por la SEN.¹²⁷

Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, o poco antes inclusive, la misión de varias de las organizaciones extraordinarias antes mencionadas llegó a su fin. Por ejemplo, el 7 de agosto de 1945 el Comité Coordinador de Importaciones fue finiquitado y sus funciones pasaron a manos de la SRE y la SEN mientras subsistieran las condiciones de emergencia.¹²⁸

La transición hacia la paz propició la continuidad de ciertos elementos organizativos de la etapa de guerra que, sin embargo, tendieron a desaparecer en el segundo lustro de los años cuarenta. Por ejemplo, hacia mediados de 1946 las exenciones de derechos e impuestos disfrutadas por la Nacional Distribuidora fueron extendidas a los importadores privados, rompiéndose así con el monopolio que había tenido dicha organización.¹²⁹

¹²⁵ CR, 10/II/1945, pp. 10-11.

¹²⁶ Carta de Mario Mendiola M., delegado fiduciario del Bancomext, a la SHCP/ Dirección de Crédito/ Departamento de Bancos, Moneda e Inversiones, México, 19 de junio de 1948, AGN, Fondo MAV, c. 633, exp. 562.11/9-6-A, p. 1.

¹²⁷ Copia de carta de Roberto Palacios M., [visitador fiscal de la SHCP], a Roberto López, gerente del Bancomext, México, 13 de julio de 1945, AGN, Fondo MAV, c. 719, exp. 606.3/187, pp. 1, 7.

¹²⁸ CR, 1/IX/1945, p. 20.

¹²⁹ CR, 18/V/1946, p. 32.

Por su parte, la CEIMSA, constituida por la Junta de Administración y Vigilancia de la Propiedad Extranjera, se encargó del fideicomiso para administrar las fincas productoras de café, pero su presencia causó fricciones. En mayo de 1948 la SEN informó que los Ejidatarios Productores de Café de la Región Oriental del Soconusco habían recibido un mejor precio para la cosecha de 1947-1948 –cerca de 30 000 sacos de café para exportación y 10 000 para consumo nacional– por parte de una compañía privada, en relación con el ofrecido por CEIMSA. Esta última optó por igualar el precio ofrecido por el competidor y, con base en ello, el Banco Nacional de Crédito Ejidal pretendió anular el contrato de los ejidatarios con la empresa particular. Al final, el agente del Banco Ejidal en Tapachula señaló que el contrato con la empresa privada se daría por válido.¹³⁰

Asimismo, el Consejo Nacional de Comercio Exterior prosiguió sus operaciones de coordinación, estudio y dirección del comercio exterior mexicano, como el establecimiento, a finales de los años cuarenta, del servicio de consejeros comerciales en diversos puntos del mundo¹³¹ y, sobre todo, la concertación de tratados y arreglos económicos, principalmente comerciales.¹³² Al mismo tiempo, el Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior ganó fuerza.¹³³

Ahora bien, el regreso a la normalidad obligó al gobierno mexicano a crear varias organizaciones para reorientar el comercio exterior hacia

¹³⁰ Correograma confidencial del Lic. Roberto Amorós G., oficial mayor de la Presidencia, al Ing. Julián Rodríguez Adame, gerente de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, México, 13 de julio de 1948, AGN, Fondo MAV, c. 633, exp. 562.11/9-6-A, fol. 21123 y Transcripción de informe de la Cámara Nacional de Comercio de Tapachula en carta de Lic. Antonio Tamariz S., secretario particular de la SEN, al Lic. Roberto Amorós G., oficial mayor de la presidencia, México, 14 de mayo de 1948, fol. 4628 y Telegrama de Raúl Sánchez, agente del Banco Ejidal Tapachula, Chis., a Presidente, 30 de abril de 1948, Tapachula-México, fol. 12711, 4p, AGN, Fondo MAV, c. 800, exp. 703.4/102.

¹³¹ Se nombraron cinco: uno adscrito a la delegación mexicana ante las Naciones Unidas en Nueva York, para dar seguimiento a los preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, y los demás adscritos a los países del norte de Europa, los australes de América, los de Oriente y los de Centroamérica y las Antillas.

¹³² *Memoria* SRE, septiembre de 1946-agosto de 1947, p. 280 y *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, p. 509.

¹³³ *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, p. 509.

sus cauces normales. En este escenario, el 1 de marzo de 1944 surgió una Comisión Nacional para el Estudio de los Problemas de Posguerra, con representantes de la SHCP, la SEN, Agricultura, la SCOP, Educación, la SRE, tres senadores y diputados.¹³⁴ Además, se organizaron varias misiones comerciales. En noviembre de 1945 una Comisión Económica Mexicana visitó Francia, Bélgica y los Países Bajos para reanudar el comercio con dichas naciones.¹³⁵ Con el fin de mejorar el nivel de precios de la economía, el presidente creó el Consejo Económico Nacional, con representantes privados y de agencias gubernamentales. Dicho organismo tuvo su primera sesión el 2 de julio de 1946 y su primer logro tangible fue la creación de una Comisión de Control de Comercio Exterior, cuyo poder emanó de la facultad del titular de la SHCP para controlar el comercio exterior, y cuya función central fue establecer comités especializados para el manejo de las importaciones y las exportaciones.¹³⁶

Al año siguiente, el 11 de julio de 1947, se expedieron dos decretos sobre comercio exterior. Con base en el primero se formó el Comité Nacional para el Control de Importaciones, compuesto por los titulares de la SEN, la SHCP, la SRE y el director del Banco de México. Sus poderes consistieron en dictar regulaciones para llevar a cabo otra disposición del decreto, a saber, prohibir la importación de una serie de artículos; al parecer, también tuvo la misión de simplificar la importación de mercancía. Empero, a juzgar por un comentario del Consejo de Planeación Económica Regional respecto a una disposición de la Comisión que eliminó las prerrogativas de las poblaciones fronterizas del norte para la importación de automóviles, la forma de operación de esta organización complicó las solicitudes:

[...] Otro punto a solicitar en esta ocasión es el que se refiere a la autorización que debe conceder la tantas veces repetida Comisión Nacional de Control de Importaciones, y que obliga a dirigirse por escrito hasta la Ciudad de México, acompañando diversos certificados y constancias; en obvio [*sic*] de trámites dilatados, costosos, y siempre molestos, pedimos a usted intervenga para que los interesados en importar definitivamente

¹³⁴ CR, 8/IV/1944, p. 25.

¹³⁵ CR, 10/XI/1945, p. 35.

¹³⁶ CR, 24/VIII/1946, p. 20.

vehículos de su propiedad, presenten todos los documentos necesarios ante los CC. Administradores de Aduana [...].¹³⁷

Hacia el final del periodo, en el marco de la política restrictiva en relación con las importaciones para nivelar la balanza comercial, el 30 de septiembre de 1947 se resolvió crear la Comisión de Intercambio Comercial y de Créditos Bilaterales, encabezada por el oficial mayor de la SRE y conformada por representantes de varias secretarías y de sectores comerciales e industriales del país, entre otros la SHCP, la SE, la Secretaría de Agricultura y el Banco de México, además de un conjunto de asesores formado por representantes de diversas instancias públicas y privadas.¹³⁸ La Comisión surgió para responder a la problemática de la posguerra inmediata, concretamente a la inestabilidad monetaria; ante ello, se pensó que México debía buscar el equilibrio de su balanza comercial para recuperar sus mercados en Europa y Asia. De esta suerte, las funciones de la Comisión consistieron en "...estudiar y resolver en cada caso concreto las cláusulas y condiciones de los arreglos [de] contratos o créditos bilaterales que puedan ser celebrados, y decidir sobre la conveniencia de formalizarlos, así como la forma en que deberán

¹³⁷ Carta de Salvador López Aguilar y José A. Urbina, presidente y secretario del Consejo de Planeación Económica Regional, a Miguel Alemán, Ciudad Juárez- México, 8 de noviembre de 1947, AGN, Fondo MAV, c. 569, exp. 545.2/13, p. 3; véanse también CR, 19 de julio de 1947, p. 20 y Telegrama urgente del Lic. Fernando Yllanes Ramos, gerente sustituto de la Confederación de Cámaras Industriales, México, 1 de agosto de 1947, AGN, Fondo MAV, c. 569, exp. 545.2/13, 2p.

¹³⁸ Los asesores eran los representantes del Bancomext, la SCOP, la Secretaría de Marina, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, la Asociación Nacional de Banqueros, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, la Confederación de Cámaras Industriales, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, la Administración de los Ferrocarriles Nacionales, de Petróleos Mexicanos, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores, los gobiernos de los estados, de los productores de los artículos de exportación y de los consumidores de los artículos de importación. *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, pp. 22-23; Memorándum para acuerdo presidencial, SRE, México, 2 de junio de 1948, AGN, Fondo MAV, s.f. y Carta del Lic. Roberto Amorós, oficial mayor de la Presidencia, al oficial mayor de la SCOP, México, 14 de noviembre de 1947, AGN, Fondo MAV, c. 574, exp. 545.22/174, fol. 45441.

liquidarse las transacciones, llevando un control y vigilancia adecuados sobre las mismas”.¹³⁹

La creación de tantas instancias –con propósitos y funciones, en principio, similares– en tan pocos años indica, en primer lugar, que el tema del comercio exterior fue parte importante y tópico recurrente de la política económica de los gobiernos de la época. Por otro lado, evidencia la falta de éxito para consolidar una sola organización fuerte que centralizara esfuerzos en materia de comercio exterior. Una de las conclusiones de la Comisión del crédito en la exportación del Primer Congreso de Exportación de 1938 es sugerente a este respecto:

Conviene el establecimiento en México de un organismo central, con el correspondiente apoyo del gobierno, para reunir los mayores datos posibles, de los mercados foráneos, así como de compradores de nuestros productos, con la debida información de su estado financiero, moralidad, crédito bancario, etc., con el propósito de que los manufactureros y exportadores puedan obtener datos al día para intensificar sus exportaciones.¹⁴⁰

Esta afirmación llama la atención, puesto que, en teoría, el Bancomext, creado un año antes del Congreso, debía cumplir con esta función. En el curso del mismo Congreso se hizo otro señalamiento interesante en uno de los dictámenes aprobados por la Asamblea:

[...] es conveniente y de inmediata necesidad que se establezca el control sobre el comercio exterior, por medio de un organismo de naturaleza mixta en que esté representado el Estado; aprobándose también el punto relativo a que la Secretaría de Relaciones Exteriores gestione ante el Ejecutivo Federal la resolución del control del comercio exterior, de acuerdo con lo aprobado, y de que la Comisión Nacional del Comercio Exterior adquiera la personalidad legal necesaria y con ella las facultades ejecutivas que le

¹³⁹ *Memoria* SRE, septiembre de 1947-agosto de 1948, p. 23. Cabe mencionar también que el oficial mayor de la SRE fungió en 1947 como presidente del Comité Nacional de Enlace que formó el gobierno mexicano para manejar la relación del país con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, *Memoria* SRE septiembre de 1947-agosto de 1948, p. 25.

¹⁴⁰ Congreso Nacional de Exportación, [México], 1938, AHSRE, III-396-3, comisión II, p. 1.

corresponden, pudiendo disponer de recursos presupuestales [*sic*] necesarios para la realización de los altos y trascendentales fines que persigue.¹⁴¹

Esto significa que el carácter legal de organismos como la Comisión no les permitía tener un margen de maniobra suficiente para erigirse como coordinadores centrales del comercio exterior mexicano. Por otro lado, la evolución institucional de estas instancias muestra que las cuestiones de la balanza de pagos fueron una constante cuya importancia se acrecentó luego de 1945.

Cabe también advertir que las primeras iniciativas intersecretariales se canalizaron al rubro de las exportaciones, probablemente porque con el fomento a la venta de productos en el exterior se buscaba contrarrestar la dependencia de México de las importaciones, pero, sobre todo, debido a la vinculación que existía entre la situación de las exportaciones y la balanza de pagos. No es gratuito que en 1938 el recién fundado Bancomext haya publicado el libro intitulado *México exportador* para dar cuenta de los trabajos realizados en ese renglón.

Sin embargo, este enfoque cambió luego del estallido de la Segunda Guerra Mundial porque la conflagración apremió al gobierno mexicano a definir su situación como abastecedor de materias primas para los países beligerantes, en particular para Estados Unidos. De ahí que el Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior haya estimado que la cuestión central a resolver eran "...las dificultades que actualmente existen para importar al país las materias primas, maquinaria, refacciones y demás productos que son indispensables para el normal desarrollo de nuestra vida económica, así como el de asegurar un mercado estable para nuestros productos de exportación".¹⁴² En esta fase, llama la atención la fundación de dos instancias paralelas, pero, más que rivales, complementarias: el Consejo Nacional de Comercio Exterior y la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano, ambas de 1941. Mientras que el Consejo se erigió como una instancia general encargada del comercio exterior, la Comisión se enfocó a coordinar e impulsar las transacciones con Estados Unidos y, en menor medida, con los países latinoamericanos.

¹⁴¹ *Memoria* SRE, septiembre de 1938-agosto de 1939, t. II, p. 337.

¹⁴² *Memoria* SRE, septiembre de 1940-agosto de 1941, p. 480.

2.2.2. *Las organizaciones especializadas*

Dentro del marco organizacional general hasta aquí esbozado, hubo una serie de organismos cuya acción fue más específica, de manera que en su pequeña esfera de injerencia llevaron a la práctica algunos de los planteamientos y objetivos globales de las instancias examinadas en los dos apartados anteriores. Cabe advertir que en este terreno destacó la proliferación de organizaciones orientadas hacia la exportación, más que hacia la importación. Otra característica común a la mayor parte de estas agrupaciones fue el manejo monopólico de la comercialización de las mercancías en las que se especializaron.

Los primeros organismos de este tipo surgieron para la comercialización del henequén. La antigua Comisión Reguladora del Mercado de Henequén fue liquidada a finales de 1921 y convertida en la Comisión Exportadora de Yucatán. En enero de 1922 esta instancia recibió por parte del congreso de Yucatán la exención del impuesto de producción que pesaba sobre la fibra desde diciembre de 1921 y desde principios de marzo el legislativo estatal introdujo un impuesto adicional de cuatro centavos por kilo en las ventas de henequén, con la salvedad del vendido por la Comisión, lo cual perjudicó a los compradores independientes.¹⁴³ En septiembre de 1924 la Unión de Productores de Henequén se quejó de que la Comisión estaba obstaculizando la formación de una cooperativa de hacendados; aunque la asociación cristalizó, fue disuelta a principios de 1925, tal vez como resultado de la presión ejercida por la Comisión para mantener su monopolio.¹⁴⁴ Otro motivo de molestia fue el hecho de que la Comisión mantuvo precios bajos para la fibra cuando entre los consumidores y en el mercado de Nueva York su cotización era mucho más alta; así, en mayo de 1924 la Cámara de Comercio de Mérida

¹⁴³ Telegrama del gobernador Manuel Berzunza al Presidente, Mérida-México, 26 de noviembre de 1921, s.f. y Telegrama de Manuel Berzunza al Presidente, Mérida-México, 29 de noviembre de 1921, s.f., p. 1, AGN, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, CR, 20/II/1922, p. 463, CR, 24/IV/1922 y Telegrama de Gonzalo Cámara a José Vales Castillo, México, 16 de julio de 1924, AGN, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, pp. 1-2.

¹⁴⁴ Queja transcrita en telegrama de José Vales Castillo al Presidente, México, 27 de septiembre de 1924, 2p., Telegrama de Gonzalo Cámara, Unión de Productores Henequeneros, al Presidente, Mérida-México, 28 de septiembre de 1924, p. 1, Telegrama de Plutarco Elías Calles a Álvaro Obregón, México-Navojoa, 5 de enero de 1925, s.f., AGN, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1.

denunció que los consumidores daban precios superiores a los pagados por la Exportadora y en marzo de 1925 esta organización ofreció 6 $\frac{3}{4}$ de centavos, a la par que en Nueva York su precio era de 23 centavos la libra.¹⁴⁵

En junio de 1925 se formó, con intervención del presidente Calles, una cooperativa de responsabilidad limitada, Henequeneros de Yucatán, que compró el henequén a los hacendados yucatecos y que vendió la fibra a empresas estadounidenses y europeas. Esta cooperativa trabajó en coordinación con la Comisión Exportadora y, a diferencia de la fallida organización similar que la precedió, tuvo representantes del gobierno federal y del estado, así como miembros de las uniones de productores. Cada año, los campesinos debían entregar una cuota al Banco de México para ser distribuida entre los socios de la organización. Su estrategia consistió en lograr mejores precios para los productores, mediante acciones como la de “[...] ejercer una tenaz y constante vigilancia para que los hacendados mejoren en calidad la producción de su fibra, a fin de competir eficientemente, en presentación y clase en los mercados consumidores”.¹⁴⁶ De esta manera, la organización logró elevar el precio de venta de la fibra a 7.90 centavos de oro estadounidense; el hacendado recibía el importe de su fibra en cuanto la producía. Además, la agrupación fundó un banco refaccionario, creó un fondo de previsión, financió a industriales henequeneros yucatecos y a Henequeneros de Campeche, S.C. de R.L., obtuvo recursos de Estados Unidos y de Europa para facilitar las operaciones de venta y estableció una planta cepilladora

¹⁴⁵ Telegrama de la Cámara de Comercio de Mérida a Álvaro Obregón, Mérida-México, 14 de mayo de 1924, s.f. y Telegrama de Eduardo Robleda [sic] al Presidente, Mérida-México, 6 de marzo de 1925, AGN, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, s.f.

¹⁴⁶ Memorándum sobre la situación de la industria henequenera, Manuel M. Arriaga, representante del Ejecutivo en Henequeneros de Yucatán, a Portes Gil, Mérida-México, AGN, Fondo EPG, p. 1 y “Ciento cinco mil pacas vendió ayer la Cooperativa”, en *Diario de Yucatán*, 1 de agosto de 1929, s.f., AGN, Fondo EPG, c. 80, exp. 5/104; véase también Memorándum “Los problemas de Yucatán y su industria henequenera”, enviado por Manuel M. Arriaga a Portes Gil, [Mérida, Yucatán], 17 de octubre de 1929, AGN, Fondo EPG, c. 80, exp. 5/104, pp. 7-8 e “Informe general del Comité Directivo de la Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada ‘Henequeneros de Yucatán’, en el periodo de su primer ejercicio social, comprendido del día 1 de junio de 1925 al 31 de diciembre de 1926, Mérida, Talleres de la Compañía Topográfica Yucateca, 1927, AGN, Fondo O-C, c. 165, exp. 424-H-2, leg. 3, pp. 49, 51, 53, 57, 62.

de henequén para limpiar y beneficiar la fibra, a semejanza de lo que se hacía en África Oriental y Java, cuya fibra competía con el henequén mexicano. La sociedad siguió operando en los años treinta.¹⁴⁷

En la segunda mitad de la década de 1930 aparecieron otras organizaciones de esta clase bajo el cobijo de un decreto publicado el 25 de junio de 1937. La medida estableció el control oficial sobre la producción, la importación, la distribución y los precios de todas las mercancías que fuesen declaradas de vital importancia por la SEN. En virtud de ello, se requirió que los productores de toda clase de artículos industriales y agrícolas se organizaran bajo la supervisión de la SEN como asociaciones estatales de producción, que a su vez deberían agruparse en uniones nacionales de productores. Los productores manejarían la producción, los precios, la distribución y las importaciones de bienes, por lo que la SEN sólo vigilaría sus operaciones. Las asociaciones también funcionarían como consultoras para determinar la cantidad de artículos que podrían ser importados.¹⁴⁸

Así, se formó la Nacional Ixtlera, cuya existencia se prolongó hasta 1941, cuando tuvo lugar su liquidación; respecto a su desempeño, un contemporáneo comentó que la organización se había dedicado a explotar a los trabajadores de la fibra.¹⁴⁹

Por otro lado, desde el 21 de junio de 1937 las industrias de rayón y seda quedaron sujetas al control gubernamental, de manera que la importación de hilo de rayón o artisela y de maquinaria se condicionó a la obtención de una licencia por parte de la SEN. Dicha intervención fue motivada por la incapacidad de la industria para hacer frente a sus obligaciones salariales y por la existencia de precios no competitivos. Más adelante se buscó asegurar suficientes existencias de artisela para que la industria siguiese funcionando.¹⁵⁰ La medida fue el antecedente para

¹⁴⁷ Memorándum “Los problemas de Yucatán y su industria henequenera”, enviado por Manuel M. Arriaga a Portes Gil, [Mérida-Yucatán], 17 de octubre de 1929, AGN, Fondo EPG, c. 80, exp. 5/104, pp. 7-11 y CR, 10/X/1936, p. 813.

¹⁴⁸ CR/VII/1937, p. 572.

¹⁴⁹ Copia de carta de Roberto Palacios M. [visitador fiscal de la SHCP] a Roberto López, gerente del Bancomext, México, 13 de julio de 1945, AGN, Fondo MAC, c. 719, 606.3/187, p. 3.

¹⁵⁰ CR, 10/VII/1937, pp. 540, 544, CR, 17/VII/1937, p. 572, CR, 6/XI/1937, p. 572, CR, 1/I/1938, p. 7 y Memorándum de la Comisión Nacional de la Federación

la creación de una organización coordinadora de esta industria. En efecto, el 5 de julio de 1938 un decreto extendió la injerencia gubernamental en la industria de seda y artisela, por lo que se amplió la autoridad reguladora de la Sección de Control de Producción Nacional de Artículos de Seda y Seda Artificial, que se encargaría de aconsejar a la industria en materia de existencias y en cuanto a la demanda del mercado. Al poco tiempo surgió la agencia gubernamental Importadora y Distribuidora de Artisela. Su aparición fue objetada por el gremio aduanero, que vio en la canalización de la importación de la fibra a través de un solo organismo una amenaza para las utilidades de muchos agentes aduanales. No obstante, la instancia fue organizada por medio de la SHCP y la SEN, y en octubre de 1938 y en abril de 1939 celebró sendos contratos con Italia para adquirir hilo de rayón o artisela a cambio de petróleo; en abril de 1942 el hilo de seda fue incluido en la lista de artículos de primera necesidad y quedó sujeto a control de precios.¹⁵¹ Una vez finalizada la contienda, la importación de artisela continuó realizándose mediante el Estado, pero a través de la firma Celanese Mexicana y en el marco de la sistematización del uso de las licencias para apuntalar la industrialización del país. Varios fabricantes se quejaron de que la obtención de permisos era demasiado lenta y de que el monto de las cuotas asignadas era insuficiente para cubrir las necesidades de dichas empresas porque para emitirlos, la SEN aguardaba la resolución del Banco de México en cuanto a la cantidad de materia prima faltante en el mercado interno.¹⁵²

Por otro lado, para 1937 se había establecido ya una comisión federal —el Comité de Trigo— para investigar y regular tanto el mercado interno

de Trabajadores de México al Presidente, México, 8 de octubre de 1939, AGN, Fondo LCR, c. 660, 523.8/15, leg. 2, p. 1.

¹⁵¹ CR, 30/VII/1938, p. 669, Extracto de 20 de julio de 1938, escrito de M. Hernández Nin, presidente de la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales en la [República Mexicana] al Presidente, México, 18 de julio de 1938, AGN, Fondo LCR, c. 660, exp. 523.8/15, leg. 2, fol. 51722, CR, 29 de abril de 1939, p. 399, Propuesta de compra-venta del gerente de La Internacional, Importaciones y Artisela, México, 16 de febrero de 1939, AGN, Fondo LCR, [c. 14], exp. 432.2/253-5, s.f. y CR, 4/IV/1942, p. 12.

¹⁵² Carta de Faustino Cortina Merodio, Sedas Parisina, Fábrica de Tejidos de Artisela, al Presidente, México, 2 de marzo de 1950, 2p. y Carta de Manuel Dueñas, industria, a Miguel Alemán, México, 27 mar 1950, s.f. AGN, Fondo MAC, c. 535, exp. 506.1/18.

de trigo como las importaciones de dicho cereal. En este caso el control oficial obedeció a la necesidad de contrarrestar el alza de precios y compensar el déficit de la producción nacional para satisfacer la demanda.¹⁵³ Como la seda, el trigo quedó sujeto al control de precios gubernamental en el marco de la Segunda Guerra Mundial.¹⁵⁴

Por su parte, desde su creación el Bancomext se involucró en la formación de diversas uniones de exportadores, como la de cera de candelilla, que surgió en noviembre de 1937.¹⁵⁵

Asimismo, el 2 de marzo de 1938, poco antes del anuncio de la expropiación petrolera, se formó una compañía federal de petróleo. Después del 18 de marzo, apareció la Distribuidora, que luego dio lugar a Petróleos Mexicanos. Puesto que el petróleo y sus derivados también se consideraron artículos de primera necesidad, fueron objeto del control de precios que operó durante la conflagración mundial. De esta manera, Petróleos Mexicanos se fue fortaleciendo, por lo que para mediados de 1945 controlaba casi todas las operaciones de la industria petrolera.¹⁵⁶

Hasta cierto punto, durante la Segunda Guerra Mundial la labor de estas organizaciones específicas quedó un tanto relegada, ya que el contexto bélico condujo a la centralización de las decisiones en favor de las secretarías de Estado involucradas en el comercio exterior del país. Por ejemplo, los convenios intergubernamentales fueron negociados, en el caso del ixtle, por el titular de la SEN.¹⁵⁷ Sin embargo, la infraestructura organizativa cimentada en las décadas de 1920 y 1930 sirvió de base para la coordinación del comercio exterior de México a lo largo de la contienda. En mayo de 1942 Henequeneros de Yucatán y una agencia del gobierno estadounidense celebraron un contrato, que fue renovado en abril de 1946.¹⁵⁸ Por otro lado, una comisión intersecretarial se dio a la tarea de organizar la constitución de las Sociedades Cooperativas de Ixtleros y

¹⁵³ CR, 10/VII/1937, pp. 540, 544, p. 572, CR, 17/VII/1937, p. 876, CR, 6/XI/1937, p. 7 y CR, 1/I/1938.

¹⁵⁴ CR, 4/IV/1942, p. 12.

¹⁵⁵ CR, 1/I/1938, p. 7.

¹⁵⁶ CR, 1/I/1938, p. 7, CR, 4/IV/1942, p. 12, CR, 28/VI/1945, p. 58.

¹⁵⁷ Copia de carta de Roberto Palacios M. [visitador fiscal de la SHCP] a Roberto López, gerente del Bancomext, México, 13 de julio de 1945, AGN, Fondo MAC, c. 719, exp. 606.3/187, p. 5.

¹⁵⁸ CR, 26/IV/1947, p. 4.

de la Federación de dichas sociedades, que se denominó “La Forestal”, Federación de Cooperación Limitada, en Saltillo, Coahuila, y que en marzo de 1940 y junio de 1941 recibió subsidios para la exportación de ixtle.¹⁵⁹ De esta forma, algunas empresas cooperativas se convirtieron en sociedades mercantiles administradas por el gobierno; mientras que las organizaciones locales de esta clase compraban, importaban, exportaban y distribuían, las agencias gubernamentales controladoras las dirigían, asumiendo los riesgos bélicos del transporte y cualquier costo externo de flete y seguro.¹⁶⁰

La coordinación de la producción y la comercialización de bienes a partir de agrupaciones especializadas se reforzó luego de 1945, con la ya comentada creación de la Comisión de Control de Comercio Exterior, que se enfocó a la organización de comités especializados para el control de las importaciones y las exportaciones, y medidas como el nombramiento, por decreto del 1 de febrero de 1945, de una comisión con representantes de la SEN, la STPS y la SHCP para realizar la distribución interna de hilos de rayón y productos similares. De esta suerte, entre 1945 y 1946 encontramos varias organizaciones oficiales y semioficiales concentradas en algunos de los principales artículos mexicanos de exportación e importación. En mayo de 1945, una resolución ejecutiva concedió subsidios a varios exportadores e importadores, entre los cuales estuvieron: la Industria Nacional de Alambre de Púas y Similares, S. de R.L., Petróleos Mexicanos, Productores y Exportadores de Café y la Unión Nacional de Industriales de la Plata S. de R.L., que recibieron sendos subsidios para importar alambre galvanizado, mercancía no especificada en la fuente que consulté, la exportación de café y de artículos de plata, respectivamente. Sabemos, por otro lado, que La Forestal siguió funcionando después de la guerra, y que existían comités para la importación de hierro, acero y trigo, así como para la exportación de textiles, chile y cerveza, entre otros.¹⁶¹

¹⁵⁹ Copia de carta de Roberto Palacios M. [visitador fiscal de la SHCP] a Roberto López, gerente del Bancomext, México, 13 de julio de 1945, AGN, Fondo MAC, c. 719, exp. 606.3/187, 9p.

¹⁶⁰ CR, 1/V/1943.

¹⁶¹ CR, 23/VI/1945, pp. 23-24, CR, 27/X/1945, p. 25, CR, 24/VIII/1946, p. 20 y Carta de Bancomext a Roberto Palacios M., visitador fiscal de la SHCP, México, 13 jul 1948, AGN, Fondo MAY, c. 719, exp. 606.3/187, 2p.

2.3. LAS INSTANCIAS PRIVADAS

La trama de organizaciones que el gobierno mexicano desplegó entre 1920 y 1947 para atender los asuntos relativos al comercio exterior fue acompañada por una serie de agrupaciones de índole particular, cuya actuación tendió a ser más acotada. Desafortunadamente, la naturaleza de la documentación consultada me impidió seguir en forma pormenorizada la evolución de esta clase de agrupaciones, por lo que en las siguientes páginas me remito a presentar una visión general a partir de la información fragmentaria a la que tuve acceso.

De entre las agrupaciones privadas, destacaron las cámaras de hombres de negocios. A principios de la década de 1920 existían más de cincuenta cámaras de comercio en la República, divididas en dos grupos: las pertenecientes a la Cámara Nacional de Comercio de México, fundada en 1874, cuya principal función era dirimir disputas entre el gobierno y los hombres de negocios, y, por otro lado, tres asociaciones mexicanas y seis cámaras extranjeras. Cabe hacer notar que, por lo menos hasta 1931, las cámaras comerciales fueron los únicos organismos comerciales legales que existieron en México, aun cuando las pequeñas y las extranjeras sólo eran reconocidas como asociaciones civiles; a finales de los años veinte, un documento de la SICT señaló, refiriéndose a la labor de las cámaras de comercio extranjeras en México y de las cámaras de comercio mexicanas en el extranjero: “Aun cuando unas y otras carecen por ahora de estatuto legal que defina sus atribuciones, son organismos de cuantía en el desenvolvimiento del tráfico nacional e internacional...”¹⁶²

Destacó la función de dos cámaras en particular. En primer lugar, la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, que, pese a su nombre, aglutinó intereses y operaciones no sólo de los hombres de negocios de la capital del país sino de todo el territorio nacional, y no únicamente de los comerciantes, sino también de los industriales; a principios de 1923, cuando comenzó la publicación de su boletín mensual, una tercera parte de los miembros de la Cámara estaba involu-

¹⁶² SICT, 1928, t. II, p. 169; véanse también CR, 10/VII/1922, p. 134, “Medios de desarrollar relaciones más estrechas entre las cámaras de comercio y asociaciones análogas de las repúblicas americanas” (ponencia aprobada por Delegación Mexicana a la IV Conferencia Comercial Panamericana), Washington, 5-13 de octubre de 1931, AHSRE, 7-23-1 (IV), f. 18 y SHAFER, 1973, pp. 45-46.

crada en el comercio exterior. En segunda instancia, la Confederación de Cámaras de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos, que surgió como producto del Primer Congreso Nacional de Comerciantes de 1917; además de organizar y participar en encuentros comerciales dentro de la República, tuvo presencia en encuentros internacionales e intervino en diversas cuestiones de comercio exterior.¹⁶³

Entre 1920 y 1947 las cámaras realizaron un trabajo constante en relación con el comercio exterior, sobre todo en dos sentidos: haciendo observaciones, críticas y sugerencias en torno a la política comercial, y realizando propaganda, e impulsando directamente el desarrollo de las transacciones con otras naciones.

Desde un inicio, las diversas cámaras comerciales, agrícolas e industriales intervinieron en forma activa en las discusiones y las negociaciones comerciales, en especial en las concernientes al rumbo de la política comercial. En este sentido, descolló la presencia de la Confederación de Cámaras de Comercio. Por ejemplo, en 1922 la Confederación instó al gobierno a revisar los aranceles existentes y se pronunció a favor del nombramiento de una comisión oficial de aranceles para estudiar la economía mexicana y presentar recomendaciones en torno a la modificación de los aranceles, petición que se concretó a mediados de la década. Asimismo, en febrero de 1927 la Confederación se opuso a un decreto expedido el día 11 de ese mes que amparaba la libre importación de trigo por 60 000 toneladas; la Confederación se movilizó y logró que la SICT intercediera a su favor ante la Junta Central Consultiva para reducir el tiempo de su vigencia. Más aún, hacia el final de los años veinte, la Confederación tenía ya un delegado en la Comisión de Aranceles de la SHCP¹⁶⁴ y había colaborado en el estudio de una ley de aforo que había tratado de introducirse. En esa misma época, la Confederación nombró a una comisión para estudiar el proyecto de reforma a la Ordenanza General de Aduanas que le presentó la SHCP, y fue invitada para dar sugerencias a las comisiones

¹⁶³ *El Comercio* (enero de 1923), núm.1, pp. 14-20, ZERMEÑO, 1964, pp. 44, 303-305, Norberto Domínguez, "La importancia de las cámaras de comercio", en *El Comercio* (enero de 1923), núm. 1, p. 7, CÁRDENAS GARCÍA, 1986, pp. 24-29 y COLLADO HERRERA, 2000, p. 76.

¹⁶⁴ De hecho, la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México hizo llegar sus peticiones a la Comisión mediante la Confederación, *El Comercio* (septiembre de 1925), núm. 20, p. 13.

para reformar el Código de Comercio y la Ley de Cámaras de Comercio de 1908. No hay que olvidar, por otro lado, que esta agrupación tuvo un representante en la Comisión Nacional Bancaria y que participó en el análisis de aspectos de la economía que repercutían directamente en el desarrollo del comercio exterior, como la forma de sostener el tipo de cambio real y el declive de la moneda de plata.¹⁶⁵

Las cámaras locales también hicieron oír su voz en forma reiterada para abogar en pro del comercio de mercancías diversas: plata, henequén, trigo y automóviles. A finales de 1920 los mineros de Hidalgo pidieron la supresión de los derechos de exportación de la plata para contrarrestar la disminución del precio internacional de dicho metal, en virtud de lo cual se expidió un decreto gubernamental en enero de 1921.¹⁶⁶ También en 1921 la Cámara Agrícola de Yucatán manifestó su descontento por la existencia de la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén y en 1922 los agricultores del estado expresaron su desacuerdo en torno a los cargos fiscales que pesaban a la sazón sobre el henequén, pronunciándose a favor de la supresión del impuesto de exportación sobre la fibra. Más adelante, en 1924, la Cámara de Comercio de Mérida se proclamó a favor de la implantación del mercado libre del henequén.¹⁶⁷ Por su parte, en 1922 la Cámara de Comercio de Ciudad Juárez opinó que era preciso eliminar los derechos de exportación sobre todos los artículos, con la salvedad del petróleo y los metales, para posibilitar la competencia de las exportaciones mexicanas en los mercados mundiales y evitar la salida de reservas del país a causa del exceso de importaciones frente al monto

¹⁶⁵ CR, 23/X/1922, p. 252 y Confederación de Cámaras de Comercio de los E.U.M., 1927, pp. 3, 25, 29-30, 38-39.

¹⁶⁶ Telegrama urgente de Nicolás Flores, gobernador constitucional de Hidalgo, al Presidente, Pachuca-México, 14 de diciembre de 1920, s.f., C. Sánchez Mejorada, vicepresidente de Cámara Minera de Pachuca, al Presidente, [Pachuca, México], 15 de diciembre de 1920, s.f. y Telegrama de Fernando Torreblanca, secretario particular del Presidente, a W. D. King, México, Douglas, Arizona, 8 de enero de 1921, s.f., AGN, FOC, exp. 731-K-1.

¹⁶⁷ Carta de la Cámara Agrícola de Yucatán, al presidente Álvaro Obregón, Mérida, México, 5 de noviembre de 1921, AGN, FOC, exp. 424-H-2, leg. 1, p. 29, CR, 23/X/1922, p. 252 y Telegrama de la Cámara de Comercio de Mérida a Álvaro Obregón, Mérida-México, 14 de mayo de 1924, AGN, FOC, exp. 424-H-2, leg. 1, s.f.

de las exportaciones.¹⁶⁸ Ese mismo año, ante el aumento del derecho de importación sobre la harina de trigo, los agricultores yucatecos solicitaron que dicho gravamen se redujera para beneficiar a los trabajadores del estado. Los molineros del país también pidieron que la importación del trigo no fuera gravada, pero estas facilidades fueron objetadas por los agricultores, quienes señalaron la imposibilidad de competir con éxito frente al grano estadounidense y canadiense. Tras estos debates, en 1924 se emitió un decreto que favoreció a los primeros, pues redujo los aranceles para la importación de trigo.¹⁶⁹ Finalmente, en 1926 la Cámara de Tampico criticó los excesivos derechos de importación y consulares que debían pagar los automóviles, pues los vehículos eran un factor de progreso.¹⁷⁰

En los años treinta la actividad de las cámaras de los hombres de negocios en materia de política comercial menguó, al menos así lo sugiere su ausencia en la documentación de la época, y tendió a darse en conjunción con el gobierno, en especial tras la reforma a la legislación sobre cámaras comerciales en 1936. Desde 1932, los comerciantes, a través de la Confederación de Cámaras, solicitaron al gobierno la modificación de la ley de cámaras, pues querían que las cámaras extranjeras de comercio y las pequeñas cámaras comerciales, entonces reconocidas como asociaciones civiles, se incorporaran de manera obligatoria a la Confederación. Así, la Confederación redactó en colaboración con la SEN un borrador de la ley, y, poco antes de su promulgación en agosto

¹⁶⁸ Resumen del mensaje de la Cámara de Comercio de Ciudad Juárez al Presidente, [Ciudad Juárez], [24 de febrero de 1922], AGN, FOC, exp. 812-E-3, s.f.

¹⁶⁹ CR, 23/X/1922, p. 252, Carta de [J. W. Torres], presidente, y de [Miguel de la Torre], secretario de la Cámara Agrícola Jalisciense al presidente Álvaro Obregón, Guadalajara-México, 10 de abril de 1922, 3p., Carta de Melchor Ayala, presidente de la Cámara Central Agrícola de México (copia) al titular de la SHCP, 2p., Carta del presidente de la Cámara Agrícola Nacional Jalisciense, a Álvaro Obregón, Guadalajara-México, 11 de enero de 1923, 2p., AGN, FOC, c. 166, exp. 424-T-2, c. 166, exp. 424-T-2 y Carta de la Cámara Agrícola de Yucatán, al presidente Álvaro Obregón, Mérida-México, 5 de noviembre de 1921, AGN, FOC, exp. 424-H-2, leg. 1, p. 29, Carta del Sindicato de Molineros y Molinerías de Veracruz, a Álvaro Obregón, Veracruz-México, 28 de octubre de 1924, AGN, FOC, c. 166, exp. 424-T-2, s.f.

¹⁷⁰ Carta del presidente [Gerardo Garza] y el secretario [E. E.] Zamora, de la Cámara Nacional de Comercio de Tampico, al presidente Calles, AGN, FOC, exp. 121-H-A-82, 2p. y anexos.

de 1936, el titular de dicha secretaría envió a representantes del comité legislativo formado para redactar la ley a consultar a comerciantes e industriales en torno a las reformas.

La nueva legislación agrupó a las organizaciones comerciales e industriales en torno a la Confederación, aunque abrió la puerta para la posterior creación de cámaras especializadas dentro de la industria. Por otro lado, la ley reforzó la influencia del gobierno sobre la dinámica de las cámaras comerciales. Para empezar, estableció que todas las firmas con capital de cuando menos 500 pesos, debían ser registradas ante el gobierno y unirse en cámaras; de lo contrario, quedarían sujetas a multas y no podrían realizar negocios con el gobierno mexicano. Asimismo, de acuerdo con la ley, las cámaras eran organismos de carácter público, por lo que habrían de colaborar con el Estado. Más aún, el gobierno adquirió facultades específicas para intervenir en la esfera de las cámaras: el titular de la SEN decidiría si una cámara podía crearse o no y también tendría la facultad para disolverla, determinar cuáles serían la jurisdicción y la ubicación de la cámara, quién debía pertenecer a ella, además de tener el derecho de establecer cualquier cámara especializada que juzgase conveniente, hacer sugerencias a las cámaras e incluso mandar representantes a las juntas de gobierno de estas organizaciones privadas.

A principios del decenio de 1940 sobrevino un nuevo cambio en la legislación de las cámaras de comercio. Desde 1937, el gobierno de Lázaro Cárdenas había iniciado gestiones para dicho propósito, pero no fue sino hasta abril de 1941 cuando el congreso aprobó la nueva ley, que se publicó en agosto de ese año. Los puntos centrales de la ley fueron, por un lado, el reconocimiento de que las cámaras eran “instituciones públicas”, aunque autónomas, lo que reflejó el propósito del Estado de tener un campo de acción más amplio en dichas instancias. Por otra parte, se introdujo la separación definitiva entre cámaras comerciales e industriales, división que respondió al crecimiento de la influencia de los grupos industriales frente al antiguo poder que habían concentrado los comerciantes en las cámaras de hombres de negocios de México.¹⁷¹

Este acercamiento de las cámaras a la esfera gubernamental explica el porqué en los años treinta y cuarenta, las cámaras actuaron, en parte, dentro de las agrupaciones gubernamentales especializadas en el comercio

¹⁷¹ SHAFER, 1973, pp. 45-49.

exterior. Por ejemplo, entre 1930 y 1931 la Confederación de Cámaras de Comercio de Estados Unidos instó a la SRE para presentar estudios relativos a la posibilidad de crear la Comisión Nacional de Exportación. Asimismo, la Comisión Nacional de Comercio Exterior contó con la participación de representantes de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, la Cámara Nacional de Comercio e Industria de la Ciudad de México, la Confederación de Cámaras Industriales y la Asociación Nacional de Exportadores Mexicanos. Su sucesora, la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, integró a representantes de la Confederación de Cámaras de Comercio y de la de Cámaras de Industria.¹⁷²

En más de una ocasión, el tono de su participación fue bastante crítico. Por ejemplo, en 1941 la Cámara Nacional de Comercio e Industria de Tijuana, B. C., se quejó de los perjuicios que les había causado el arreglo alcanzado por México con Estados Unidos para vender a este último toda su producción minera.¹⁷³ Más adelante, la Cámara Nacional de Comercio de Ciudad Juárez, Chihuahua, pidió que se detuviese el decomiso aduanal de autos fronterizos que no hubiesen pagado derechos de importación porque dicha medida paralizaría la actividad económica fronteriza; en este caso, el gobierno accedió a la petición hecha por los comerciantes.¹⁷⁴ Por su parte, la Cámara Nacional de Comercio del Distrito de Moctezuma, en Sonora, cuestionó la pertinencia del aumento

¹⁷² *Memoria* SRE, agosto de 1930-julio de 1931, p. 1522, Representantes ante la Comisión Nacional de Comercio Exterior y organismos que representan”, [México], 1940, AHSRE, III-2418-16, [s.f.], pp. 9-10 y Reglamento del Decreto del 17 de abril que crea a la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, AHSRE, III-2418-16, [s.f.], p. 2.

¹⁷³ Carta del Ing. Andrés Álvarez Vallejo, de Negociación Minera de Canoas, Mineral de Canoas, Villa García, Zacatecas, al Lic. Ezequiel Padilla, [titular] de la SRE, México, 25 de junio de 1941, AHSRE, III-1003-1 (I), [s.f.] y Memorándum de Manuel R. Cortés, titular de la Dirección General de Comercio Exterior y del Servicio Consular, a la Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, México, 26 de octubre de 1941, AHSRE, III-1003-1 (II), [s.f.].

¹⁷⁴ Telegrama de Manuel F. Mora, presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Ciudad Juárez- México, 10 de octubre de 1947, AGN, FMAV, c. 414, exp. 497/28, 3p., fol. 39228 y Telegrama de Eduardo Bustamante, subsecretario [SHCP] al teniente coronel Santiago P. Pina, Jefe de Ayudantes del C. Presidente, México-Chihuahua, Chih, 12 de noviembre de [1947], AGN, FMAV, c. 569, exp. 545.2/13, s.f.

de 10% *ad valorem* en el impuesto general de exportación de minerales en estado natural.¹⁷⁵

Por supuesto, los debates comerciales merecieron la atención no sólo de organismos propiamente mercantiles, sino de algunos grupos de productores. A este respecto, además de ciertos ejemplos mencionados hasta ahora, como el de los molineros a propósito de la importación de harina de trigo, cabe señalar la opinión de los industriales en torno al acuerdo comercial suscrito entre México y Estados Unidos en diciembre de 1942; en las negociaciones para concretar el tratado, la Asociación Nacional de Empresarios de la Industria Textil pugnó por el mantenimiento de la protección arancelaria para la importación de los productos textiles de algodón, bajo el argumento de que de lo contrario se acabaría con la industria nacional del rubro.¹⁷⁶

Aparte de vincularse con la política comercial, estas agrupaciones entraron en contacto con posibles proveedores y compradores, de tal suerte que fungieron como intermediarios entre éstos y los importadores y exportadores mexicanos. A mediados de los años veinte una delegación de hombres de negocios alemanes viajó a México e invitó a la Confederación de Cámaras de Comercio de México a realizar una excursión con representantes de hombres de negocios de Alemania. Probablemente a raíz de esta invitación, al poco tiempo la Confederación auspició una excursión a Europa en la que se concretaron algunas transacciones y se intercambiaron experiencias mercantiles. En 1934 la misma Confederación, con la asistencia del gobierno, impulsó la exportación de artículos manufacturados hacia Centroamérica y recibió órdenes por un valor aproximado de 1 000 000 de pesos, gracias a su participación en una convención de cámaras centroamericanas de comercio que se realizó en octubre de 1933 en la Ciudad de México.¹⁷⁷

El reconocimiento gubernamental del rol de las organizaciones privadas en el desarrollo del comercio exterior, así como la conciencia

¹⁷⁵ Telegrama de Roberto Othón G., de la Cámara Nacional de Comercio del Distrito de Moctezuma, al Presidente, Nacoziari, Son-México, 11 de diciembre de 1947, AGN, FMAV, c. 650, 564.1/229, 2p.

¹⁷⁶ Telegrama de Jesús de la Torre, presidente de la Asociación Nacional de Empresarios de la Industria Textil, al Presidente, México, 29 de abril de 1942, AGN, FMAC, c. 1186, exp. 709/43, 4p., fol. 15911.

¹⁷⁷ CR, 18/I/1926, p. 140, SICT, 1928, t. II, p. 178 y CR, 5/V/1934, p. 278.

por parte de estas últimas sobre sus propias limitaciones y la necesidad de apoyarse en las autoridades, se hizo patente en la colaboración entre ambas partes en diversos momentos. A propósito de la circulación en 1932 del anteproyecto de ley del comité organizador de la Comisión Nacional de Exportación, un funcionario de la SRE comentó que su tarea no sería fácil, tanto por la carencia de datos sobre la potencialidad económica de México, como "...porque la Comisión Nacional de Exportación tendrá que valerse forzosamente de la obra local de las cámaras de comercio, instituciones estas enteramente independientes, influenciadas en algunos casos por intereses particulares...".¹⁷⁸ Al mismo tiempo, en otro documento se hizo notar que las cámaras tampoco podían actuar por sí solas y "Se hizo ver que las condiciones del comercio, la banca y la industria del país, no permitían por ahora esperar que pudiera reunirse la cantidad indispensable para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Exportación y que en consecuencia, sin la ayuda pecuniaria del gobierno, resultaría imposible la creación de este organismo".¹⁷⁹ A final de cuentas, la SRE se inclinó por dar a la Comisión Nacional de Exportación el carácter de un organismo independiente del gobierno y por integrarlo y financiarlo mediante representantes del comercio organizado (comercio, agricultura, banca e industria).¹⁸⁰

Otro ejemplo del trabajo conjunto del gobierno con los particulares es el hecho de que, a principios de la década de 1940, la Comisión Nacional de Comercio Exterior quedó integrada por delegados de varias ramas del ámbito empresarial público y privado: Ferrocarriles Nacionales de México, Empresas de Transportes Marítimos, la Confederación Nacional Ganadera, la Confederación Nacional de Productores Agrícolas, la Industria Pesquera y Similares, la Cámara Minera de México y la Distribuidora de Petróleos Mexicanos.¹⁸¹ De la misma forma, en 1941 el presidente de la República y la SRE dieron fe del establecimiento de la Comisión

¹⁷⁸ Informe comercial de junio de 1932, Rodolfo Salazar, Roma, 11 de julio de 1932, AHSRE, IV-461-2, p. 2.

¹⁷⁹ *Memoria* SRE agosto de 1930-julio de 1931, p. 1545.

¹⁸⁰ *Memoria* SRE, agosto de 1930-julio de 1931, pp. 1523-1524.

¹⁸¹ "Representantes ante la Comisión Nacional de Comercio Exterior y organismos que representan", [México], 1940, AHSRE, III-2418-16, [s.f.], pp. 10-13. Nuevamente, algo parecido sucedió con la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, Reglamento del Decreto del 17 de abril de 1941 que crea a la Comisión Consultiva del Consejo Nacional de Comercio Exterior, AHSRE, III-2418-16, p. 2.

Mexicana de Fomento Interamericana, a la cual quedaron adscritos varios representantes de la iniciativa privada, como el Ing. Evaristo Araiza, presidente de la Comisión, que además de ser el presidente del Banco de México, fungía como gerente general de la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey. Otros miembros de la Comisión fueron el Lic. Aarón Sáenz, ex titular de la SRE, en su calidad de presidente de algunas compañías industriales (por ejemplo, “Azúcar, S. A.”), así como el Lic. Carlos Sánchez Mejorada, abogado general de la Compañía Real del Monte y Pachuca, el Lic. Jorge Gaxiola, apoderado general de la Compañía Pesquera de Topolobampo y de la Compañía Financiera del Golfo de Cortés, José Albarrán, “prosecretario” de la “Consolidada, S. A.”, Emilio Azcárraga, presidente y gerente general de la “Cadena Radiodifusora Mexicana, S. A.”, de X.E.W. y el Lic. Miguel Macedo, presidente de la compañía de seguros de vida “La Latinoamericana” y presidente de la Barra de Abogados de México.¹⁸² Además, la Comisión solicitó su cooperación a diversas firmas para ofrecer productos demandados en Estados Unidos, como sucedió con la Compañía Clemente Jacques.¹⁸³

La preocupación de las cámaras comerciales mexicanas por desarrollar el comercio exterior se tradujo en el establecimiento de una asociación de exportadores. La Confederación, formada en octubre de 1935 por 145 cámaras comerciales, creó la Asociación de Exportadores Mexicanos, bajo la dirección de varios hombres de negocios importantes y con el apoyo de la Asociación de Banqueros. La Asociación no realizaba las transacciones en sí mismas, pero llevó a cabo investigaciones para colocar los productos mexicanos en los mercados extranjeros, obtener datos sobre la oferta de bienes en México, las restricciones y requerimientos internacionales y las necesidades bancarias y legales que el exportador tendría que cubrir: “Hay muchos productos mexicanos adecuados para la exportación que no han sido exportados por apatía o por la falta de conocimiento por

¹⁸² Nota de Jaime Torres Bodet, subsecretario de la SRE, Dirección General de Asuntos Políticos y del Servicio Diplomático, a [Manuel Tello], México, 22 de octubre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (I), [s.f.] y “México. Comisión Mexicana de Fomento Interamericano”, [sin autor, lugar ni fecha], AHSRE, III-1174-1 (II), [s.f.].

¹⁸³ Carta de Clemente Jacques, de la Cía. Clemente Jacques, a la Comisión Mexicana de Fomento Interamericano, México, 31 de diciembre de 1941, AHSRE, III-1174-1 (III), [s.f.].

parte de los productores y, por eso, la Asociación realizará una campaña educativa para alentar a sus miembros a competir en el extranjero.¹⁸⁴

Para el final del periodo, ya existía una Asociación Nacional de Importadores y Exportadores. Esta organización privada, de carácter voluntario, vio la luz el 19 de mayo de 1944; aunque congregó a comerciantes dedicados a la importación y a la exportación, en un primer momento dominó la presencia de los segundos, ya que de las 16 empresas fundadoras, 14 fueron exportadoras.¹⁸⁵ Aun cuando no hallamos datos concretos sobre su actividad en este periodo, es indudable que se abrió camino de manera exitosa porque sigue en pie hasta nuestros días.

Por lo que toca a las tareas de información y de difusión, el peso que la Confederación concedió al rubro del comercio exterior quedó reflejado en la lista de colaboradores de *Heraldo Comercial*, la revista del organismo; muchos de ellos eran parte del cuerpo diplomático de México en el extranjero.¹⁸⁶ También resulta ilustrativa al respecto la presencia que tuvo en un buen número de encuentros y organizaciones internacionales sobre comercio exterior, por ejemplo, en la década de 1920 la Tercera Conferencia Comercial Panamericana de Washington, el Congreso Internacional de Comercio de Estocolmo, la Cámara Internacional de Comercio de París y la Unión Panamericana de Washington.¹⁸⁷ La actuación de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México también rebasó las fronteras del país; la delegación mexicana de la IV Conferencia Panamericana de 1931 incluyó a José Cruz y Celis, presidente de la Confederación de Cámaras de Comercio de México, a Julio Dacosta y Alberto Manrique, también miembros de dicha confederación, y a José

¹⁸⁴ CR, 12/X/1935, p. 262.

¹⁸⁵ ANIERM, <http://www.anierm.org.mx/origen.html>, consultado el 30 de marzo de 2010.

¹⁸⁶ En efecto, la revista contaba con la participación de Enrique Santibáñez, encargado de negocios de México en Checoslovaquia y ex secretario de la Confederación, Francisco Suástegui, agregado agregado comercial en Washington, H. H. Ross, vicepresidente de la Cámara de Comercio Holandesa Mexicana de La Haya, Jorge Colomic, agregado comercial de México en Argentina, Jacinto Lasa, presidente de la Cámara Oficial Española de Comercio, Industria y Navegación, Alfonso Guerra, cónsul de México en Bremen, y Augusto Morales, con negocios en Amberes, Confederación Nacional de Cámaras de los E. U. M., 1927, p. 26.

¹⁸⁷ Confederación Nacional de Cámaras de Comercio de los E. U. M, 1927, p. 46.

de la Machorra, representante de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.¹⁸⁸

CONCLUSIONES

El conjunto de instancias que entre 1920 y 1947 estuvieron involucradas en la coordinación y el devenir del comercio exterior de México incluyó a una gama heterogénea de agentes económicos que actuaron desde la esfera gubernamental o el ámbito privado, sea local, estatal o federal. Pese a las desavenencias que surgieron en su seno, hubo líneas conductoras que impulsaron la transformación del antiguo marco institucional en el que se desenvolvió el comercio exterior antes de 1920.

La primera de ellas fue la creación y la ampliación de un aparato organizativo gubernamental para el comercio exterior. En virtud de ello, poco a poco las instancias públicas involucradas en el comercio exterior fueron definiendo sus áreas de injerencia. Mientras que la SRE concentró las cuestiones informativas y de coordinación, la SHCP y la SEN ampliaron sus funciones en materia de control comercial.

De ahí, también, que surgiesen numerosas agrupaciones nuevas a lo largo del periodo. La fecha inaugural de este cambio fue 1934, pues a partir de ese año las organizaciones gubernamentales o cuasi-gubernamentales proliferaron. El Estado creó organismos coyunturales y estructurales, es decir, instancias que encararon situaciones pasajeras, como sucedió con las organizaciones que emergieron al calor de la Segunda Guerra Mundial, o, bien, que buscaron dar forma al comercio exterior en el largo plazo, plano en el que sobresalieron Nafinsa y Bancomext.

Puesto que la mayor parte de los organismos que surgieron entre 1920 y 1947 tuvieron como propósito la ejecución de la política comercial, es factible apreciar la paulatina inclusión de objetivos más complejos, más allá de los meramente fiscales. En este sentido, se observan dos momentos de cambio crucial para las organizaciones estatales. El primero de ellos fue la expropiación petrolera de 1938, que, a juzgar por los organismos que aparecieron ese año, aceleró los esfuerzos por establecer una plataforma organizativa funcional para las exportaciones mexicanas. El segundo

¹⁸⁸ IV Conferencia Comercial Panamericana, Washington, 5-13 de octubre de 1931, 7-23-1 (I), f. 573, *Memoria* SRE, agosto de 1931-julio de 1932, p. 545.

momento fue la Segunda Guerra Mundial porque la coyuntura exterior obligó a circunscribir los propósitos de las instancias especializadas en el comercio exterior a las necesidades inmediatas y sacrificar las miras de largo alcance. Esto entorpeció la estrategia organizativa definida por el gobierno mexicano a partir de los años treinta, ejemplo de lo cual fue la absorción de funciones que, en teoría, habría debido manejar el Bancomext, por parte de las agrupaciones temporales que coordinaron el comercio exterior durante la guerra.

En tanto que el despliegue organizativo para el comercio exterior mexicano fue sin duda relevante si nos atenemos al número de agrupaciones que operaron de 1920 a 1947, su grado de efectividad, aunque difícil de evaluar en términos cuantitativos, es, en principio, cuestionable. Salta a la vista que en más de una ocasión hubo organismos que actuaron simultáneamente y cuyos objetivos eran similares, hecho que sugiere una falta de coordinación general y refleja la existencia de pugnas entre distintos grupos de intereses. La corta vida de varias agrupaciones también apunta hacia la ausencia de una política organizativa sistemática y de largo plazo para la actividad.

Un segundo elemento que cabe resaltar es el hecho de que muchas de las organizaciones públicas examinadas a lo largo del capítulo se centraron en atender las debilidades informativas, propagandísticas o de coordinación del comercio exterior mexicano. Sin embargo, la creciente relevancia del control gubernamental más allá de este aspecto, se hizo patente no sólo a través del fortalecimiento del papel de la SHCP y la SEN por lo que toca a controles comerciales, sino por medio de la aparición de organismos especializados en el otorgamiento de permisos y subsidios tanto generales como específicos para la producción y/o el intercambio de ciertas mercancías.

En tercer lugar, entre 1920 y 1947 las agrupaciones privadas intervinieron de manera reiterada en asuntos de comercio exterior y su labor complementó o compensó con frecuencia los esfuerzos gubernamentales. Estas organizaciones quedaron cada vez más subordinadas al marco organizativo conformado por el Estado, pero, a juzgar por la escasa información que encontramos al respecto, parece que siguieron actuando en forma bastante independiente.

Por último, cabe reflexionar en torno a la homogeneidad con la que se desarrollaron tanto las instancias gubernamentales como las priva-

das. Es indudable que dentro del Estado hubo posturas distintas sobre cómo manejar el comercio exterior del país y qué papel debía jugar el gobierno en dicha actividad. A la larga, es claro que la SHCP y la SEN/SE definieron los lineamientos generales a seguir en la materia. De la misma manera, no es factible pensar en un frente unificado permanente de las organizaciones comerciales privadas con respecto al comercio exterior del país; la convivencia de comerciantes e industriales en las mismas cámaras comerciales hasta 1941, lleva a suponer que el enfrentamiento en el seno de estos organismos debió haber sido común por lo que toca a temas de comercio exterior.

Con base en esta apreciación general del entramado de organizaciones subyacente a los intercambios de México con otros países, en los siguientes capítulos examinaré la evolución que siguieron tres ejes definitorios del comercio exterior —la política comercial, el financiamiento de las transacciones y la infraestructura de comercialización—, cuya trayectoria nos ayudará a precisar hasta dónde el Estado posrevolucionario, que a nivel de organizaciones entró de lleno al comercio exterior, moldeó, en efecto, la transformación de la actividad hacia la sustitución de importaciones.

III. LAS POLÍTICAS DE COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO, 1920-1947

INTRODUCCIÓN

Los vaivenes que el comercio exterior de México experimentó entre 1920 y 1947 estuvieron relacionados, en primera instancia, con los objetivos que el Estado posrevolucionario se fijó en lo referente a política comercial. Los dos propósitos que guiaron la política de comercio exterior mexicana de la época fueron: la obtención de recursos para el Estado y el proteccionismo. La consecución de ambos fines implicó el uso de instrumentos específicos, por lo que, además de los aranceles, que continuaron siendo, como en el siglo XIX, la piedra angular de la política de comercio exterior del país, ésta incluyó el uso de otras herramientas, a saber: controles comerciales (cuotas o contingentes, prohibiciones, permisos de importación y exportación, control de precios), acuerdos comerciales, subsidios y cambios administrativos en los procedimientos comerciales.

En el presente capítulo analizo cómo cambió la política comercial de México de cara al exterior para dar respuesta a varias preguntas. En primera instancia, me interesa determinar cuál de los dos objetivos antes mencionados pesó más en la definición de la política comercial mexicana de la época. En segundo lugar, si puede hablarse de una sola línea en la política de comercio exterior a lo largo de todo el periodo, o si más bien se trató de medidas aisladas que se concatenaron en forma casuística con el paso del tiempo, constituyendo, así, una “política comercial” *de facto*, casi sin planeación. Y, por último, si el rumbo que tomó la política comercial

mexicana obedeció sobre todo a las circunstancias internacionales más que al contexto interno, o viceversa.

3.1. LA POLÍTICA COMERCIAL Y LAS FINANZAS GUBERNAMENTALES

Tras el fin de la Revolución hacia 1920, el naciente Estado posrevolucionario encaró una situación precaria por la inestabilidad política y social que aún prevalecía, y por la falta de recursos para reactivar la economía del país. En un principio, estos problemas se agudizaron por la ausencia de reconocimiento internacional para el régimen emanado de la Revolución, obstáculo que desapareció en agosto de 1923, cuando el gobierno de Obregón fue reconocido por Estados Unidos. No obstante estos tropiezos, desde el principio los regímenes posrevolucionarios mostraron su intención de extender la injerencia del Estado a las principales actividades económicas de la nación, el comercio exterior entre ellas.

La recaudación de derechos por concepto de importación y exportación siguió siendo, al igual que durante la mayor parte del siglo XIX, una fuente primordial de ingresos para el Estado. Entre 1920 y 1947 dichos gravámenes representaron, en conjunto, alrededor de un 35% de los recursos fiscales del gobierno y un 30% de los ingresos del erario federal, de ahí que el manejo de los aranceles haya continuado siendo una prioridad. En este contexto, los cambios arancelarios trataron de asegurar cierto nivel de ingresos, por un lado ante las fluctuaciones del tipo de cambio y, por otra parte, ante el paulatino crecimiento de las importaciones mexicanas frente a las exportaciones.

La Constitución de 1917 estableció el comercio libre en el país, restringió el manejo de los aranceles al ámbito federal, prohibió el establecimiento de tarifas diferenciadas entre estados y ratificó en la fracción 10 del artículo 73 la facultad exclusiva del congreso para legislar en esta materia.¹ Empero, para afrontar la inestabilidad que resultó de la lucha armada e impulsar la consolidación del Estado posrevolucionario, el poder legislativo delegó de manera temporal dichas facultades en el presidente. Por decreto del 8 de mayo de 1917, el presidente recibió poderes extraordinarios en materia de

¹ Bancomext, 1939, p. 757, Bancomext, 1940, p. 677 y AGN, Telegrama (minuta), s.f., Á. Obregón a A. M. Burgos y Ángel Palma, Méx-Mérida, 17 de septiembre de 1921, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, s.f., RAMÍREZ, 1934, p. 5.

hacienda pública en tanto el congreso expedía las leyes para normar este ámbito; entre dichas disposiciones, se encontraban los aranceles. De esta suerte, entre 1920 y hasta los años cuarenta, el poder ejecutivo devino el diseñador de la política arancelaria a través de los decretos presidenciales. El poder extraordinario que recayó sobre el ejecutivo facilitó las reformas a los gravámenes sobre las importaciones y las exportaciones, pues estas medidas dependieron únicamente de la decisión presidencial. Si bien desde 1938 las facultades del presidente en este terreno se redujeron y en 1944 el congreso recuperó dichas atribuciones, cambios relevantes continuaron sucediéndose después de ese año, en respuesta a las necesidades del país y a las restricciones que se presentaron a nivel internacional.²

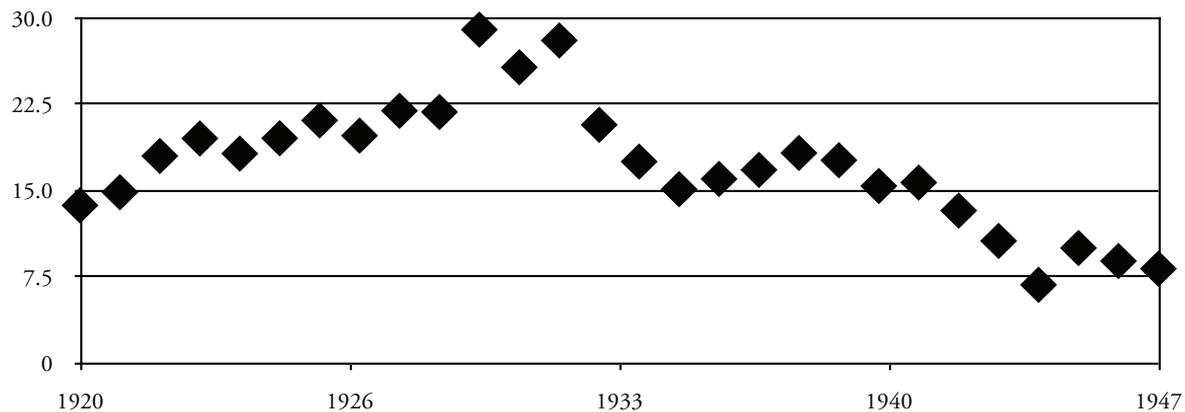
Aun cuando no todas las modificaciones a los aranceles se originaron en la búsqueda de mayores recursos para el Estado, ésta fue el móvil central detrás de muchos cambios. A falta de bases de datos específicas con información sobre cómo evolucionaron los gravámenes de distintas clases de bienes (por ejemplo, inelásticos y elásticos), la importancia relativa de los derechos de importación y exportación en el valor total de importaciones y exportaciones nos brinda una idea general acerca de qué tanto buscó el Estado aumentar o disminuir los recursos provenientes del comercio exterior. El componente fiscal de la política comercial no jugó el mismo papel en todo el periodo y en el caso de las importaciones disminuyó con el paso de los años (gráficas 35 y 36).³

En la década de 1920 la participación relativa de los impuestos a la importación dentro del valor de las importaciones fue en ascenso más o menos constante y llegó a su cúspide en 1930. Sin embargo, en el primer lustro de los años treinta esta trayectoria se invirtió; aunque a partir de 1935 el porcentaje de dichos impuestos en relación con el valor de las importaciones creció un poco, la tendencia siguió declinando hasta el año de

² CR, 26/I/1931, p. 251, Texto dirigido por el agente del Ministerio Público al C. Juez de Distrito de Mazatlán, Mazatlán, Sin., AGN, O-C, caja 57, exp. 121-H-S-3, p. 1 y QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 79, TC, 1940, p. 29 y Bancomext, 1939, p. 783.

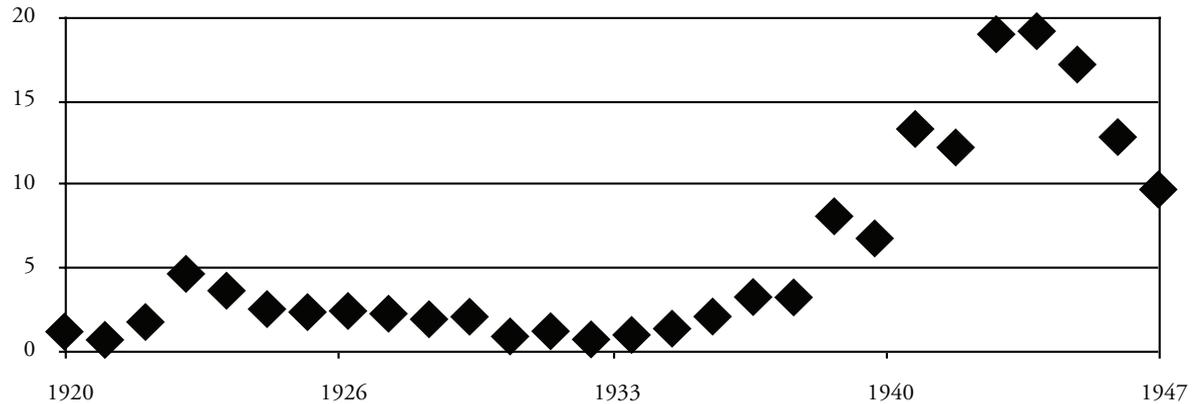
³ Estas estimaciones no contemplan más que los derechos de importación y de exportación, si agregáramos los derechos consulares y los impuestos federales y estatales adicionales, el monto total de los gravámenes y su importancia proporcional con respecto al valor de importaciones, y tal vez también de exportaciones, sería un poco mayor. Desafortunadamente carecemos de una estadística para todo el periodo que contenga los datos mencionados.

Gráfica 35. La participación porcentual de los impuestos sobre la importación en el valor total de las importaciones (en millones de pesos corrientes), 1920-1947 (%)



Fuente: hasta 1940, DÍAZ FUENTES, 1994, cuadro A.15, de 1941 a 1947, CÁRDENAS, 1994, pp. 192-193, SEN, 1953, p. 564, SEN, 1941, p. 557.

Gráfica 36. La participación porcentual de los impuestos sobre las exportaciones en el valor total de las exportaciones (en millones de pesos corrientes), 1920-1947 (%)



Fuente: gráfica 35.

1944, cuando los impuestos sobre las importaciones comenzaron a elevarse de nueva cuenta. En contraste, entre 1920 y 1938 los impuestos sobre la exportación tuvieron una participación pequeña con respecto al valor de las exportaciones, y casi no hubo variaciones al alza ni a la baja. A partir de 1938 y hasta 1944 la importancia de estos impuestos creció, pero entre 1945 y 1947 la participación relativa de los impuestos a la exportación disminuyó. Así, a *grosso modo*, es factible identificar a los años de 1930, 1938 y 1944 como los tres puntos de quiebre que, en términos fiscales, tuvo la política de comercio exterior mexicana que operó entre 1920 y 1947.

3.1.1. La orientación fiscal de la política comercial, 1920-1930

Desde la década de 1920 las mercancías que salían de y que entraban a México debían pagar derechos de exportación e importación. Además, para 1922 existía un impuesto adicional de 10% del valor del derecho correspondiente, más un impuesto municipal de 2% del derecho.⁴ En la Ley de Ingresos efectiva a partir de enero de 1929, este último impuesto adicional se elevó a 3%, de tal suerte que el impuesto extra global sobre importaciones y exportaciones pasó de constituir 12% del derecho a 13% del mismo, correspondiendo 10% de dicho porcentaje al gravamen federal antes mencionado.⁵

Por lo que toca, en particular, a los aranceles, el sistema era de una sola columna, esto es, sin tasas diferenciadas para cada país, y se fundamentaba —con algunas excepciones— en tarifas específicas, de manera que los derechos de importación y exportación para un artículo dado eran fijados de acuerdo con el peso de los bienes, en lugar de fluctuar según el valor de las mercancías.⁶ Pese a que, en contraposición con los aranceles *ad valorem*, los derechos específicos tendían a depreciarse con los vaivenes de precios,

⁴ De acuerdo con la Constitución, el impuesto municipal era una parte integral de cualquier impuesto aduanal, pero hasta principios de 1923 dicho gravamen no había sido todavía recabado por el gobierno, KING, 1923, pp. 8-9, CR, 7/VIII/1922, p. 409 y 11/X/1926, pp. 116, 119.

⁵ CR, 4/III/1929, p. 578.

⁶ Las tarifas incluían por lo regular el peso del empaque, KING, 1924, p. 15. Para 1939, la tarifa se aplicaba de acuerdo con el producto, el peso, el volumen, la pieza, etc., Bancomext, 1939.

su preponderancia, como en el Porfiriato, se explica, con seguridad, por el hecho de que podían recabarse con mayor facilidad, pues eran determinados en función de las características inherentes a la mercancía, no de acuerdo con las facturas expedidas por los comerciantes. Al respecto, el titular de la Dirección General de Aduanas señaló en 1926: “Las cuotas ‘*ad valorem*’ no están aptas a nuestras leyes, a nuestras costumbres, a nuestras necesidades, ni a los recursos de acción de nuestras autoridades. Son, simplemente, valor entendido que cada causante estima como mejor le conviene, y del cual se valen los importadores para burlar el derecho fiscal justo”.⁷

Durante los años veinte, el Código de Comercio de 1889 y el Código Civil de 1884 continuaron siendo los referentes legales vigentes para las prácticas comerciales; así, por ejemplo, cuando un contrato comercial no definía los pasos a seguir antes de la entrega de los bienes intercambiados, se debía recurrir a lo asentado en ambos códigos para actuar en consecuencia. Sin embargo, en esa década empezó a diseñarse una nueva legislación en materia comercial. Diversos testimonios de la época concuerdan en que para 1920 los requerimientos de la economía mexicana rebasaban los alcances del Código de Comercio porfiriano de 1889 y que era imperativo legislar sobre esta materia. A finales de la década de 1920 se señaló en una publicación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo (en adelante SICT):

Su revisión general [la del Código] se impone en todos los capítulos, pues ya no corresponde ni a los usos ni a las prácticas y costumbres mercantiles de la sociedad moderna, modificados tan hondamente en los últimos tiempos por las nuevas formas de compra y venta, de crédito, de asociación, de contabilidad, de contratación en general, de procedimientos jurídicos, de sistemas bancarios, y sobre todo, por la enorme evolución en los medios de comunicación y transporte.⁸

Los trabajos iniciales para sustituir el viejo Código de Comercio estuvieron a cargo de una comisión de jurisconsultos apoyada por funcionarios de la Secretaría de Industria y otras dependencias del ejecutivo, cuya labor se

⁷ Opinión respecto a cuotas de importación de automóviles del titular de la Dirección General de Aduanas al titular de la SHCP, México, 21 de abril de 1926, AGN, Fondo O-C, c.55, exp. 121-H-A-82, p. 3; véase también, BEATTY, 1996.

⁸ SICT, 1928, t. II, p. 170; véanse también QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 58, RAMÍREZ, 1934, p. 2, CR, 7/XI/1921, p. 600 y CASTAÑÓN, [s.d.], p. 1210.

prolongó hasta la siguiente década; en tanto, el criterio general que se adoptó en el ámbito jurídico fue reglamentar aspectos específicos de las actividades comerciales con medidas como la creación y posterior reorganización de la Comisión de Aranceles en 1927 y la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927 y su reglamento.⁹

En esta etapa los cambios arancelarios, aunque frecuentes, fueron aislados y de corto alcance porque cada medida respondió más a las necesidades y problemas de la comercialización de una mercancía particular que a una política comercial general integrada. En 1923 un informante extranjero criticó con dureza la política comercial de principios de los años veinte: “Una política vigorosa y liberal por parte del gobierno habría estimulado el comercio exterior, pero desafortunadamente éste se encontraba más ocupado tratando de rellenar el erario vacío y de satisfacer las demandas de protección de las industrias locales que en impulsar el comercio en su conjunto”.¹⁰ Más tarde, el mismo informante señaló que en 1924 la situación no había cambiado; por el contrario, había empeorado debido a los incrementos en los derechos aduanales y portuarios, así como en los gravámenes comerciales e industriales.¹¹ Años después, en una publicación del Bancomext se comentó en torno a esta fase: “El problema era, pues, adoptar una política comercial más definida, en el caso, proteccionista y abandonar la fiscal, hasta donde pueden desligarse las dos tendencias”.¹²

Las modificaciones arancelarias previas a 1930 afectaron, sobre todo, a las mercancías de importación, como se puede apreciar por el mayor grado de diferenciación que había en la clasificación arancelaria para importaciones con respecto a la de exportaciones. Las importaciones se dividían en once categorías arancelarias: I) materias animales, II) materias vegetales, III) materias minerales, IV) tejidos y sus manufacturas, V) productos químicos y farmacéuticos, VI) bebidas espirituosas, fermentadas y naturales, VII) papel y sus aplicaciones, fermentadas, VIII) máquinas y aparatos, IX) vehículos, X) armas y explosivos y XI) diversos. En cambio la clasificación de las exportaciones sólo comprendía cuatro categorías: I) materias animales,

⁹ SICT, 1928, t. II, p. 170 y Plutarco Elías Calles, 1 de septiembre de 1928, en la apertura del periodo ordinario del primer año de sesiones del 33 Congreso de la Unión, en SHCP, 1976, vol. II, pp. 430-431.

¹⁰ KING, 1923, p. 4.

¹¹ KING, 1924, pp. 4, 6, KING, 1923, pp. 8-9.

¹² Bancomext, 1939, p. 761.

II) materias vegetales, III) materias minerales y IV) productos manufacturados diversos.¹³

Existen varias razones que explican este sesgo en la política arancelaria. En primer lugar, la demanda internacional de materias primas de la época garantizó una relativa estabilidad para las exportaciones mexicanas y la balanza comercial de México fue, pese a todo, positiva. Por otro lado, los derechos de importación revistieron una mayor importancia proporcional que las exportaciones para los ingresos fiscales y gubernamentales en general. Además, luego de 1923, la participación de la recaudación por concepto de exportaciones en el valor total de las exportaciones declinó, amén de que la variedad de las mercancías mexicanas vendidas en el extranjero fue reducida en comparación con la de las importaciones.¹⁴

A primera vista, los cambios súbitos en los aranceles de importación, en general al alza, carecieron de un hilo conductor claro y generaron desconfianza. En 1923 se asentó en un informe inglés: "...los comerciantes han sido cautelosos respecto a comprar en el exterior. Algunos de los grandes importadores declaran que se han abstenido del todo, mientras que otros sólo han importado lo suficiente para mantener a los clientes regulares. Hay una falta de confianza y una ausencia de esfuerzos por extenderse que son deprimentes".¹⁵

Sin embargo, es indudable que la preocupación central detrás de las reformas a los aranceles, en particular a los de importación, fue garantizar la obtención de recursos para el gobierno. Esto cobró especial relevancia ante la potencial caída de los ingresos derivados del impuesto sobre la exportación de petróleo a causa del compromiso adquirido en el Tratado Huerta-Lamont de 1922 de usar ese gravamen para pagar los intereses de la deuda.¹⁶

¹³ DEN, [1923], pp. 107 y 137. Es pertinente aclarar que desde 1925 las estadísticas mexicanas registraron el valor y volumen de las importaciones y las exportaciones de acuerdo tanto con la clasificación arancelaria propia, como en función de la Nomenclatura de Bruselas. En esta última, importaciones y exportaciones se dividían en cinco títulos: animales vivos, sustancias alimenticias y bebidas, materias primas o simplemente preparadas, productos manufacturados, y oro y plata sin labrar y en monedas.

¹⁴ ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 24, CR, 23/XI/1925, p. 477, CR, 25/X/1926, p. 249 y Bancomext, 1939, p. 767.

¹⁵ KING, 1923, p. 4.

¹⁶ El servicio de la deuda exterior fue suspendido, se reanudó de 1925 a 1928 y finalmente quedó congelado hasta 1942, inclusive, KING, 1924, pp. 4, 6, Banamex, 1978, p. 26 y KRAUZE, MEYER y REYES, 2006 (*or.* 1977), p. 54.

De esta suerte, los avances logrados durante el Porfiriato con respecto a la articulación de una política comercial con objetivos más allá del plano fiscal, quedaron, momentáneamente, soterrados en virtud de los trastornos financieros enfrentados por los primeros gobiernos posrevolucionarios.

En consecuencia, se sucedieron varias medidas que elevaron los impuestos. Así, por ejemplo, por un decreto del 14 de diciembre de 1921, el titular de la SHCP ordenó una revisión parcial de los derechos de importación vigentes para un conjunto de mercancías de lujo, efectiva a partir de enero de 1922, y que consistió en elevar dichos gravámenes entre 25 y 100%. Asimismo, desde el 20 de octubre de 1922 las autoridades mexicanas exigieron acompañar las facturas consulares de facturas comerciales que se certificarían a cambio de una cuota de 3% del valor de la mercancía importada, salvo para los cargamentos de bienes con un valor uniforme y estándar en el mercado. Este gravamen se sumó al 5% *ad valorem* de cuota consular que se anunció en octubre del mismo año y que en 1927 se elevó a 10%; aunque no queda del todo claro en las fuentes, parece que este último aumento se realizó mediante el reemplazo de la cuota consular anterior por un impuesto de 5%, pero en pesos oro. Por otro lado, en algunos casos se crearon nuevas clasificaciones arancelarias para ciertos artículos de importación, como sucedió con los decretos del 15 de agosto de 1924 y el 22 de abril de 1925, lo cual garantizó un mayor control y precisión en el cobro de las cuotas por concepto del ingreso de artículos al país.¹⁷

Por lo que toca a las exportaciones, al igual que en el caso de los derechos de importación, en los años veinte se reafirmó el uso de la tarifa específica. El 30 de septiembre de 1926 se publicó un decreto que realizó cambios significativos en los derechos de diversos bienes, como el reemplazo de tasas *ad valorem* para algunos productos —que hasta entonces habían sido determinadas cada dos meses por el titular de la SHCP—, por tarifas específicas.¹⁸ Las modificaciones a los aranceles de exportación, como antaño, promovieron

¹⁷ El primer decreto también estipuló la exención de derechos para varios productos de importación. Otro cambio en los derechos de importación se decretó el 19 de octubre de 1926 y el 18 de septiembre de 1927 entraron en vigor nuevas disposiciones para los derechos de importación de diversas mercancías, CR, 25/VIII/1924, p. 508, CR, [30]/III/1925, p. 772, CR, 1/XI/1926, p. 313, CR, 12/IX/1927, pp. 697-698; véanse también CR, 26/XII/1921, p. 1046 y CR, 23/X/1922, p. 252, CR, 4/XII/1922, p. 623; *cf.* ARROYO CROTTE, 1937-II, pp. 23-24 con CR, 28/II/1927, p. 518.

¹⁸ CR, 11/X/1926, p. 118.

la venta de las materias primas mexicanas en el extranjero para obtener mayores ingresos; sólo en menor grado se persiguieron otros objetivos, a saber, la afirmación de la injerencia del Estado en el manejo de las exportaciones y el apuntalamiento de la industrialización nacional. Durante la gestión de Álvaro Obregón se suprimió de la Tarifa de Exportación la frase “previo permiso en cada caso de la Secretaría de Hacienda” para facilitar las ventas en el extranjero.¹⁹ Asimismo, el 12 de febrero de 1924 se decretó la exención de derechos para una serie de artículos de exportación²⁰ y el 25 de octubre de ese mismo año se anunciaron algunas modificaciones a la clasificación arancelaria para las mercancías de exportación, que consistieron, en esencia, en la eliminación del pago de derechos para ciertas mercancías, presumiblemente para impulsar su comercialización.²¹

Dos ejemplos concretos de las pautas que guiaron la modificación de los derechos de exportación fueron el petróleo y el henequén.

Desde junio de 1920, los impuestos sobre la exportación del petróleo se fijaron con base en una escala móvil cuyo parámetro fueron los precios de Nueva York. A estas tarifas se añadió un gravamen adicional de 10% conocido como “impuesto infalsificable” para contrarrestar la depreciación del papel moneda, y que desapareció al poco tiempo por un decreto de septiembre de 1921 hecho retroactivo al 31 de julio de ese año. El 24 de mayo de 1921 el nombre del “impuesto de exportación” se sustituyó por el de “impuesto de producción”, pero siguió fijándose a partir de los precios de Nueva York y sólo se cobró al exportar el petróleo. A mediados del mismo año, un decreto introdujo el derecho de aduana, un gravamen adicional de tasa fija por metro cúbico pagado sobre el petróleo exportado; en agosto el impuesto aduanal se redujo a 40% del gravamen original, como producto de los acuerdos de la conferencia de Nueva York entre el titular de la SHCP, el Comité Internacional de Banqueros y los representantes de la industria petrolera. En el curso de 1922 el impuesto sobre la exportación de petróleo disminuyó²²

¹⁹ QUINTANA ADRIANO, 1989, pp. 57-58; véanse también ARROYO CROTTE, 1937-II, p. 24.

²⁰ Pielés, cigarros, hoja de tabaco y varias manufacturas de acero estructural se incluyeron en la disposición.

²¹ CR, 24/III/1924, p. 796 y CR, 25/X/1926, p. 249.

²² En enero de ese año un metro cúbico de petróleo exportado pagó derechos por \$4.20 [pesos] por metro cúbico, mientras que en diciembre de ese año pagó \$3.14, KING, 1924, p. 8; véase también KING, 1923, pp. 8-9.

y en 1923 el descenso de los recursos obtenidos por el derecho de exportación de petróleo se agudizó en virtud del decremento de las actividades en los campos petroleros y las refinerías. La situación se tornó más precaria luego de 1927, a causa de la crisis petrolera.²³ En suma, la política arancelaria en torno a la exportación del petróleo y sus derivados giró alrededor de la disyuntiva entre obtener ingresos y desgravar la venta de dichas mercancías.

Como el petróleo, el henequén constituyó una mercancía de primera importancia para recabar ingresos gubernamentales, aunque en este caso el impacto de los gravámenes fue mayor a nivel estatal que nacional. Es factible observar una pugna entre ambos niveles de autoridad por el control de los recursos generados gracias a la venta de la fibra, así como el dilema entre asegurar ingresos o hacer frente a la crónica disminución de los precios del henequén por la competencia internacional que supusieron las fibras de otros países.

A principios de los años veinte existía un impuesto de exportación federal sobre el henequén, que en agosto de 1921 fue reducido de seis a dos centavos de peso por kilo bruto. El impuesto fue suspendido hacia octubre de 1921 con el fin de permitir que todos los compradores de henequén continuaran sus operaciones y reactivar así las transacciones del producto, casi paralizadas desde principios de julio; parece que dicho impuesto fue reinstaurado al poco tiempo, pero fue abolido en enero de 1923. En marzo de 1922 el Congreso estatal de Yucatán introdujo un impuesto adicional de 4 centavos de peso por kilo en las ventas de henequén.²⁴ Aun cuando a partir del 1 de enero de 1923 el gravamen estatal fue nuevamente eliminado debido a la severa crisis que se presentó en los estados de Yucatán y Campeche, el 26 de diciembre de ese año el gobernador de Yucatán emitió un decreto que introdujo un impuesto de exportación de dos centavos por kilo bruto de henequén, que desde el 10 de mayo de 1924 fue sustituido por un derecho de exportación

²³ KING, 1924, p. 12, Memorial confidencial 17 de Jesús Silva Herzog, dirigido a titular de la [SHCP], México, 31 de enero de 1936, AGN, Fondo AHH, c. 2, leg. 1859, exp. 2, fs. 257-270.

²⁴ La excepción era el henequén comercializado por la Comisión Exportadora, CR, 24/IV/1922, p. 251. De acuerdo con otro reporte, el impuesto fue introducido el 13 de diciembre de 1921 y fue un gravamen de producción que ascendió a 4 centavos por 2.2 libras, CR, 20/II/1922; véanse también CR, 12/IX/1921, p. 116, CR, 26/IX/1921, p. 247, AGN, Telegrama de J. Lanz, presidente y Agustín Merodio, secretario de la Cámara Agrícola de Campeche, a Presidente, Campeche-México, 15 de octubre de 1921, s.f., Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, CR, 15/I/1923, p. 176 y 29/I/1923, p. 309.

federal del mismo monto. En mayo de 1925 se estableció una graduación en los impuestos de exportación sobre el henequén en función del precio de la fibra. El nuevo gravamen representó una reducción de los derechos pagados por la exportación del henequén, aunque sólo para el producido en Yucatán y exportado desde Progreso; el resto de la fibra exportada siguió sujeta al impuesto de exportación de 2 centavos por kilo que iba directamente al erario federal. Del 25 de agosto de 1925 en adelante, el henequén de Campeche comenzó a pagar un impuesto federal, mismo que fue reducido por decreto del 19 de agosto de 1927;²⁵ esta última disposición implicó, de entrada, un impuesto mayor, aunque el aumento del gravamen en función del precio del henequén se redujo.²⁶

En suma, la política fiscal hacia la exportación de henequén en los años veinte muestra, por un lado, la imperiosa necesidad del gobierno mexicano (en este caso a nivel estatal y federal) por obtener recursos, pero también la búsqueda de soluciones que no deprimieran en demasía el ramo exportador, pues de otra forma habría desaparecido la veta fiscal representada por mercancías como la fibra yucateca.

Hacia el final de la década se precipitaron una serie de cambios de fondo por lo que respecta al marco legal para regular el comercio exterior. El punto de quiebre de dicho giro fue la reorganización de la Comisión de Aranceles en 1927, que desde ese momento se abocó a uniformar las tarifas, pero las modificaciones centrales descansaron en la Ley Aduanal y el Código de Comercio.

Por decreto presidencial de abril de 1928, se estableció una nueva Ley Aduanal que fue promulgada el 31 de mayo; aunque ésta debía de haber comenzado a operar en septiembre de 1928, su aplicación se pospuso, de

²⁵ CR, 18/II/1924, p. 463, CR, 26/V/1924, p. 540, CR, [10]/VIII/1925, p. 342, CR, [VI]/1925, p. 670, CR, 26/IX/1927, p. 829.

²⁶ La relación que existió entre los precios de las mercancías de exportación y el aumento o disminución de derechos se repitió en el caso de los metales. En noviembre de 1926 el presidente Calles aprobó un decreto que reducía progresivamente los impuestos de la plata cuando el precio de este metal cayera por debajo de \$0.57 por onza; de la misma forma, se dispuso que desde el 12 de marzo de 1923 el impuesto de exportación sobre el cobre fuese determinado en función de la cotización oficial del cobre electrolítico del mercado de Nueva York en el momento en el que el metal se presentase para exportación, y según la tasa de cambio a la vista de ese día entre Nueva York y la Ciudad de México. La SHCP quedó a cargo de publicar todos los días la tasa de cambio, CR, 16/IV/1923, p. 193, CR, 15/XI/1926, p. 390 y CR, [1]/III/1926, p. 293.

entrada, y el 31 de diciembre de 1928 otro decreto presidencial la detuvo indefinidamente. Según lo dispuesto en el artículo 766 de esta última, la antigua legislación continuaría vigente en tanto no se publicara el reglamento para regular la aplicación de la nueva legislación. A principios de 1929 se anunció que el funcionamiento de la Ley Aduanal arrancarían al mismo tiempo que las nuevas tarifas de importación pero, dado que el texto de estas últimas apenas se estaba sometiendo a consideración de las cámaras comerciales del país, no se precisó una fecha para el comienzo de las reformas.²⁷

El nuevo Arancel mexicano de importación se publicó el 2 de diciembre de 1929 y entró en vigor el 1 de enero de 1930. Las importaciones quedaron clasificadas en nueve capítulos, en lugar de once, a saber: I) materias animales, II) materias vegetales, III) materias minerales, IV) y V) hilados, tejidos y sus manufacturas, VI) materias para la industria química, VII) diversas industrias y usos, VIII) y IX) maquinaria y equipos reproductivos. Esta legislación estableció el llamado Impuesto General a la Importación y buscó reforzar el control sobre las transacciones comerciales.²⁸ Así, por ejemplo, el arancel contempló dos bases alternativas para fijar los derechos pagados por la importación de automóviles de pasajeros y camiones de carga. Si el registro con los datos del vehículo se hacía ante el director general de Aduanas en la Ciudad de México, el derecho se cobraba con base en el precio de lista de fábrica del auto, en precios mexicanos, pero si no se registraba, el derecho se determinaba a partir del peso en kilos del vehículo. Puesto que este último derecho resultaba más oneroso, la disposición pretendía fomentar el registro de los vehículos que entraran a México.²⁹

En este arancel, el impuesto municipal adicional de 3% se dejó de nuevo en 2% del derecho pagado por las mercancías importadas o exportadas; además, extraoficialmente se dio a conocer el establecimiento de un impuesto adicional de 5% sobre los derechos de las importaciones y exportaciones realizadas por mensajería.³⁰ Por otro lado, el arancel, de tarifas específicas, fusionó los impuestos de 5% o 10% sobre el valor de la factura por concepto de derecho consular por importación, la cuota específica que se pagaba por

²⁷ CR, 10/IX/1928, p. 699 y 17/IX/1928, p. 755, CR, 14/I/1929, p. 112, CR, 25/III/1929, p. 768, CR, 2/XII/1929, p. 574 y QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 58.

²⁸ CR, 16/XII/1929, p. 700, Bancomext, 1940, p. 675 y Bancomext, 1939, p. 765.

²⁹ CR, 6/I/1929, p. 65.

³⁰ CR, 13/I/1930, p. 134, CR, 3/II/1930, p. 342, TC, 1940, p. 30.

cada mercancía según la tarifa vigente y el 10% adicional destinado al pago de la deuda pública. Antes de 1930, bienes con valores distintos se incluían en una sola partida, por lo que el nuevo arancel estableció la división de los productos "...de acuerdo con la clasificación de los reinos, con la agrupación comercial e industrial de los productos manufacturados y con las necesidades de Salubridad Pública...", diferenciando estos grupos y los subgrupos correspondientes con base en la clasificación decimal de Bruselas.³¹ Además de suprimir la certificación consular, el Arancel simplificó detalles, sobre todo en cuanto a la especificación de la moneda en la que se hacía la valuación, y uniformó los documentos requeridos para introducir mercancías por tierra y mar. Así, unificó y facilitó las disposiciones de importación que habían sido expedidas hasta entonces, pero no representó un cambio de línea porque siguió poniendo el acento en la obtención de recursos; en consecuencia, una buena parte de los cambios que aparecieron en el Arancel consistieron en incrementos a los derechos antes existentes.³²

Al mismo tiempo, comenzó a funcionar la nueva Ley Aduanal, que, en consonancia con el Arancel recién publicado, simplificó los procedimientos y requerimientos aduanales para impulsar el comercio. Se introdujo un nuevo requisito: los embarcadores debían presentar un manifiesto de la mercancía importada, por quintuplicado, en las aduanas fronterizas, con visa del cónsul mexicano más cercano al punto de ingreso a México.³³

Además, aparecieron varias disposiciones complementarias de estas dos legislaciones. En diciembre de 1928 se publicaron medidas para regular el uso de las unidades del sistema métrico y ese mismo año se dio a conocer el nuevo Código Civil, que, no obstante, quedó congelado por varios años a la espera de la publicación del código de procedimiento civil correspondiente.³⁴

Así, en el curso de los años veinte la política de comercio exterior de México fue, hasta cierto punto, errática. Ante las difíciles circunstancias

³¹ ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 24 Bancomext, 1939, p. 765, TC, 1940, p. 30.

³² CLEUGH, 1931, p. 33, CR, 10/IX/1928, p. 699 y 17/IX/1928, p. 755, CR, 14/I/1929, p. 112, CR, 2/XII/1929, p. 574, CR, 6/I/1930, p. 65 y CÁRDENAS, 1987, p. 104.

³³ Poco después, por decreto publicado el 26 de noviembre de 1931, el Congreso autorizó al Presidente para enmendar el nuevo código aduanal, CR, 10/IX/1928, p. 699 y 17/IX/1928, p. 755, CR, 14/I/1929, p. 112, CR, 2/XII/1929, p. 574, 6/I/1930, p. 65 y CR, 25/I/1932, p. 203.

³⁴ CR, 28/I/1929, p. 253 y CR, 17/XI/1930, p. 452.

económicas internas, los primeros gobiernos posrevolucionarios se concentraron en promover medidas que, más que a una política articulada, obedecieron a la necesidad de mejorar las finanzas del Estado. El eje de esta política temprana giró en torno a las importaciones, cuyo control arancelario se hallaba más afianzado desde un inicio, no obstante lo cual se atendió también la cuestión de las exportaciones, con la limitación de que en este caso había que evitar desestimular la actividad exportadora sin descuidar los ingresos fiscales.

3.1.2. La modificación de las fuentes fiscales de la política comercial, 1930-1944

A lo largo de los años treinta se dieron a conocer modificaciones que reafirmaron la tendencia simplificadora del Arancel de 1930 y la búsqueda de mayores ingresos para el Estado. Uno de los objetivos de la política de comercio exterior mexicana de los años veinte y principios de la década de 1930 fue hacer frente a la pérdida de valor del comercio exterior mexicano en el mercado internacional, consigna que cobró mayor sentido a partir de la crisis de 1929, que trajo consigo una etapa de deflación, con la consiguiente caída de la cotización internacional de los artículos mexicanos de exportación y del valor de las importaciones realizadas por México.³⁵

Por ejemplo, en 1930 se anunció que la Comisión de Aranceles estaba por aumentar las tasas de los derechos de importación de varios artículos para coadyuvar a la estabilidad de la balanza comercial y el tipo de cambio. En junio de 1932 se introdujo un depósito de 5% del valor de los embarques de importación con destino a México, que tendría que entregarse en el consulado más cercano al puerto o lugar de salida, y que se contaría como parte de los derechos a pagar por las importaciones transportadas, al tipo de cambio oficial que hubiera en el momento de la liquidación de los derechos de importación; en agosto de ese año se modificaron las disposiciones sobre el pago del depósito de 5% y se permitió entregarlo en el consulado más cercano o en el pueblo fronterizo adyacente a la aduana de

³⁵ ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 25, y CÁRDENAS, 1987, p. 105.

entrada. Aunque el depósito fue suspendido temporalmente, el 18 de marzo de 1933 fue restablecido por el titular de la SHCP.³⁶

Asimismo, en julio y agosto de 1932 hubo un aumento parcial en las tarifas. En el segundo mes, se incrementaron los derechos sobre la importación de varios productos, entre ellos los artículos de hierro y acero, y se crearon nuevas clasificaciones arancelarias con el doble fin de recaudar más ingresos para el gobierno y acelerar los trámites aduanales.³⁷ Al poco tiempo, en febrero de 1933, se publicó un decreto que creó varias clasificaciones arancelarias para incorporar a productos no mencionados con anterioridad y facilitar con ello su paso por la aduana,³⁸ y, es de suponerse, el cobro de los gravámenes correspondientes. Más adelante, el gobierno de Lázaro Cárdenas llevó a cabo una campaña en contra de las exenciones de impuestos de importación y exportación que tenían algunas compañías, como El Águila, medida que rindió frutos, pues en 1934 se alcanzaron cifras récord de recaudación.³⁹

A nivel administrativo, estos cambios fueron complementados con otras medidas. En primer lugar, con la publicación, el 30 de agosto de 1932, del código de procedimiento protocolizado para el nuevo Código Civil, que incorporó al arbitraje como un instrumento para resolver conflictos, además de promover el empleo de las ventas condicionadas.⁴⁰ En segunda instancia, durante la primera mitad de 1930 se publicó una propuesta de código de comercio para sujetarla a crítica y en 1931 la SICT solicitó a las partes interesadas comentarios sobre los cambios finales que debían contemplarse en dicho código, cuya entrada en vigor, según el poder concedido por el congreso al ejecutivo, debía tener lugar antes de que finalizara el mes de agosto de 1931. No obstante, el plan no se concretó porque en enero de 1932 el poder legislativo facultó al ejecutivo para que en el curso de ese año promulgase un nuevo código comercial, junto con su procedimiento y leyes especiales. Mientras se reformaba el código, la Ley general de títulos

³⁶ CR, 3/XI/1930, p. 322, CR, 4/VII/1932, p. 54, CR, 10/IX/1932, p. 408 y CR, 1/IV/1933, p. 205.

³⁷ CR, 15/VIII/1932, p. 300.

³⁸ CR, 18/II/1933, p. 109.

³⁹ El total de impuestos de ese año fue de 222 millones de pesos, 32.30% mayor que la recaudación de 1933, véase Nafinsa, 1981, pp. 306-308 y QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 62.

⁴⁰ CR, 20/VII/1940, p. 623 y RAMÍREZ, 1934, p. IX.

y operaciones de crédito, publicada el 27 de agosto de 1932, eliminó varios artículos del Código de Comercio vigente, con el fin de facilitar ciertas transacciones de crédito y regular algunos puntos no estipulados por este código. Finalmente, el 28 de julio de 1934 apareció la Ley General de Organizaciones Mercantiles, que en cierta forma reemplazó al Código de Comercio.⁴¹ Por último, el 19 de agosto de 1935 apareció una nueva Ley Aduanal, publicada el 31 de dicho mes, cuyo reglamento se dio a conocer el 13 de diciembre; dicha legislación comenzó a operar en enero de 1936 y, en esencia, incorporó una serie de enmiendas a la ley que entró en vigor en 1930, sin alterar la sustancia de los procedimientos a seguir para importar y exportar.⁴²

Pese a la continuidad que hubo en los lineamientos de la política de comercio exterior de México en relación con la década de 1920, cabe subrayar una diferencia importante. En tanto que en los años veinte la atención recayó en los derechos de importación, desde la década de 1930 la política comercial también prestó atención a la exportación y engarzó explícitamente el destino de las importaciones al de las exportaciones, al reconocer que sólo mediante el aumento de estas últimas podrían financiarse las primeras. En esta lógica, en 1934 Lázaro Cárdenas afirmó que era imperativo racionalizar la política arancelaria del país para incrementar las exportaciones y adquirir, al mismo tiempo, las importaciones necesarias del exterior.⁴³

No es casual que la mirada gubernamental se haya volcado hacia los gravámenes sobre las exportaciones. La caída internacional de los precios a consecuencia de la depresión de 1929, provocó que en 1931 se registrara una disminución en los términos de intercambio de México. Más relevante fue el hecho de que, en el mediano plazo, dicha caída haya afectado, en menor medida, a las exportaciones, que, además, tendieron a recuperarse con mayor rapidez que las importaciones. De esta suerte, las exportaciones se convirtieron en una potencial fuente de ingresos para el Estado en un momento de crisis internacional. Más tarde, al final de esta etapa, esta vez

⁴¹ CR, V/1931, p. 492 y CR, 1/VI/1931, p. 528, CR, 29/II/1932, p. 509, CR, 17/IX/1932, p. 423 y RAMÍREZ, 1934a, p. 1.

⁴² El 8 de abril de 1936 se publicó un decreto con nuevas enmiendas para aclarar algunos puntos de la Ley de 1935, CR, 9/XI/1935, p. 342, 18/I/1936, p. 52 y 16/V/1936, p. 389 y “Clase de impuestos que paga la industria de petróleo”, AGN, AHH, leg. 1859, c.2, exp. 3, f. 856.

⁴³ QUINTANA ADRIANO, 1989, pp. 60-61.

en un marco inflacionario, la coyuntura que se presentó a raíz de la expropiación petrolera de marzo de 1938 impulsó la devaluación del peso para compensar el déficit generado al pagar con oro de las reservas las crecientes importaciones, y condujo a una serie de modificaciones en la política hacia las exportaciones.⁴⁴

Como resultado de esta reorientación, en 1930 comenzó a trabajarse en una tarifa de exportación que, sin embargo, no vio la luz en el corto plazo. Todavía en 1939 se indicó en una publicación que el Arancel General a la Exportación seguía en proceso de elaboración para compaginarlo con el Impuesto General de Importación de 1930 y que, a semejanza de este último, se rigiera por la nomenclatura internacional de Bruselas y fusionara varios gravámenes. El nuevo sistema arancelario de exportación entró en vigor el 1 de septiembre de 1939, adoptó el sistema de clasificación decimal e impuso derechos específicos sobre alrededor de 225 artículos; empero, el gravamen sobre algunos de los principales productos de exportación, como cobre, petróleo crudo y henequén, no experimentó cambios.⁴⁵ Aunque en las fuentes consultadas no se menciona que la introducción del nuevo sistema haya obedecido a propósitos fiscales, puesto que desde 1938 la importancia de los impuestos a la exportación creció, es factible pensar que la reforma arancelaria intentó sacar provecho de la situación; de hecho, la relevancia de dichos gravámenes continuó aumentando hasta 1944.

Desconocemos las razones por las que la elaboración del nuevo arancel de exportación tomó tanto tiempo. Fue precedido por una serie de cambios concretos, además de los ya señalados para los años veinte. A partir de enero de 1930 se instauró una escala móvil para fijar los derechos de exportación del café según el precio de mercado; cuando la cotización del grano fuera mayor a un peso por kilo, se cobrarían completos los derechos de exportación, con un valor de 2.70 pesos por 100 kilos brutos de café con cáscara en contenedores de manufactura mexicana, o cinco pesos por 100 kilos de café con cáscara, exportado en contenedores no especificados. El director general de aduanas de México modificaría las cotizaciones tres veces por año, con base en el promedio de los precios de varias clases de café lavado mexicano en la bolsa de Nueva York. En octubre de 1938 se fijó un derecho de exportación sobre el hilo de engavillar de henequén; para dicho

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 63, 65.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 60-61, Bancomext, 1939, p. 768, TC, 1940, p. 34 y CR, 19/VIII/1939, p. 754.

gravamen se contempló una escala móvil en función del precio promedio del producto en los tres meses previos.⁴⁶

Como en la década anterior, en ambos casos los objetivos fiscales evitaron perjudicar el desarrollo de estas exportaciones. De hecho, continuaron otorgándose facilidades para colocar en el exterior los principales artículos de exportación. Por ejemplo, en febrero de 1931 un decreto redujo las tasas de los derechos de exportación sobre productos petroleros y un mes después entró en vigor un decreto que disminuyó las tasas de los derechos de exportación de una amplia gama de productos y dispuso la libre exportación de muchas otras mercancías gravadas hasta ese momento.⁴⁷

En 1943, unos años después de la activación de la Tarifa General de Exportación, hubo cambios en la clasificación arancelaria de algunos de los artículos de exportación más importantes, como henequén, minerales y petróleo. La medida no incrementó los gravámenes sobre dichos bienes, sino que creó nuevas fracciones y reclasificó diversos bienes, en respuesta al aumento en la exportación de productos que antes habían alcanzado poca relevancia y, por ello, habían permanecido agrupados con otras mercancías.⁴⁸

Las dos medidas centrales del periodo relativas a la exportación fueron la introducción de un impuesto de 4% sobre la exportación de capital y el establecimiento del aforo.

El impuesto por exportación de capital estuvo vigente entre el 1 de marzo de 1934 y el 27 de noviembre de 1939. Primero se dispuso que se pagase 2% por la exportación de ganancias y 4% por la exportación de principal o capital, pero en agosto de 1936 la ley fue modificada y se estableció que la tasa a pagar ascendiera a 4% del valor de lo exportado. Aunque esta disposición no gravó en forma directa la exportación de mercancías, obligó al exportador a pagar 4% del valor de las ventas de productos mexicanos en el extranjero, a menos de que reinvirtiese en México la totalidad o parte de la ganancia derivada de la transacción en los siguientes seis meses, o de que la utilizase para importar mercancías o maquinaria.⁴⁹

⁴⁶ CR, 6/I/1930, p. 64, CR, 12/V7/1930, p. 396, CR, VI/1931, p. 689 y CR, 1/X/1938, p. 876.

⁴⁷ CR, 16/III/1931, p. 461 y CR, 23/III/1931, p. 781.

⁴⁸ CR, 10/IV/1943, p. 22.

⁴⁹ CR, 7/VII/1934, p. 13, CR, 9/XII/1939, p. 1142, CR, 7/IV/1934, p. 213 y CR, 3/X/1936, p. 794.

Por otro lado, el 9 de agosto de 1938 el gobierno introdujo el aforo, un impuesto extraordinario con miras fiscales que permitió al Estado absorber parte de los ingresos adicionales obtenidos por las exportaciones mexicanas a raíz de la devaluación del peso, evitar que los exportadores se beneficiaran en exceso del panorama favorable que representó dicha depreciación y redistribuir estos recursos extraordinarios entre la población a través de obras de utilidad pública. El impuesto se aplicaba cuando los precios en moneda nacional de los productos exportados eran mayores al promedio de precios de febrero de 1938, y era flexible porque cada mes el valor gravable era modificado. Gracias al aforo, en 1938 el gobierno obtuvo \$8 300 000 y en 1939 \$46 700 000, cantidades nada despreciables que representaron cerca del 30% y poco más del 62% de los impuestos federales obtenidos de las exportaciones en esos años, respectivamente.⁵⁰ Para algunos productos, como el café, el henequén y el cobre, las valuaciones oficiales tendieron a ser excesivas en relación con el alza de los precios mundiales, lo que se explica tanto por el afán gubernamental de combatir el aumento de los precios en México como por motivos fiscales.⁵¹

En contraste, hubo variaciones poco significativas en lo tocante a las importaciones. Los gravámenes sobre los artículos de lujo siguieron teniendo un propósito fiscal.⁵² Por otra parte, a consecuencia de la sobrevaluación del peso desde marzo de 1937, en enero de 1938 el gobierno aumentó los impuestos sobre la importación de 218 fracciones para enfrentar al mismo tiempo la coyuntura interna y la recesión internacional; la SHCP explicó que el incremento era necesario para fortalecer el peso y mejorar la situación de la balanza de pagos.⁵³

En suma, para 1939 las exportaciones y las importaciones pagaban un impuesto adicional del 10% del derecho correspondiente, que se destinaba al pago de la deuda pública. Además, desde 1931 las importaciones por embarque marino quedaron sujetas a un derecho adicional de 3%,⁵⁴ las importaciones por servicio de mensajería a un 10% y las exportaciones

⁵⁰ Cálculo con base en los datos de la gráfica 36; Bancomext, 1939, pp. 770-771, Bancomext, 1940, pp. 684-686.

⁵¹ TC, 1946, p. 27.

⁵² Bancomext, 1940, p. 678.

⁵³ CÁRDENAS, 1987, p. 106, KATZ, 1970, p. 20, CR, 8/I/1938, p. 41.

⁵⁴ Este impuesto de 3% como pago adelantado del impuesto sobre la renta desapareció por decreto del 16 de mayo de 1938, CR, 28/V/1938, p. 479.

—salvo algunas excepciones— a un 2%, que se emplearon en la realización de mejoras materiales en la población sede de la aduana marítima o fronteriza en cuestión.⁵⁵ A ello se adicionó el aforo de 12% sobre las exportaciones.

La contienda europea obstaculizó algunas vías para canalizar los recursos derivados de las importaciones y las exportaciones a las arcas del Estado, pero también abrió ciertas oportunidades.

La recolección del depósito de 5% por importación se tornó más complicada, por lo que en agosto de 1942 se limitó su exigencia a los bienes provenientes de otros países del continente americano y en noviembre de 1943 fue eliminada.

En contraste, en los años cuarenta, las tasas regulares de derechos de importación siguieron complementándose con el impuesto adicional general de 3% del derecho sobre todas las importaciones que ingresaran a México por flete o vía exprés y 10% de los derechos sobre las importaciones por mensajería.⁵⁶

Por otro lado, desde 1939 y hasta 1943 la importancia de los derechos de exportación en los ingresos gubernamentales aumentó en casi 50%, de suerte que en ese lapso pasaron de representar más de 13% de dichos ingresos a constituir cerca de 20%. En este contexto, el aforo continuó en pie, y hubo frecuentes modificaciones en las valuaciones para la estimación del monto de dicho gravamen.⁵⁷ Con todo, hay que tomar en cuenta que parte del monto recaudado por concepto de exportación se destinó a los subsidios y nunca entró al erario; una publicación de la época calculó que, en realidad, el peso relativo de los derechos de exportación había pasado de 7 a 11 por ciento.⁵⁸

En resumen, a lo largo de esta segunda etapa, la principal transformación que experimentó la orientación fiscal de la política de comercio exterior de México consistió en la atención que las exportaciones despertaron en el Estado mexicano.

⁵⁵ Bancomext, 1939, p. 769 y TC, 1940, p. 30.

⁵⁶ CR, 15/VIII/1942, p. 17, CR, 4/XII/1943, p. 19, CR, 27/I/1945, p. 25 y Nafinsa, 1981, pp. 306-308.

⁵⁷ Verbigracia, 14/X/1939, p. 929 y Bancomext, 1939, p. 769. Para los porcentajes de los derechos de exportación con respecto a los ingresos, véanse las fuentes de la gráfica 35.

⁵⁸ TC, 1946, p. 27.

3.1.3. *¿El fin de la política comercial como fuente de ingresos?, 1945-1947*

En la fase temprana de la posguerra la necesidad de obtener recursos afloró una vez más. Aunque para ese momento la participación de los impuestos directos en los ingresos del Estado había crecido en forma significativa, la balanza de pagos comenzó a representar un problema serio para la economía del país. En su sexto informe de gobierno, Ávila Camacho dio a conocer que se habían tomado medidas para favorecer el comercio exterior y el desarrollo regional, en detrimento de la balanza comercial de México, que se tornó negativa.⁵⁹

Esta problemática se presentó también en el resto de América Latina. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, varios países de la región –Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y México– optaron por aumentar las restricciones en cuanto a controles de cambios y/o de importación para contener el declive económico que estaban padeciendo y que se manifestó en la pérdida de reservas de oro y divisas.⁶⁰ Un botón de muestra de estas medidas fue el primer decreto aprobado por el congreso mexicano –con fecha del 3 de enero de 1946– luego de que este último recuperó sus facultades en materia de tarifas, cuyo propósito fue conservar las divisas extranjeras en el país e incrementar los ingresos gubernamentales para destinarlos a usos constructivos.⁶¹ Empero, a diferencia de la mayoría de las naciones latinoamericanas, México no sustentó su política comercial en el control de cambios, sino en el control de precios, barreras comerciales varias (derechos de importación y exportación, cuotas y prohibiciones) y acuerdos bilaterales.

Por lo que toca al control de precios, la administración de Miguel Alemán decidió abaratar el costo de la vida para atacar el desnivel de la balanza comercial porque la diferencia entre los precios mexicanos y los estadounidenses había sido una de las principales razones del aumento de las importaciones; además, la disminución de los precios era imprescindible para que la industria y la agricultura de exportación pudiesen competir a nivel internacional.⁶²

⁵⁹ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 76.

⁶⁰ CR, 12/VII/1947, p. 3 y CR, 20/III/1948, p. 7.

⁶¹ CR, 2/II/1946, pp. 25-26.

⁶² QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 78.

En relación con la política arancelaria, al principio continuaron vigentes los lineamientos anteriores relativos a las exportaciones, por lo que el aforo que las gravaba desde 1938 se mantuvo; en el caso del café, en junio de 1946 el gobierno elevó los impuestos de exportación para poder incrementar su contribución al Convenio Interamericano del Café, a una cuota de entre 5 y 10 centavos de dólar por cada bolsa de 60 kilos de café exportado, y cumplir el compromiso que había adquirido en el marco de dicho convenio.⁶³

Sin embargo, el 18 de noviembre de 1947 tuvo lugar una reforma importante que operó desde enero de 1948. Por decreto de esa fecha se abolió el aforo sobre las exportaciones y la regulación de derechos para estas mercancías fue revisada por completo, eliminándose varios gravámenes.⁶⁴ Los derechos a las exportaciones conjugaron, a partir de entonces, el uso de aranceles específicos con tarifas *ad valorem*, cuyo fin fue ajustar las ganancias obtenidas gracias a las variaciones de precios de las exportaciones, sin recurrir a incrementos arancelarios o a devaluaciones, en un momento en el que el Estado mexicano poseía una administración tributaria más consolidada. Las reformas al arancel de exportación también buscaron promover la venta de artículos mexicanos en el exterior y evitar la carencia de divisas.

En el terreno de las importaciones sucedió algo semejante. Desde mayo de 1944 el gobierno anunció la instauración de un sistema de control directo sobre las importaciones, uno de cuyos objetivos tácitos, a decir de una fuente estadounidense, fue salvaguardar el tipo de cambio del país durante la posguerra. Durante 1945 los impuestos adicionales sobre las importaciones, mencionados en el apartado anterior, continuaron en vigor, pero comenzaron a introducirse modificaciones relevantes en materia de cuotas y prohibiciones.⁶⁵ El 11 de junio de 1947, el gobierno mexicano suspendió provisionalmente la importación de ciertos productos no esenciales y de lujo e incrementó los derechos de importación sobre otro grupo de mercancías, con el fin de combatir la disminución de sus reservas en divisas a causa de las importaciones. Al hacerlo, la balanza comercial se normalizó. Los artículos cuya importación quedó prohibida en los primeros cinco meses de 1947, constituyeron poco menos de 15% de las importaciones mexicanas y comprendieron, entre otros, bienes de

⁶³ CR, 3/II/1945, p. 26 y CR, 1/VI/1946, p. 29.

⁶⁴ McVITTIE, 1949, p. 39.

⁶⁵ TC, 1946, p. 26 y CR, 3/II/1945, p. 26.

lujo y competidores de los productos hechos en México, como carros y camiones de motor, así como rayón.⁶⁶

Estos cambios cristalizaron en una nueva ley de aranceles que entró en vigor el 13 diciembre de 1947. La legislación modificó muchas clasificaciones y aplicó, de nuevo, la fórmula por entonces casi universal de combinar tasas específicas con tasas *ad valorem*. En general, el nuevo arancel elevó los derechos existentes y las adiciones *ad valorem* oscilaron entre 1 y 100%. Incluso Estados Unidos, el principal socio comercial de México y país con el cual se había firmado un tratado comercial en diciembre de 1942, aceptó la conversión hecha en México de las tarifas específicas a las *ad valorem*, o la combinación de ambas clases de gravámenes, tanto por la necesidad de equilibrar la balanza de pagos a favor de México, como para revertir el saldo negativo de su balanza comercial con la Unión Americana y fomentar la industria nacional.⁶⁷

Por otra parte, México atacó el desequilibrio en su balanza de pagos a través de la firma de acuerdos bilaterales de compensación y de pagos. Desde 1947 México negoció acuerdos con Checoslovaquia para intercambiar mercancías, y los bancos de México y España llegaron a pactos similares. Asimismo, el gobierno mexicano acordó con Italia el intercambio de azúcar por rayón italiano. Otros países, como la Gran Bretaña, mostraron su interés por concluir acuerdos limitados de intercambio para mercancías específicas.⁶⁸

En síntesis, entre 1920 y 1947 el objetivo fiscal de la política de comercio exterior continuó siendo un eje fundamental para la orientación de esta última. Sin embargo, mientras que en los años veinte el componente fiscal de dicha política se tradujo, en esencia, en la elevación de los aranceles de importación para obtener más ingresos y en reformas legales y administrativas, a partir de la década de 1930 revistió una mayor complejidad. El cambio más significativo fue experimentado por las exportaciones, en cuya dinámica comenzó a tener mayor injerencia el Estado mediante las fluctua-

⁶⁶ CR, 19/VII/1947, pp. 20-21, CR, 30/VIII/1947, Bancomext, 1949, p. 819, McVITTIE, 1949, p. 39 y QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 78.

⁶⁷ Tasas *ad valorem* aplicables al precio de mercado de los bienes, según lo estipulado en la factura comercial, o a los precios oficiales. Cuando el precio de la factura fuese menor al oficial, la tasa se fijaría con base en el mayor precio. Cuando la tasa fuera fija, se publicaría en el *Diario Oficial*, CR, 20/XII/1947, pp. 16-17.

⁶⁸ McVITTIE, 1949, p. 39.

ciones arancelarias. La Segunda Guerra Mundial no llevó a un cambio de dirección en este sentido, pero sí favoreció la extracción de mayores recursos del comercio exterior, en particular de las exportaciones.

A partir de 1945 se consolidó una nueva preocupación: el desequilibrio en la balanza de pagos. Al igual que el aspecto fiscal de la política de comercio exterior, se vinculaba con la estabilidad de las finanzas gubernamentales, pero de cara al exterior, y se desprendió del contexto extraordinario de la Segunda Guerra. Ante el crecimiento desmedido de las importaciones en relación con las exportaciones y la incapacidad de impulsar el aumento de las exportaciones en el corto plazo, el Estado volvió a centrar su mirada en la importación, en cuya trayectoria intervino no sólo a través de su aparato tributario, sino por medio de acuerdos bilaterales. Esta inclinación denotó ya un enlace de la política comercial con el proteccionismo, y en esa medida reflejó la pérdida de importancia de la función fiscal de la política del comercio exterior de México frente a otros fines que analizaré a continuación.

3.2. LOS TINTES DEL PROTECCIONISMO MEXICANO

El segundo eje que definió la política de comercio exterior de México fue el proteccionismo, que, en un sentido amplio, agrupó una serie de tendencias diversas, que oscilaron entre dos polos: el aseguramiento del abasto nacional y el impulso a favor de la industrialización. En ambos casos, se trató de proteger a la economía nacional de peligros externos e internos que amenazaban su desenvolvimiento. El grado en el que la política comercial de México hacia el exterior fue proteccionista es discutible y varió entre 1920 y 1947, pero no está de más recordar, que el proteccionismo constituía ya una tendencia arraigada en la economía mexicana desde el siglo XIX.

A partir de 1920 el proteccionismo cobró un nuevo impulso en virtud del panorama mundial. Con la desintegración del viejo orden internacional de las postrimerías del siglo XIX tras la Gran Guerra, las naciones se refugiaron cada vez más en barreras proteccionistas, apuntaladas por la crisis de 1929 y sus secuelas. Dicha tendencia continuó hasta que en 1944 se fijaron las bases de un nuevo orden mundial, cimentado en el libre comercio y las relaciones multilaterales. Así, hasta cierto punto, la ola proteccionista que se registró en el comercio exterior de México entre 1920 y 1947 formó parte de una inercia internacional, que en México se concretó en dos tendencias

dentro de la política de comercio exterior, a saber: la práctica de represalias y limitaciones comerciales y el reforzamiento de las relaciones comerciales bilaterales, que se presentaron en manifestaciones diversas a lo largo del periodo. Los derroteros temporales en la trayectoria del proteccionismo en el país fueron: 1934, cuando inició el primer Plan Sexenal, 1939, comienzo de la Segunda Guerra Mundial, y 1944, año en el que México introdujo restricciones importantes sobre la importación.

3.2.1. El proteccionismo de viejo cuño, 1920-1933

Los indicios de un proteccionismo creciente se presentaron desde el comienzo de la década de 1920. En un principio, el proteccionismo encarnó en las formas tradicionales, es decir, a través de prohibiciones y cuotas temporales para exportar artículos cuya oferta para satisfacer la demanda nacional pudiera peligrar al venderse en el extranjero, o para importar bienes que pudiesen competir con la producción interna. Así, aun cuando el objetivo original de la Comisión de Aranceles fue, de acuerdo con la idea de Alberto J. Pani, crear un mecanismo para impulsar el libre cambio, en la práctica esta instancia se dio a la tarea de aumentar los derechos de importación.⁶⁹

Más aún, en esta fase temprana aparecieron signos que presagiaron el desarrollo proteccionista de los años posteriores. El primero de ellos fue la cancelación de la mayor parte de los tratados comerciales que México había suscrito en el último cuarto del siglo XIX. Aunque, de acuerdo con la Constitución, el ejecutivo tenía la facultad de concluir acuerdos con otras naciones, el senado gozó de la autoridad exclusiva para aprobar los tratados y convenios diplomáticos que negociara el ejecutivo. En otras palabras, a diferencia de lo que ocurrió con la política arancelaria, el poder legislativo siguió teniendo cierta influencia en la definición de los acuerdos comerciales.⁷⁰

En materia de comercio exterior, el denuncia de los viejos acuerdos no implicó necesariamente el abandono de la tradición diplomática liberal y multilateral. A decir de las autoridades de la época, en adelante el nuevo tratado modelo habría de ser el de comercio y navegación, concretado con Japón el 8 de octubre de 1924. Por lo que toca al comercio, dicho acuerdo

⁶⁹ COSÍO VILLEGAS, [1932], p. 101.

⁷⁰ TC, 1940, p. 38.

incluyó rasgos liberales, como la cláusula incondicional de la nación más favorecida, y estableció que los artículos naturales o elaborados gozarían, al importarse o exportarse, de los derechos de aduana más reducidos aplicables a los bienes semejantes de cualquier otro origen extranjero, la exención recíproca de derechos de tránsito, la no imposición de gravámenes mayores que los internos para los productos de la otra parte, así como la igualdad de gravámenes para importaciones o exportaciones en buques de una u otra parte. No obstante, al mismo tiempo el acuerdo se adecuó al contexto crecientemente proteccionista al disponer la no aplicación de prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito, a menos de que se extendiesen a todos los países y por ciertas causas.⁷¹ De hecho, el acuerdo con Japón marcó el inicio de una serie de pactos más restringidos, de carácter bilateral. Al ser denunciados los antiguos tratados, la SRE hizo saber a sus representantes diplomáticos en el extranjero que el gobierno mexicano había dado este paso con el fin de celebrar nuevos tratados más afines a las necesidades modernas del comercio y en los que se suprimiera la cláusula tradicional de la nación más favorecida.⁷²

Esta intención no pasó a mayores ya que las circunstancias mundiales fueron adversas a la celebración de nuevos acuerdos, de manera que, en su mayoría, los viejos acuerdos comerciales continuaron prorrogándose a lo largo de la década. Así, el acuerdo comercial entre México y Alemania de 1882 se prolongó hasta el 31 de diciembre de 1928.⁷³ De manera similar, el acuerdo comercial entre México y Francia de 1886 fue extendido hasta el 20 de julio de 1929 y más tarde fue refrendado indefinidamente por un intercambio de notas del 8 de octubre de 1930, por el cual México siguió gozando de tasas mínimas en los aranceles de Francia a cambio de aplicar tasas de una sola columna para los artículos franceses.⁷⁴

La excepción fue el acuerdo con la cláusula incondicional de la nación más favorecida que México celebró con Brasil el 7 de diciembre de 1931. Si bien el pacto no incluyó concesiones especiales en cuanto a derechos, estipuló que Brasil recibiría las tasas arancelarias más bajas que estuvieran en vigor en cada uno de los dos países, a la vez que garantizó a México las menores

⁷¹ Bancomext, 1939, p. 776, TC, 1940, p. 38.

⁷² "Memorándum sobre los tratados de comercio", sin autor, lugar ni fecha, AHSRE, exp. 7-23-1 (III), fs. 299, 306.

⁷³ CR, 6/II/1928, p. 384.

⁷⁴ CR, 11/III/1929, p. 641 y CR, 16/II/1931, p. 460.

tasas de los aranceles brasileños, que habían sido convertidos a un sistema de dos columnas.⁷⁵ Además, el 23 de marzo de 1931 México firmó un *modus vivendi* con Chile; dicho instrumento, sin embargo, fue temporal.⁷⁶

La utilización de contingentes o cuotas es otra evidencia de cómo el ambiente proteccionista mundial impregnó a la política comercial mexicana. A finales de la década de 1920, México forcejeó con España para alcanzar mayores cuotas de exportación para el garbanzo. Un elemento ligado con esta clase de negociaciones y que se adoptó en la política comercial de México de esta fase, fue el manejo de las represalias comerciales. En 1932 la Ley de presupuesto, al prorrogar la autoridad presidencial para cambiar los derechos de importación y exportación, especificó que el ejecutivo podría incrementar las tarifas usuales de derechos de importación de los artículos que proviniesen de cualquier país que sujetara a las exportaciones mexicanas a derechos más elevados, o que impusiese tasas o prácticas diferenciadas que fuesen aplicadas sobre productos similares a los vendidos por otros países. Esta disposición fue refrendada en la Ley del presupuesto de 1933 y en la del 31 de diciembre de 1936. Con base en esta medida, el ejecutivo realizó cambios frecuentes en los aranceles, aunque hasta 1940 casi no impuso derechos de penalización sobre un país particular.⁷⁷ A raíz de la reforma al artículo 49 constitucional el 2 de agosto de 1938, los poderes del ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior quedaron limitados, salvo en caso de emergencia nacional; empero, el artículo 22 de la fracción 72 de la Ley Aduanal proporcionó al presidente poder discrecional para prohibir o restringir la importación, la exportación o el tránsito de productos considerados nocivos para la salud pública, la moral, el decoro nacional, que perjudicaran a la economía del país, o bien amenazaran la paz o la seguridad de la República.⁷⁸

El proteccionismo se reflejó, incluso, en el manejo de los aranceles. Luego de que la tarifa estadounidense de 1930 elevó cuotas y dispuso que el hilo de engavillar extranjero contuviera un alto porcentaje de aceite, el gobierno mexicano permitió la libre importación de aceite para que el hene-

⁷⁵ CR, 22/II/1932, pp. 449-450, TC, 1940, p. 38.

⁷⁶ En efecto, el *modus vivendi* se celebra entre los países cuando éstos no se encuentran en condiciones para comprometerse a obligaciones más duraderas, QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 74.

⁷⁷ CR, 7/III/1932, p. 577, CR, 25/III/1933, p. 191 y TC, 1940, p. 29.

⁷⁸ TC, 1940, pp. 29-30 y Bancomext, 1949, pp. 819-820.

quén pudiera seguir compitiendo en el mercado estadounidense, el principal receptor de dicha fibra. Con esta disposición, introducida el 8 de junio de 1932, el gobierno retomó el espíritu de un decreto del 4 de noviembre de 1909 que permitía la importación temporal de materias primas o de artículos que entraran al país para ser elaborados o modificados y reexportados en un plazo de un año.⁷⁹

A nivel interno, el aseguramiento del abasto nacional constituyó un motor de peso para realizar cambios en la política de comercio exterior de los años veinte. La Constitución de 1917 dispuso la exención o la reducción de derechos de importación para adquirir artículos de primera necesidad, y proporcionó al ejecutivo la autoridad para decretar la entrada libre de derechos o con reducción temporal de los derechos de importación de cualquier producto en condiciones de escasez local o inestabilidad pública, así como para garantizar el ingreso libre de derechos de cables y alambre para el sistema nacional de telégrafos, y de armamentos, municiones e implementos de guerra para el ejército y la marina. Asimismo, de acuerdo con la fracción 5a. del artículo 13 de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional, relativo a monopolios, el ejecutivo podía limitar las exportaciones e importaciones de determinados artículos cuando lo ameritasen las necesidades económicas del país o el cumplimiento de tratados o convenios internacionales.⁸⁰

Durante el decenio de 1920, las compras en el exterior se realizaron, en parte, cuando la demanda de un producto, por lo regular agrícola, fue más grande que su oferta interna. En este sentido, un observador inglés opinó que la dependencia de México con respecto a las importaciones era un símbolo de que la estabilidad económica aún no retornaba al país porque la producción era insuficiente; otro elemento mencionado por el mismo observador, que ayuda a explicar la demanda mexicana de importaciones, recae en las deficiencias del sistema de transporte, que impedían que la producción llegase a donde podía o debía distribuirse en el interior de la República.⁸¹ Un informe estadounidense expresó, por el contrario, que la compra de artículos en el extranjero era un índice de la prosperidad mexicana, más que un reflejo de las necesidades reales del país o de la falta de autosuficiencia de

⁷⁹ Bancomext, 1939, pp. 768, 772.

⁸⁰ TC, 1940, p. 29, AGN, Telegrama (minuta), s.f., Á. Obregón a A. M. Burgos y Ángel Palma, Méx-Mérida, 17 de septiembre de 1921, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, s.f. y Bancomext, 1949, pp. 819-820.

⁸¹ KING, 1924, pp. 5, 8.

México en materia alimenticia.⁸² Con seguridad, varios bienes de la amplia gama de artículos de importación que adquiriría México en la época entraron en este perfil, como los automóviles, instrumentos musicales y perfumes; sin embargo, la introducción de otras mercancías no puede interpretarse a partir de este argumento, como lo ilustra la importación de trigo.

La importación de trigo obedeció, en principio a necesidades de abasto. Por ello, estuvo exenta de gravámenes de importación hasta antes del 20 de mayo de 1922, cuando se estableció un impuesto de 4 centavos por cada kilo de trigo y 2 centavos por cada kilo de maíz de todos los embarques que entraran a México después del 1 de junio; asimismo, el 6 de junio de ese mismo año se publicó un decreto que impuso derechos de 0.01 pesos por kilo sobre forrajes importados, el trigo entre ellos. Sin embargo, un decreto efectivo a partir del 22 de octubre de 1924 rebajó los derechos de importación del trigo de 0.04 a 0.03 pesos por kilo bruto porque la cosecha local no alcanzó para satisfacer la demanda y se compró grano de Estados Unidos y Argentina. En 1926 la situación fue similar, por lo que se importaron maíz, trigo y harina de trigo por un valor de alrededor de 22 millones de pesos. Más tarde, el 2 de marzo de 1927, se permitió la entrada de trigo a México, libre de derechos, hasta la cantidad de 60 000 toneladas.⁸³ Cabe precisar que las facilidades concedidas para la importación de trigo no sólo se debieron a la limitada producción nacional, sino a la calidad del cereal cultivado en México porque el trigo mexicano era de una consistencia suave y al molerlo era necesario mezclarlo con trigo estadounidense duro.⁸⁴

Poco a poco cobró fuerza la noción de que el proteccionismo, más que un instrumento reactivo, debía ser preventivo. En otras palabras, no sólo había que cerrar o abrir el mercado mexicano según el éxito anual de las cosechas nacionales o en función de las restricciones que impusieran otros países, sino que había que diseñar una política proteccionista de largo plazo que diera una solución de fondo a esta problemática. La estrategia debía ser favorecer el desarrollo de la industria nacional mediante una política proteccionista que le diera tiempo para crecer y madurar antes de entrar de lleno a la competencia internacional.⁸⁵

⁸² CR, 4/VII/1927, p. 25.

⁸³ CR, 14/III/1927, p. 690.

⁸⁴ CR, 10/VII/1922, p. 123, CR, 23/X/1922, p. 252, CR, 3/XI/1924, p. 305, CR, 14/III/1927, p. 690, BUXTON, 1928, p. 31, KING, 1924, p. 9.

⁸⁵ ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 25.

No todos los sectores de la economía nacional compartieron el mismo punto de vista frente al tema. La diversidad de enfoques se plasmó, por ejemplo, en el debate ya mencionado que se suscitó entre los agricultores de trigo y los harineros a propósito de las medidas arancelarias sobre la importación del grano, así como en el boletín de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, que difundió la posición, por lo general proteccionista del organismo, por lo que toca a las importaciones que competían con la industria nacional, a la vez que dio cabida a la voz de los comerciantes urbanos, más afines a la importación sin barreras. Un ejemplo de estas confrontaciones fue la protesta de casas de productos químicos y medicinas de patente en virtud de la introducción de un gravamen sobre las impresiones importadas desde enero de 1923, al tiempo que miembros de la Cámara dedicados a las artes gráficas aplaudieron la medida.⁸⁶

A pesar de los intereses discrepantes dentro de los grupos relacionados con el comercio exterior de México, pronto quedó esbozada una política de mayor alcance respecto a los derechos de importación, encaminada a cobijar el desenvolvimiento de la agricultura y la industria nacionales, y a sustituir la importación de productos finales por la de insumos y maquinaria. En 1923 las autoridades mexicanas impulsaron el surgimiento de nuevas industrias nacionales por medio de la imposición de derechos elevados sobre los artículos extranjeros y la ejecución de una campaña para promover el consumo interno de productos mexicanos, además de que se anunció que la Comisión de Aranceles estudiaría la posibilidad de brindar una mayor protección a la producción nacional. Para 1927 la campaña gubernamental a favor del consumo de manufacturas y productos mexicanos seguía en pie, con el respaldo de cámaras comerciales y sindicatos. Más aún, al reorganizarse la Comisión de Aranceles en ese mismo año, se arguyó la urgencia de adoptar una política arancelaria para favorecer el desarrollo comercial e industrial del país y defender así a la economía nacional. La Comisión quedó a cargo de redactar un borrador de un sistema unificado y simplificado de derechos de importación, y de eliminar, con ello, una serie de cargos extra, cuotas consulares y visas comerciales.⁸⁷ Las intenciones de

⁸⁶ Enrique Zúñiga, "La nueva tarifa arancelaria sobre anuncios y otras impresiones", en *El Comercio* (febrero de 1923), núm. 2, pp. 17, 22 y *El Comercio* (junio de 1924), núm. 13, pp. 41-42.

⁸⁷ CR, 13/VI/1927, p. 687.

dichos esfuerzos fueron, presumiblemente, lograr que México dejara de depender de las manufacturas importadas:

Desde el principio del año [1927] el titular de Industria, Comercio y Trabajo ha dedicado una mayor publicidad a la idea de motivar a los consumidores para mostrar su preferencia por las manufacturas y productos mexicanos, y con ello impulsar el desarrollo de las industrias dentro de la República. La ayuda de las cámaras de comercio mexicanas a lo largo del país ha sido solicitada y numerosos artículos diseñados para despertar el interés popular en dicha idea han sido publicados en la prensa. La Confederación de sindicatos laborales había desplegado una importante actividad en apoyo de las recomendaciones oficiales [...].⁸⁸

En alusión a los resultados de estas disposiciones, un observador extranjero opinó que la producción manufacturera del país se debía tanto a las ventajas naturales que poseía México como a la política del gobierno en turno de impulsar la creación de nuevas industrias mediante altos derechos de importación, en algunos casos prohibitivos.⁸⁹ En agosto de 1926 un informe estadounidense comentó, en el mismo sentido, que el aumento de los derechos de importación sobre los productos manufacturados había tendido a construir una industria local y a elevar la demanda de maquinaria industrial en México.⁹⁰

Dada la importancia de la industria textil, este ramo recibió particular atención por parte de las autoridades. Por decreto publicado el 14 de octubre de 1924, los derechos de importación sobre varios textiles –incluyendo los elaborados con seda artificial y algodón– aumentaron, y se introdujo un impuesto adicional que incrementó los gravámenes para esta clase de productos manufacturados entre un 20 y 75%. Para 1928, la mayor parte de la vestimenta de seda para mujer se manufacturaba ya en México y se había fomentado la importación de seda porque los derechos de importación sobre las prendas terminadas eran prohibitivos. En diciembre de 1930, un decreto presidencial elevó las tasas de derechos de importación de alrededor de

⁸⁸ La campaña se realizó, en parte, a través de máquinas de timbres postales que rezaban: “consume artículos nacionales”, BUXTON, 1928, pp. 27, 54; CR, 13/VI/1927, p. 687 y KING, 1924, pp. 11, 13.

⁸⁹ KING, 1923, p. 11.

⁹⁰ BUXTON, 1927 pp. 13, 27, 54 y CR, 2/VIII/1926, p. 278.

500 artículos del rubro de textiles y manufacturas textiles, aumentando en un 40% los derechos pagados por las fracciones relativas a hilados y tejidos de algodón, lana, lino, artísela y seda; además, por primera vez se incluyó en el arancel una clasificación para los artículos de artísela, que comenzaban a cobrar relevancia.⁹¹

Algo semejante ocurrió en otras líneas de producción, como la siderúrgica. En 1926 se elevaron los derechos de las barras, bolas, etcétera, para los talleres de molienda usados en dicha industria, por lo que la demanda se satisfizo con producción interna. Dos años después, un par de compañías mexicanas instalaron maquinaria para hacer cable brillante y galvanizado, a la vez que los derechos de importación de estos productos se elevaron lo suficiente como para garantizar la eliminación de la competencia extranjera. Lo mismo sucedió con las láminas corrugadas, que dejaron de comprarse en el exterior. En diciembre de 1932 salió a la luz un decreto para facilitar la importación de varias materias primas necesarias para ciertas industrias nacionales y para garantizar la protección a otras industrias; la medida aumentó las tasas de los derechos de importación sobre cierto cable galvanizado de hierro o acero.⁹²

Puesto que tanto los textiles como la siderurgia eran industrias con una vieja trayectoria, que habían tenido un desempeño notable durante el Porfiriato⁹³, es factible pensar que las políticas comerciales de los gobiernos posrevolucionarios encaminadas a desestimular la adquisición de manufacturas extranjeras, más que romper de tajo con la política económica del régimen porfirista, la retomaron, cimentando sus propias estrategias en los frutos de la política porfirista.

Junto con la elevación de algunos derechos de importación, el gobierno otorgó facilidades para la adquisición de materiales y equipo indispensables para desarrollar la infraestructura industrial y agrícola del país. A lo largo del periodo, se dieron a conocer una serie de cambios particulares y generales a los derechos de importación que ilustran esta tendencia, por ejemplo, en la compra de maquinaria. En 1920 la adquisición de maquinarias para las industrias y las artes fue eximida del pago de derechos de importación, facili-

⁹¹ CR, 9/IV/1928, p. 104, CR, 27/X/1924, p. 247, CR, 22/XII/1930, p. 763, ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 25 y CLEUGH, 1931, pp. 20, 26.

⁹² ARROYO CROTTE, 1937-II, pp. 23-24, CR, 31/V/1926, p. 565 y CR, 7/II/1933, p. 11.

⁹³ HABER, 1989, pp. 44-46, 54-58.

dades que se extendieron al equipo para el campo. Desde 1916 se concedió, de manera temporal, la importación libre de derechos de tractores, camiones de motor y gasolina, medida que se prolongó por varios intervalos hasta el 25 de mayo de 1922, cuando su permanencia se estableció como indefinida. En este último año, el gobierno mostró su intención de impulsar a la industria minera al autorizar la libre importación de utensilios, maquinaria minera y dinamita.⁹⁴ Esta serie de disposiciones no fueron gratuitas, ya que México necesitaba bienes de capital importados para desarrollar su economía; en efecto, en 1924 un informe estadounidense señaló que casi no había una industria de maquinaria industrial en México y que por ello prácticamente la totalidad de dichos artículos se importaba libre de derechos:

Un arancel protector se había concedido a casi todas las industrias manufactureras. Esto ha ayudado al desarrollo industrial y es la causa principal de la expansión gradual del mercado de maquinaria. [...] Además de las importantes industrias minera y petrolera, México produce artículos como bienes de algodón, azúcar, zapatos y cuero, productos de tabaco, harina y ciertos fármacos y químicos. También hay aserraderos, plantas de fabricación de hielos, fábricas de ropa y molinos de aceites vegetales. Otras mercancías son producidas en fábricas de importancia relativamente pequeña, pero que en conjunto ofrecen un mercado atractivo para el exportador de maquinaria.⁹⁵

Más adelante, continuaron publicándose medidas diversas que favorecieron la compra de maquinaria extranjera destinada a una variada gama de actividades. Por decreto del 8 de abril de 1926, la importación de maquinaria e implementos para la irrigación quedó exenta del pago de derechos, previa autorización de la Comisión Nacional de Irrigación o de los agentes de aduana autorizados por ésta.⁹⁶ Las reducciones arancelarias

⁹⁴ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 57, CR, 14/VIII/1922, p. 484 y KING, 1923, p. 6.

⁹⁵ CR, 1/IX/1924, p. 536.

⁹⁶ El decreto incluyó: maquinaria para excavación, aparatos e instrumentos para explorar, equipo de campamento, vehículos, arneses y sillas, combustible, lubricantes, locomotoras, durmientes, clavos, rieles y todo lo requerido para la construcción de vías ferroviarias, tractores, automóviles y accesorios, grúas y maquinaria de todo tipo para manejar grandes pesos, detonadores, máquinas de perforación, elevadores, maquinaria para transportar, revolvedoras de cemento, maquinaria y artículos para transportar y

de 1931 y 1932 favorecieron, de nuevo, la importación de maquinaria industrial y materias primas para la industria minera y el 14 de marzo de 1931 un decreto disminuyó los derechos de importación sobre instalaciones de maquinaria industrial pesada. Asimismo, un decreto del 13 de agosto de 1932 redujo las tasas de los derechos de importación sobre la maquinaria y los aparatos que formaran una parte o la totalidad de una instalación, o fueran una extensión de instalaciones existentes.⁹⁷

Otro ejemplo de los incentivos que el Estado brindó para la adquisición de ciertas mercancías, fue la importación de vehículos. Aun cuando durante los años veinte el uso del automóvil en México fue limitado, pues en el ámbito particular constituyó un bien de lujo,⁹⁸ hacia el final de la década se expidieron disposiciones arancelarias que facilitaron la introducción de vehículos extranjeros. El 20 de octubre de 1922 el gobierno instauró un derecho de importación sobre automóviles y camiones –admitidos libres de gravámenes desde el 7 de enero de 1919– que ascendía al 10% del valor estipulado en la factura consular; la disposición entró en vigor el 1 de abril de 1926, deprimiendo las ventas de autos entre abril y mayo de ese año. En consecuencia, por decreto promulgado el 8 de junio de 1926, se abolió el impuesto de 10% sobre las ventas directas de automóviles y llantas y se reemplazó el derecho de importación *ad valorem* del 10% por una tarifa específica. Bajo el nuevo esquema, los camiones de carga pagaron un derecho menor, uniforme, de 10 centavos por kilo legal, la importación de los tractores y camiones motorizados para bomberos y limpieza de calles continuó libre del pago de derechos y los nuevos aranceles específicos para los automóviles de pasajeros se establecieron con base en una escala ascendente

administrar el agua, maquinaria y accesorios para perforar pozos, y maquinaria y accesorios para realizar exploraciones del subsuelo, CR, 3/V/1926, p. 308.

⁹⁷ CÁRDENAS, 1987, pp. 105, 108, CR, 30/III/1931, p. 849 y CR, 29/VIII/1932, p. 375.

⁹⁸ El mercado en México para autos se encontraba en las clases pudientes, concentradas en las ciudades, y que no ascendían a más de 5% de población total; la falta de carreteras fuera de las ciudades también ayudaba a concentrar la demanda en las ciudades. Más de la mitad de los 20 000 carros de pasajeros en México estaban en el Distrito Federal, el resto en Tampico, Guadalajara, Mérida, Puebla, Piedras Negras, Monterrey, Nogales, Chihuahua y Guaymas, en orden de importancia. Fuera de las urbes, los mercados eran las industrias petrolera y minera, CR, 1/I/1923, p. 26.

según el peso y el valor, de manera que las nuevas tarifas significaron una disminución con respecto a los antiguos derechos de importación.⁹⁹

Con el paso del tiempo, disposiciones particulares como las señaladas, cristalizaron en una modificación global a los aranceles hacia el final de los años veinte. El 7 de marzo de 1927 entraron en vigor nuevos derechos de importación al alza, de índole prohibitiva en algunos casos; los cambios se hicieron por medio de un conjunto de decretos, en cerca de 350 artículos. Un informe estadounidense comentó sobre los efectos de esta medida: "...se espera que las importaciones en muchas líneas se verán materialmente reducidas. En vista de la depresión económica prevaleciente, es improbable que el país sea capaz de consumir la misma cantidad de bienes a los precios más altos que son inevitables en virtud de la nueva clasificación arancelaria y la introducción de un impuesto del 5% en pesos oro. Se reporta que varios pedidos ya solicitados por importadores en México han sido cancelados".¹⁰⁰ Además de facilitar el aumento de los ingresos, la Tarifa General de Importación de 1930 brindó mayor protección a algunos productos; los alimentos y productos agrícolas que competían con la industria nacional fueron gravados con impuestos más altos, en tanto que las manufacturas, materias primas y maquinarias esenciales para la producción y no elaboradas en México tendieron a pagar pocos o ningún impuesto.¹⁰¹

En materia de exportaciones, el proteccionismo fue menos evidente, pero se enlazó con el cambio en el tipo de productos colocados en el exterior. En lugar de ofrecer materias primas o poco elaboradas, México intentó convertirse en un proveedor de productos más complejos, como ocurrió con el petróleo. Desde el inicio del periodo se buscó llevar a cabo la refinación del petróleo en el país para luego exportar el producto procesado, de mayor valor; así, el 24 de julio de 1923 se dispuso que los productos obtenidos de petróleo extranjero importado para refinación sólo pagaran 15% de las cuotas establecidas en el decreto del 17 de mayo de 1922, y se les concedió la exención de derechos de exportación.¹⁰² Al parecer, la suspensión del pago

⁹⁹ CR, 30/X/1922, p. 308, CR, 27/XI/1922, p. 559, CR, 4/XII/1922, p. 622, CR, 21/VI/1926, p. 747, CR, 19/VII/1926, p. 156 y CR, 25/X/1926, p. 238.

¹⁰⁰ Sobre el impuesto de 5%, véase el siguiente apartado, CR, 28/II/1927, p. 518; CR, 7/III/1927, p. 635.

¹⁰¹ KATZ, 1970, p. 15.

¹⁰² La disposición se aplicaría a todos los productos derivados del petróleo extranjero importado a México desde el 1 de abril de 1923, CR, 20/VIII/1923, p. 497.

de la deuda a partir de 1926 –y, con ello, del compromiso de utilizar los ingresos obtenidos por las exportaciones petroleras para saldar dicha deuda– reforzó esta orientación, pues en diciembre de 1932 se promulgó una nueva ley de la producción petrolera que impuso una nueva escala para gravar las exportaciones de petróleo y sus derivados; los productos que se obtuviesen de la refinación de petróleo extranjero estarían sujetos a un impuesto equivalente a 15% de las tasas estipuladas para los artículos nacionales.¹⁰³

El proteccionismo para las exportaciones también se sustentó en la idea de engarzar la venta de mercancías en el extranjero con otras ramas de la economía nacional. Al introducirse una escala móvil para fijar los derechos de exportación del café mexicano en función de su precio en el mercado mundial, se rebajaron los derechos del grano contenido en envases manufacturados con fibras nacionales.¹⁰⁴ Otra muestra de este planteamiento fue la concatenación que se estableció entre importaciones y exportaciones en la política comercial mexicana; por ejemplo, un decreto presidencial de junio de 1933 autorizó temporalmente la importación libre de derechos de láminas de hierro, acero o estaño destinadas a la elaboración de contenedores para exportar productos nacionales, con fianza de por medio.¹⁰⁵

3.2.2. Proteccionismo, abasto e industrialización, 1934-1939

Los efectos de la crisis y la depresión de 1929 en la política comercial de México se hicieron sentir, sobre todo, a partir de 1934, cuando la economía del país se recuperó y empezó a aplicarse el primer Plan Sexenal. Para 1938 todavía se mantenían algunos lineamientos liberales en la política comercial y México no había recurrido de manera sistemática al comercio controlado, no obstante que algunas naciones latinoamericanas, a las que México vendía más de lo que compraba y que padecían problemas de falta de divisas, habían restringido sus operaciones con nuestro país.¹⁰⁶

Empero, la tendencia proteccionista internacional se hizo patente en los intercambios realizados por México. En 1936 el presidente Cárdenas

¹⁰³ Bancomext, 1987, v. I, p. 78 y CR, 4/II/1933, p. 78.

¹⁰⁴ CR, 6/I/1930, p. 64.

¹⁰⁵ CR, 22/VII/1933, p. 62.

¹⁰⁶ Bancomext, 1940, pp. 672, 686-687.

informó de las gestiones de su administración ante el gobierno español para levantar la prohibición de importación de garbanzo mexicano, y de la exención lograda para el garbanzo y el café del 10 y 20%, respectivamente, de los recargos decretados por España para los productos de importación.¹⁰⁷ En respuesta a este panorama, nuestro país practicó una política defensiva que, aun cuando descansó en los aranceles, comprendió otro tipo de herramientas, como los contingentes, cuyo uso, sin embargo, se limitó a las importaciones de artíscela y algunas otras materias primas.¹⁰⁸

Por otro lado, los acuerdos bilaterales se hicieron más frecuentes; algunos de ellos fueron acuerdos de compensación, sobre todo tras la expropiación petrolera de 1938. Como en el caso de los contingentes, México empleó esta clase de pactos como una vía para encarar el contexto internacional proteccionista, pero conservó una perspectiva liberal en su suscripción. Aunque, de acuerdo con el Bancomext,¹⁰⁹ hacia 1939 México casi no había recurrido a los acuerdos bilaterales por gozar de términos favorables para su comercio, de los viejos tratados sólo quedaban en pie los de Amistad, Comercio y Navegación firmados por México con Ecuador en 1888 y con la República Dominicana en 1890. En cambio, el tratado de 1924 con Japón fue ampliado el 9 de marzo de 1934, el tratado de 1931 con Brasil siguió en vigor y el 31 de julio de 1934 se firmó un Acuerdo Provisional de Comercio y Navegación con Italia que concedió el tratamiento de la nación más favorecida a nacionales, navíos y mercancías, con excepción de los beneficios que se brindaran a las naciones limítrofes o que se desprendieran de una unión aduanal, cuya duración, en principio anual, fue prolongada por varios años. Por otro lado, el 2 de octubre de 1935 se acordó un *modus vivendi* con El Salvador que concedió a México el tratamiento aduanal de nación más favorecida y que se prolongó en varias ocasiones.¹¹⁰

Bancomext manifestó sus dudas respecto a la conveniencia de haber mantenido la cláusula de la nación más favorecida en los tratados, señalando: "...no representó para el país beneficio alguno y [...], en cambio,

¹⁰⁷ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 63.

¹⁰⁸ Pese a que el informe de Bancomext de 1938-1939 afirma que México no usó contingentes, el empleo de ciertas cuotas se reconoció en el siguiente informe, *cfr.*: Bancomext, 1940, p. 681 y Bancomext, 1939, p. 774.

¹⁰⁹ Bancomext, 1940, p. 687.

¹¹⁰ CR, 28/XII/1940, p. 589, CR, 14/XI/1936, p. 917, CR, 30/X/1937, p. 863, CR, 4/III/1939, p. 210 y Bancomext, 1939, pp. 775-776.

tal vez haya sido una ventaja unilateral para los pocos países con quienes México contrajo esos compromisos internacionales”.¹¹¹ Empero, es preciso dar su justa dimensión a los efectos de dichos pactos; para 1939 el país tenía acuerdos que incluían dicha cláusula con Brasil, Ecuador, la República Dominicana, El Salvador, Francia, Italia, España y Japón, esto es, naciones, en general, de poco peso dentro del comercio exterior mexicano.¹¹² Asimismo, las circunstancias internacionales inhabilitaron el cumplimiento de algunos acuerdos, como en el caso de Italia. En apego a las resoluciones de la Liga de Naciones, el gobierno mexicano promulgó cuatro decretos que restringieron las importaciones y exportaciones de y hacia Italia, así como la extensión de créditos a dicho país.¹¹³

En contrapartida, México obtuvo ciertas concesiones sin acuerdo de por medio, por ejemplo con Portugal; este último país otorgó el privilegio de aranceles aduanales mínimos para los productos mexicanos mientras la balanza comercial fuera positiva para Portugal, pese a la inexistencia de un tratado comercial entre ambas naciones.¹¹⁴

Además, en tanto que la permanencia de la cláusula incondicional de la nación más favorecida mandó señales de libertad comercial, otros signos evidenciaron la adopción de una actitud proteccionista proclive a los tratos bilaterales de intercambio. Desde 1937 el gobierno, a través de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), promovió la venta de garbanzo mexicano en varios países; en el caso de España, México otorgó facilidades crediticias y de pago. Una fuente oficial asentó: “...es muy posible que en un futuro próximo se repitan los casos de trueque directo, o cuando menos, los de operaciones que resulten en forma de trueque, no porque el país adopte el sistema como tal, sino porque las circunstancias en el exterior lo obliguen a aceptar este procedimiento como único medio de intercambio en un momento dado. [...]”.¹¹⁵ Así sucedió, ya que en abril de

¹¹¹ Bancomext, 1939, p. 775.

¹¹² De acuerdo con los datos de la SEN, en 1939 el comercio con estos países representó alrededor del 7.5% y el 5.1% del total de las importaciones y exportaciones mexicanas, respectivamente (sin transacciones no mercantiles), TC, 1940, p. 38 y SEN, 1941, pp. 560-563.

¹¹³ CR, 23/XI/1935, p. 385 y CR, 7/XII/1935, p. 414.

¹¹⁴ CR, 16/XI/1935, p. 358.

¹¹⁵ Bancomext, 1940, pp. 686-687; Bancomext, 1987, v. I, p. 175.

1939 México firmó un acuerdo de compensación con Italia para adquirir rayón a cambio de petróleo.¹¹⁶

Por otro lado, en esta fase México se benefició de la política iniciada por Estados Unidos en diciembre de 1933 para adquirir plata, justo en un momento en el que, tras la Conferencia de Londres de ese año, se había acordado la restricción de cuotas de venta para las naciones productoras. El 6 de enero de 1936 México firmó un acuerdo de venta de plata con Estados Unidos, que fue renovado mes a mes hasta su fin el 31 de marzo de 1938 y que comprometió a Estados Unidos a adquirir del Banco de México casi toda la plata recién extraída, con lo que nuestro país aseguró el mercado para una de sus principales mercancías de exportación.¹¹⁷

El abasto nacional pasó a un segundo plano. Un decreto del 25 de junio de 1937 autorizó el control gubernamental sobre la producción, importación, distribución y los precios de todas las mercancías que fuesen declaradas esenciales por la SEN, pero la operación de esta disposición quedó congelada en esta fase; la única medida sobresaliente fue la formación en 1937 de un Comité de Trigo para regular el precio del cereal e importar las cantidades que se requirieran para completar la producción nacional de producto.¹¹⁸

De la misma manera, hasta 1936 pocas disposiciones relevantes tuvieron por objetivo la satisfacción de las necesidades de los consumidores; por ejemplo, un decreto del 4 de julio de 1934 buscó que los productos farmacéuticos y medicinales alcanzaran un precio bajo y equitativo. Las principales disposiciones sobre las importaciones se orientaron, en cambio, al mejoramiento del comercio interno y a apuntalar la producción de materias primas y algunas manufacturas.¹¹⁹

En tanto, la meta de industrializar al país se insertó de lleno en la política económica del Estado y fue así que el manejo de las importaciones se engarzó con el de las exportaciones para lograr “el desarrollo consciente de las exportaciones y la reducción de las importaciones al límite mínimo indispensable”.¹²⁰

¹¹⁶ TC, 1940, pp. 38-39.

¹¹⁷ RIGUZZI, 2003, pp. 260-262 y TC, 1940, pp. 37-38.

¹¹⁸ TC, 1940, p. 32 y CR, 1/I/1938, p. 7.

¹¹⁹ ARROYO CROTTE, 1937-III, p. 25.

¹²⁰ PYKE, 1936 p. 24.

El sistema arancelario mexicano impuso gravámenes en relación inversamente proporcional al peso de las mercancías,¹²¹ con el objetivo de estimular la introducción de materias primas para la industria y restringir el acceso de bienes terminados de consumo. Hubo algunas revisiones generales en este sentido. El impuesto de 4% sobre la exportación de capital introducido en marzo de 1934 y reformado en 1936 sólo se condonaba al exportar mercancías cuando las ganancias se reinvertían en México o se usaban para importar maquinaria u otras mercancías al país. En marzo de 1937 se modificaron las regulaciones del depósito consular de 5% que se pedía por adelantado al importar mercancías a México; entre los casos en los que se omitió esta exigencia, se hallaron las instalaciones de maquinaria importadas con base en regulaciones especiales, materiales de construcción introducidos para localidades específicas, los bienes importados bajo lo estipulado en la ley de comunicaciones y la importación de plantas de ensamblaje de automóviles, es decir, bienes pesados, relacionados con actividades a las que se intentaba proteger y/o estimular.¹²²

Otras medidas semejantes, de carácter general, se sucedieron durante estos años. El 28 de enero de 1937 entró en vigor una reforma que incrementó los derechos de 633 artículos, el 21 de enero de 1938 un decreto aumentó los derechos de 218 clasificaciones arancelarias, esto es, un tercio del total, y el 30 de agosto de ese año comenzó a operar un decreto que redujo los derechos pagados por la importación de una amplia lista de bienes, en su mayoría materias primas, a un nivel igual o menor al que habían tenido los derechos arancelarios en 1936. Un decreto, efectivo a partir del 27 de agosto de 1938, restauró las tasas más bajas (con excepción del aumento de derechos de importación para automóviles) con anterioridad a enero de 1938 de los derechos de importación de 189 fracciones; entre los productos beneficiados estuvieron maquinaria y equipo de diversa índole y manufacturas de hierro y acero. Por otro lado, en 1939 y 1940 se elevaron los derechos de importación de una serie de artículos terminados, como sucedió el 8 de marzo de 1940, cuando se instauró una nueva clasificación arancelaria para una variada gama de mercancías, aunque casi no se alteraron los derechos que debían pagar.¹²³

¹²¹ Por lo regular, los derechos se fijaban en función del peso del producto, rara vez la unidad, la pieza o el valor de la mercancía se tomaron como referencia.

¹²² CR, 7/VII/1934, p. 13 y CR, 10/IV/1937, p. 298.

¹²³ TC, 1940, p. 31 y CR, 3/IX/1938, p. 796.

Cuadro 7. Aranceles específicos y *ad valorem* de las importaciones, 1930-1939 (Números índices, 1934 = 100)

<i>Tipos de productos</i>	<i>Tarifas específicas</i>		<i>Tarifas ad valorem (%)</i>	
	<i>1930-1934</i>	<i>1935-1939</i>	<i>1930-1934</i>	<i>1935-1939</i>
Total	100	115	29	22
<i>Textiles</i>				
Hilados	100	104	62	50
Manufacturados	100	124	63	70
<i>Materias primas</i>				
Animales	100	137	31	23
Vegetales	100	104	56	40
Minerales	100	116	25	20
Químicos	100	107	24	12
<i>Diversos productos</i>				
Industriales	100	114	38	32
Maquinaria e instrumentos	100	130	6	5
Maquinaria y vehículos	100	114	18	14

Fuente: CÁRDENAS, 1987, p. 107 (tomado de la *Memoria del Segundo Congreso Mexicano de Ciencias Sociales*, 1946, t. 3, pp. 250-251).

De manera más específica, un decreto presidencial con fecha del 24 de junio de 1937 prohibió la importación de hilo o estambre durante dos años; en diciembre de ese año la prohibición fue reemplazada por un aumento en los derechos pagados por dichas mercancías. Asimismo, en 1939 el ingreso arancelario por concepto de las importaciones de maquinaria y de instalaciones industriales fue únicamente 1.5% del valor de dichas importaciones. La industria siderúrgica también se benefició de este esquema arancelario.¹²⁴

De acuerdo con un estudio sobre la época, entre 1930 y 1944 (cuadro 7), en una muestra de 165 artículos importados hubo variaciones

¹²⁴ TC, 1940, p. 33 y Bancomext, 1940, pp. 678-679.

arancelarias en 105 bienes y la reducción de tarifas favoreció la compra de maquinarias industriales y materias primas para la industria minera. En relación con el periodo de 1930-1934, las tarifas específicas de los bienes manufacturados crecieron 24% para 1935-1939. La maquinaria y los instrumentos constituyeron el grupo cuyo gravamen específico aumentó más, en 30%, pero en términos *ad valorem* los impuestos sobre los bienes de capital registraron una disminución en el mismo lapso.¹²⁵ El hecho de que los hilados, vegetales y químicos hayan experimentado las menores tasas de aumento, sugiere que en esta fase la política proteccionista del gobierno se enfocó a la adquisición de materias primas, más que de bienes de capital; no obstante, la entrada de estos últimos se aceleró. En cualquier caso, es claro que la política comercial desestimuló la introducción de bienes terminados que pudiesen desplazar a las mercancías nacionales; en enero de 1937 se llevó a cabo una revisión extensa de tarifas, en general al alza, sobre todo para las importaciones manufacturadas que competían con las nuevas industrias nacionales, prohibiéndose la entrada de alrededor de 225 mercancías; la medida perduró hasta el 1 de mayo de ese año, pero después de esta fecha no se regresó a los niveles anteriores de tarifas.¹²⁶

Por otra parte, comenzó a desarrollarse una política de subsidios, es decir, de apoyos monetarios oficiales a favor de las importaciones y las exportaciones, cuya lógica básica fue obtener de las exportaciones los recursos para sustituir importaciones. Por ejemplo, entre 1933 y 1935 se expidieron tres reglamentos que otorgaron subsidios; uno de ellos facilitó la importación temporal de láminas de hoja de lata, hierro y acero para la manufactura de botes para la exportación de productos nacionales. A partir de 1936, ante la creciente demanda por parte de los hombres de negocios para obtener franquicias, se reemplazó el reglamento general por autorizaciones especiales para cada industria. El subsidio a la artisela es otra muestra de esta misma línea. Por otro lado, el Estado continuó subsidiando la adquisición de alimentos, como el trigo, para evitar su escasez o su especulación en detrimento de los consumidores.¹²⁷

Cuando el ejecutivo introdujo el aforo de 12% sobre las exportaciones, estableció que 50% del mismo se usaría como subsidio para la exportación de productos que fuera conveniente vender en el extranjero y 20% de su

¹²⁵ CÁRDENAS, 1987, pp. 107-108.

¹²⁶ KATZ, 1970, p. 20.

¹²⁷ Bancomext, 1940, p. 678 y Bancomext, 1939, p. 772.

valor en moneda nacional se destinaría a las importaciones de artículos necesarios para la economía del país. De esta forma, el aforo trató de equilibrar el apoyo recibido por exportaciones e importaciones: “La baja del tipo de cambio trajo necesariamente [...] una posición de ventaja a los exportadores y una desventaja correlativa a los importadores y a determinadas industrias de transformación. Como la economía nacional, en la etapa productiva presente, requiere ciertas materias primas para el fomento de nuestras industrias, se hizo necesario compensar esta situación de desventaja a los importadores de esas materias primas y al país mismo que las precisa”. La existencia de subsidios compensó, en el caso de las importaciones, algunos de los gravámenes al rubro, de manera que el sistema arancelario aparentemente proteccionista no lo fue tanto en términos de sus efectos sobre la demanda mexicana de bienes extranjeros.¹²⁸

En este sentido, cabe subrayar que a lo largo de esta fase, el sistema arancelario y de subsidios para las exportaciones se orientó a organizar la producción y el comercio de algunos productos. El arancel de exportación contenía 1 196 fracciones, de las cuales 956 quedaron libres de derechos y 227 estuvieron gravadas. Sin embargo, muchas de estas últimas recibieron un subsidio igual a los derechos que pagaron, de manera que su gravamen fue nominal y buscó unificar a productores y exportadores para obtener mejores resultados en las transacciones en el exterior. Sólo hubo 13 fracciones cuya exportación se prohibió a causa de convenios internacionales de tipo sanitario o por tratarse de productos susceptibles de agotamiento.¹²⁹ Mientras que en 1938 las exportaciones subsidiadas representaron 5.57% del total, en 1939 fueron 6.37%. Por el contrario, el monto proporcional de importaciones subsidiadas en esos dos años decreció con respecto al valor total de las importaciones, pues pasó de constituir 7.62% a 6.16%.¹³⁰ De esta suerte, en dichos años los subsidios se inclinaron más a favor de las exportaciones, en tanto que se retiró parte del apoyo destinado a las importaciones.

Finalmente, el gobierno se apoyó en el control de precios, que –junto con el control de mercancías– fue un instrumento común en América Latina a lo largo de esta etapa. Por un decreto presidencial de junio de 1937, la SEN quedó facultada para controlar la producción, importación, distribución y

¹²⁸ Bancomext, 1940, p. 677; véanse también QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 66 y Bancomext, 1939, pp. 770-771.

¹²⁹ Bancomext, 1940, pp. 677, 682.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 677.

precio de todos los bienes que considerase pertinentes con el fin de proteger los precios internos. Para llevar a cabo esta tarea, el 12 de agosto de 1938 se creó el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias.¹³¹

En síntesis, sin recurrir en forma agresiva a las barreras comerciales comunes en el periodo, como los contingentes y los acuerdos bilaterales, el Estado mexicano puso en práctica una política crecientemente proteccionista cuya articulación obedeció cada vez menos a motivos fiscales o a la necesidad coyuntural de completar el abasto nacional, sino al objetivo de fortalecer la economía interna. La maduración de la política comercial en términos de sus fundamentos y planeación hasta 1939 fue resumida en una publicación del Bancomext de la siguiente manera: "...ya existe una política arancelaria, que se basa en estudios técnicos sobre la forma en que los aranceles pueden servir, principalmente, para beneficiar nuestra economía y, secundaria o incidentalmente, como una fuente de ingresos; que si no se ha llegado al desiderátum, las bases y tendencias de esa política están trazadas y definidas, de acuerdo con las condiciones previsibles de los sucesos económicos".¹³²

3.2.3. *El proteccionismo bélico, 1939-1943*

La Segunda Guerra Mundial marcó el inicio de una nueva etapa proteccionista. Aunque hasta antes de 1939 México se había alineado ya con ciertas políticas internacionales, en comparación con la mayoría de las naciones, había mantenido una actitud bastante liberal. Así, México fue uno de los pocos países que no recurrió al control de cambios para restringir las operaciones comerciales. Sin embargo, el conflicto bélico internacional orilló al país a desarrollar un proteccionismo más contundente.

Ante la perspectiva de escasez de productos básicos o estratégicos, el abasto se convirtió de nuevo en un tema central dentro del comercio exterior mexicano. El 4 de noviembre de 1939 se publicó un decreto que prohibió en algunos casos y condicionó en otros la exportación de artículos de primera necesidad y de ciertas materias primas. La disposición, que estuvo en vigor durante la guerra, se sustentó en las atribuciones del ejecutivo estipuladas

¹³¹ CR, 17/VII/1937, p. 572 y CR, 14/X/1939, p. 917.

¹³² Bancomext, 1939, p. 766.

en la fracción 5a. del artículo 13 de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional, relativo a monopolios, y en la fracción 7a. del artículo 22 de la Ley Aduanal, mencionadas en el apartado anterior.¹³³ En virtud de este decreto, en la administración de Ávila Camacho se establecieron controles cuantitativos sobre los principales artículos de exportación, como el henequén, para asegurar el consumo interno.¹³⁴

En este rubro, la aplicación de los controles de precios devino una herramienta común para prevenir el alza de los costos de los bienes de consumo esenciales y la especulación en la venta de artículos no sustituibles en algunas industrias, como láminas y tubos. La lista de mercancías de primera necesidad sujetas a control de precios que se desprendió del decreto presidencial del 9 de febrero de 1942, se amplió con el tiempo. Entre los bienes que se incluyeron estuvieron trigo, petróleo y sus derivados, café y, desde abril de 1942, rayón.¹³⁵ Por otro lado, en 1943 y 1944 las valuaciones oficiales para fijar el aforo de varios artículos esenciales subieron en forma pronunciada para desestimular su exportación, prevenir especulaciones y controlar los precios.¹³⁶ Así, el ejecutivo elevó los impuestos de exportación de los productos alimenticios para prevenir su escasez. Además, el gobierno diseñó un programa para incrementar la producción de bienes como el trigo y el henequén para no perjudicar con su importación los intereses de los agricultores nacionales. Por decreto del 26 de agosto de 1942 se prohibió la exportación de plata acuñada y en barras, aparte de instaurarse un impuesto de emergencia de \$10.92 por kilogramo sobre la producción de dicho metal.¹³⁷ Los controles no se limitaron a la entrada o salida de las mercancías del país, sino que se extendieron a su circulación a lo largo de la República. Por decreto del 18 de mayo de 1943, México estableció un control absoluto sobre los precios y el transporte de alimentos de origen nacional o de importación. En septiembre, una orden general congeló los precios de otras mercancías, como alimentos, materiales de construcción, llantas de hule y productos petroleros y combustible. Pese a estos esfuerzos,

¹³³ Bancomext, 1949, pp. 819-820.

¹³⁴ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 71.

¹³⁵ CR, 4/IV/1942, p. 12 y CR, 22/VIII/1942, p. 18.

¹³⁶ TC, 1946, p. 27.

¹³⁷ QUINTANA ADRIANO, 1989, pp. 71-73.

los resultados en la fluctuación de precios fueron relativos por la falta de crecimiento de la oferta.¹³⁸

El renacimiento del tema del abasto nacional no sólo respondió al deseo de asegurar las provisiones necesarias para el país, sino también de garantizar la oferta de materias primas bélicas para Estados Unidos y sus aliados. Como en el resto de América Latina, la Guerra Mundial obligó a México a asumir compromisos internacionales de diversa índole que modificaron la política de comercio exterior del país.¹³⁹ En junio de 1940 tuvo lugar la segunda Reunión de Consulta de Ministros Exteriores en La Habana para reforzar la solidaridad americana. En dicho encuentro se acordó mantener los principios liberales de comercio, con igualdad de tratamiento y procedimientos justos y equitativos en el intercambio.¹⁴⁰ En enero de 1942 se desarrolló en Río de Janeiro una reunión de los secretarios de relaciones exteriores de las naciones americanas en la que se recomendó la adopción de programas de cooperación para la movilización de materiales estratégicos.¹⁴¹

Un compromiso específico fue el tocante a la comercialización de ciertos artículos en el marco de una política iniciada por Estados Unidos en 1940 para comprar bienes esenciales, que antes traía del Lejano Oriente, a países latinoamericanos, o bienes excedentes en América Latina; a cambio, Estados Unidos se comprometió a abastecer a la región con artículos básicos, en la medida en la que lo permitiesen los requerimientos de la guerra. Ejemplo de ello fue el acuerdo que México firmó con la Defense Supplies Corporation de Estados Unidos a mediados de 1941 para la adquisición de henequén y otras fibras por parte de la segunda; hubo acuerdos con organizaciones gubernamentales y privadas para adquirir materiales de cuerda y cordel.¹⁴²

En el mismo tenor se ubicó el acuerdo Bateman-Suárez entre México y Estados Unidos para la venta de productos mineros del primero al segundo. El acuerdo, celebrado originalmente el 15 de julio de 1941, comprometió a la Metals Reserve Co. a comprar a lo largo de 18 meses todos los excedentes exportables de los productos mineros designados. El 29 de abril de 1942 el acuerdo fue modificado y se aseguraron precios más altos para los productores

¹³⁸ CR, 26/VI/1943, p. 27, CR, 20/XI/1943, p. 18 y CR, 10/XI/1945, p. 34.

¹³⁹ CR, 24/IV/1943, pp. 4-5, 37.

¹⁴⁰ Bancomext, 1940, p. 690.

¹⁴¹ TC, 1946, p. 31.

¹⁴² CR, 1/V/1943, pp. 14-16, TC, 1946, p. 32.

mexicanos de ciertos metales, en particular de plomo y zinc, a la vez que México se obligó a aumentar la oferta de dichos metales y a no elevar los impuestos, derechos, fletes ni otros gravámenes sobre la exportación de esas mercancías, vigentes al 21 de febrero de 1942, con la excepción del aforo; con todo, se negoció un “aforo de emergencia” sobre las exportaciones de artículos de plomo y zinc, equivalente a 25% del incremento en los precios pagados por la compañía.¹⁴³

Asimismo, con el objetivo de regular la oferta en el mercado del café en el continente americano y dar un trato equitativo a naciones productoras y consumidoras, el 28 de noviembre de 1940 se firmó un acuerdo que instauró un sistema de control de cuotas para la exportación del grano desde los países productores de América Latina hacia Estados Unidos, que se mantendría en pie hasta el 1 de octubre de 1943 y que más tarde fue ratificado por un par de años más. El acuerdo se desprendió de la Conferencia de La Habana y fue redactado por el Comité Interamericano de Asesoría Económica y Financiera; constituyó el primero de su tipo firmado en la región y contó con la aprobación de México, que lo ratificó el 30 de diciembre de 1940 y se comprometió con ello a respetar una cuota anual básica de exportación hacia Estados Unidos de 475 000 bolsas de 60 kilos cada una y de 239 000 bolsas para los mercados fuera de Estados Unidos.¹⁴⁴ En consecuencia, durante el sexenio de Ávila Camacho se aseguró el cumplimiento de la cuota de exportación fijada por el Convenio Interamericano del Café. Por ejemplo, en febrero de 1941 se elevó el derecho de exportación sobre el café en un peso por kilogramo para restringir la exportación de café a las cuotas permitidas, y en abril se anunció la imposición de derechos adicionales de exportación para la venta en el exterior de las cantidades de café que excedieran la cuota de México. Asimismo, a mediados de 1943, por precaución comercial, se fijaron límites a la exportación de café hacia Estados Unidos, pues si bien en el pasado la cuota concedida por la Unión Americana a México le había dado a este último un mercado casi ilimitado, el aumento de las restricciones internacionales, las mejoras en la navegación y las crecientes facilidades para las grandes naciones productoras de café podían perjudicar la demanda de café mexicano.¹⁴⁵

¹⁴³ CR, 15/VII/1944, p. 32 y TC, 1946, pp. 27, 32.

¹⁴⁴ CR, 7/XII/1940 p. 435, CR, 6/V/1944, p. 19 y CR, 5/V/1945 p. 25.

¹⁴⁵ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 71, TC, 1946, p. 30, CR, 5/IV/1941, p. 16 y CR, 21/VIII/1943, p. 26.

Entre las medidas de carácter más general, destacó la emisión del decreto de 10 de julio de 1941, a raíz del cual se prohibió la exportación desde México de una gama de productos hacia cualquier nación fuera de América, o hacia cualquier otro país que no contase con restricciones de exportación; algunos de los artículos afectados fueron henequén, hilo de engavillar y cobre en forma mineral o metálica y en concentrados. Por decreto del 6 de febrero de 1942, México instauró la expedición de certificados de necesidad para los productos sujetos a distribución de exportación y licencias por parte de Estados Unidos; los certificados funcionaron como una comprobación oficial de que los artículos cubiertos eran necesarios para el país y de que serían empleados para los propósitos concretos declarados al ser exportados desde Estados Unidos. Asimismo, un decreto del 31 de agosto del mismo año añadió todos los productos exportados por México que estuviesen sujetos a cuotas globales, a la lista de artículos que requieran permisos previos de exportación; entre dichas mercancías estaban los sacos de henequén, tanto nuevos como usados.¹⁴⁶ Poco después se prohibió la exportación de plata en monedas o barras sin permiso específico. Incluso se restringió la circulación de muestras de productos mexicanos, exigiéndose un permiso previo de la SEN, según anuncio del 10 de octubre de 1942. Por decreto del 17 de mayo de 1943, la exportación de metales —con la salvedad de oro y plata— se incluyó en el control de exportación.¹⁴⁷ Nuevas listas de productos sujetos a control de exportación se dieron a conocer durante 1944.¹⁴⁸

La división del mundo en dos bloques, con Estados Unidos a la cabeza de los aliados, cerró los mercados de Alemania, Italia, Japón y sus respectivos aliados. En apego al derecho de Angaria, el 1 de abril de 1941 el presidente Manuel Ávila Camacho ordenó la ocupación de dos barcos alemanes y diez italianos y el 1 de junio de 1942 México declaró la guerra a los países del Eje.¹⁴⁹ Tras la publicación del decreto de julio de 1941, en el que México se obligó a respetar el control de exportaciones establecido por Estados Unidos en el continente americano para evitar que las naciones latinoamericanas se convirtieran en proveedoras a favor del Eje, la Unión

¹⁴⁶ CR, 2/VIII/1941, p. 16, CR, 14/III/1942, p. 11 y CR, 26/IX/1942 p. 14.

¹⁴⁷ CR, 26/IX/1942, p. 14, CR, 14/XI/1942, p. 15, CR, 3/VII/1943, p. 19.

¹⁴⁸ CR, 5/VIII/1944, p. 20 y CR, 25/XI/1944, p. 20.

¹⁴⁹ TC, 1946, p. 31.

Americana se comprometió a continuar exportando artículos que México requería para la expansión de su industria, como la artesanía.¹⁵⁰

A partir de este momento México estrechó su intercambio con los demás países americanos a través de la suscripción de acuerdos bilaterales.¹⁵¹ México celebró un acuerdo con Cuba, que accedió a aplicar la tarifa mínima de importación para los productos mexicanos a cambio de que México comprara artículos cubanos cuyo valor constituiría 50% de las ventas de nuestro país. Costa Rica, por su parte, decretó que las mercancías americanas no pagarían el recargo adicional de 100%. Asimismo, el 23 de marzo de 1931 México ratificó el *modus vivendi* con El Salvador, cuya vigencia se prolongó por un año más, hasta el 2 de octubre de 1941 y más adelante hasta el 3 de octubre de 1943. Al refrendar este pacto, se señaló que la filosofía de la política de comercio exterior mexicana era: "Igual oportunidad para elaborar los recursos propios y oportunidades iguales para comerciar, con los productos de esa elaboración".¹⁵² El 23 de marzo de 1942 México y Chile celebraron un acuerdo comercial con la cláusula incondicional de la nación más favorecida con respecto a los derechos de importación y exportación y en otras cuestiones acerca de trámites aduanales. Gracias a éste y a los demás acuerdos alcanzados en 1942, México, al igual que Estados Unidos, Perú y Uruguay, disminuyó sus derechos sobre la importación de una amplia gama de artículos.¹⁵³ Así, la bilateralidad de los acuerdos no implicó necesariamente la adopción de una política más proteccionista por parte de México.

El tratado de mayor envergadura e impacto de esta etapa fue el que México firmó con Estados Unidos el 23 de diciembre de 1942 y que entró en vigor, en principio por tres años, a partir del 30 de enero del siguiente año. El acuerdo fue parte de una serie de convenios que Estados Unidos suscribió con varios países latinoamericanos en 1942 para coadyuvar al intercambio de mercancías durante la guerra y sentar las bases de la futura expansión de las relaciones comerciales en la región.¹⁵⁴

El tratado retomó la cláusula incondicional de la nación más favorecida para derechos arancelarios, formalidades y cuestiones de divisas, incluyó

¹⁵⁰ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 69.

¹⁵¹ *Ibidem*, pp. 69-70.

¹⁵² Citado por QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 74; CR, 28/XII/1940, p. 589.

¹⁵³ TC, 1946, p. 28, CR, 24/IV/1943, p. 4 y CR, 5/VI/1943, p. 16.

¹⁵⁴ CR, 1/V/1943, p. 17.

concesiones arancelarias mutuas y tratamiento nacional en relación con los gravámenes internos para las importaciones. Sin embargo, la cláusula incondicional quedó sin aplicación cuando ventajas especiales fueran concedidas por Estados Unidos a Cuba, para los beneficios acordados por una de las partes a alguno de los países adyacentes para facilitar el tráfico fronterizo y en relación con las ventajas concedidas a un tercer país en el contexto de una unión aduanal. Se determinó el tratamiento no discriminatorio mutuamente garantizado en: 1) cuotas de importación y exportación y prohibiciones, 2) otras formas de restricciones sobre importaciones y exportaciones, así como sobre la venta, distribución o uso de artículos importados, 3) cualquier forma de control de cambios establecida en cualquiera de los países, 4) compras extranjeras realizadas por cualquier gobierno o cualquier agencia controlada o patrocinada por cualquiera de los gobiernos. Hubo protección para los importadores de las dos naciones contra cambios adversos en el método para determinar el valor gravable y de conversión de monedas, en conexión con los artículos incluidos en los capítulos que pudieran quedar sujetos a tasas *ad valorem* de derechos de importación. Los importadores también quedaron resguardados por una provisión general, según la cual si el gobierno de cualquiera de los países consideraba que cualquier punto del acuerdo era nulificado o perjudicado por una medida del otro gobierno, este último tendría que acoger las propuestas del primer país para llegar a términos satisfactorios para ambas partes.¹⁵⁵

Se contemplaron tres capítulos en el acuerdo: el I incluía a las mercancías para las que México redujo derechos o congeló el tratamiento aduanal para Estados Unidos, mientras que los capítulos II y III contuvieron productos en los que Estados Unidos dio facilidades para importar desde México; el III aludía en concreto a las concesiones otorgadas a México durante la emergencia nacional proclamada por el presidente el 27 de mayo de 1941. Las facilidades concedidas por México afectaron a 203 artículos de la Tarifa Mexicana de Importación, como trigo, diversos artículos de maquinaria, aparatos, accesorios, partes y vehículos; en 76 hubo reducciones y en 127 se ratificó el tratamiento aduanal existente. Por parte de Estados Unidos hubo concesiones en artículos de los capítulos II y III, ya sea reducciones sobre aranceles o imposibilidad de aumento en algunas tasas, con el fin de

¹⁵⁵ McVITTIE, 1949, p. 38, QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 72, CR, 9/II/1943, p. 20 y CR, 16/II/1943, pp. 3-4.

facilitar las importaciones desde México. Estas prebendas se aplicaron a productos de 103 fracciones del arancel de 1930, como café, henequén e hilo de engavillar, entre otros artículos, en los que México no era, por lo regular, el principal abastecedor de Estados Unidos; 57 constituyeron reducciones arancelarias y 46, ratificaciones del tratamiento del precio empleado hasta ese momento.¹⁵⁶

El carácter bilateral de las facilidades que México concedió a Estados Unidos en este tratado, de por sí restringido merced a la inclusión de la cláusula incondicional de la nación más favorecida, desapareció del todo a partir del 1 de febrero de 1943, cuando un decreto extendió a todos los países la misma reducción en los derechos arancelarios que la otorgada a Estados Unidos.¹⁵⁷ Además, a menos de un año de haber firmado el tratado, México comenzó a abogar por su terminación por considerarlo desfavorable para sus intereses.¹⁵⁸

De manera complementaria a la celebración de acuerdos, México elevó a consulados generales las sedes que había en Buenos Aires, La Habana y Lisboa, amplió la jurisdicción del consulado de Montreal y estableció consulados de carrera en Berna, Lisboa, Valparaíso, Sacramento y un consulado honorario en Guatemala, con el fin de favorecer el comercio exterior. Además, se concluyó el puente ferroviario internacional sobre el río Suchiate, que facilitó el intercambio con el sur del continente.¹⁵⁹

Con todo, el proteccionismo de esta fase no fue meramente reactivo, sino que aprovechó la coyuntura internacional para dar nuevos bríos a la idea de sustituir importaciones y forjar una industria nacional. En su informe de 1940, Lázaro Cárdenas justificó la elevación de la tarifa para las exportaciones con el fin de regular algunos productos y recordó que se había prohibido la exportación de ciertos artículos que, tras ser transformados en el extranjero, eran importados al país.¹⁶⁰ El mandatario hizo hincapié en

¹⁵⁶ De estos últimos, 31 se refirieron a artículos libres de derechos, McVITTIE, 1949, p. 38, QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 72, CR, 9/I/1943, p. 20, CR, 16/I/1943, pp. 3-5, 30 y CR, 1/V/1943, p. 17, TC, 1946, p. 29.

¹⁵⁷ CR, 27/II/1943, p. 26.

¹⁵⁸ KATZ, 1970, p. 23.

¹⁵⁹ QUINTANA ADRIANO, 1989, pp. 69-70.

¹⁶⁰ Además, con base en la legislación aduanal administrativa, el 12 de enero de 1940 el ejecutivo prohibió la exportación de varios artículos de primera necesidad y materias primas para la industria farmacéutica, TC, 1940, p. 36.

que era imprescindible racionalizar el comercio exterior: debía impulsarse la exportación de los recursos cuya renovación fuera infinita, perfeccionar la técnica de los productores mexicanos y su adaptación a las necesidades del mercado internacional, lograr que éstos entablasen relaciones directas con sus clientes en el extranjero y que se organizaran en grupos, a la par que limitar las importaciones que compitieran con la industria nacional e importar directamente de los países productores los artículos que fueran indispensables. Al mismo tiempo, Cárdenas reconoció que debía evitarse la protección de empresas incapaces de competir en el mercado mundial por sí solas.¹⁶¹

En 1939 se expidió por primera vez la Ley de industrias totalmente nuevas, una de cuyas medidas fue eximir de derechos de importación a los equipos y materias primas vitales. Una de las líneas de producción beneficiadas por esta legislación fue la lámina negra de hierro.¹⁶² El 17 de febrero de 1940 un decreto dispuso la exención por cinco años de ciertos impuestos en beneficio de empresas comprometidas en nuevas actividades industriales; entre los gravámenes condonados se encontraban los impuestos de importación sobre maquinaria extranjera y materias primas que no se produjeran en el país y que fueran compradas en el exterior para usarse en México, los impuestos y aranceles de exportación de 12%, así como los cargos extras derivados de los derechos de importación y de exportación. Por su carácter, estas facilidades se destinaron por lo general a industrias que no ocupaban un lugar importante en el comercio exterior; así, por ejemplo, compañías de la industria del triplay fueron autorizadas para importar, libres de derechos, equipo y materias primas necesarios para su área.¹⁶³ La salvedad fue el rayón; ante las dificultades para importar materias primas para esta industria debido a la Guerra Mundial, se formó una compañía nacional que obtuvo exención de impuestos por cinco años para producir dicha clase de bienes.¹⁶⁴

Estas medidas se complementaron con la creación de un nuevo tipo de registro industrial en mayo de 1941, que incorporó en la categoría de industria de transformación a todas las actividades cuyo objetivo fuese la

¹⁶¹ QUINTANA ADRIANO, 1989, pp. 67-68.

¹⁶² Bancomext, 1940, pp. 680-681.

¹⁶³ CR, 30/III/1940, CR, 26/X/1940, p. 157, CR, 7/XII/1940, p. 449, CR, 14/XII/1940, p. 501 y TC, 1940, p. 31.

¹⁶⁴ CR, 2/XII/1940, p. 225 y CR, 12/X/1940, p. 62.

producción de artículos en estado semi-manufacturado o manufacturado, con la excepción de las industrias mineras, metalúrgica y petrolera, que seguirían rigiéndose por sus propias leyes.¹⁶⁵ Por su parte, la Ley de fomento industrial del 13 de mayo de 1941 contempló la exención de impuestos sobre la importación de maquinaria, equipo y materias primas, así como la exención del aforo sobre la exportación.¹⁶⁶ Asimismo, el 19 de junio de 1943 se introdujo por decreto una nueva clasificación arancelaria para facilitar la entrada al país de materias primas y artículos manufacturados necesarios para la industria y la agricultura mexicanas. Ese año se concedieron alrededor de 60 exenciones de importación para industrias manufactureras.¹⁶⁷ De esta suerte, la política de sustitución de importaciones fomentó ciertas líneas del comercio exterior, en especial la adquisición de maquinaria y equipo.

3.2.4. El despegue de la sustitución de importaciones 1944-1947

Las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial marcaron el comienzo de una nueva fase en materia de proteccionismo comercial para México. En tanto que a lo largo de casi toda la contienda México otorgó diversas concesiones, en especial a favor de Estados Unidos, a partir de 1944 hizo patente su intención de reafirmar el proteccionismo en su política de comercio exterior. A diferencia de la relevancia que cobraron las exportaciones en la política comercial mexicana durante las dos fases previas, en esta etapa el énfasis volvió a recaer en las importaciones, tanto por su papel en la industrialización de México como por sus efectos en la balanza de pagos. Pese a la continuidad general que se presentó entre 1944 y 1947, cabe examinar las características del proteccionismo en dos sub-periodos separados por el final de la Segunda Guerra Mundial en septiembre de 1945.

El 18 de diciembre de 1943, el gobierno incrementó en forma sustancial los derechos de importación de alrededor de 600 artículos, en 10% y hasta 50% en la mayoría de los artículos, e incluso 100% en otros, creándose nuevas clasificaciones arancelarias; el aumento afectó sobre todo a bienes de los rubros de textiles, equipo eléctrico y maquinaria industrial. En fe-

¹⁶⁵ CR, 14/VI/1941, p. 459.

¹⁶⁶ CÁRDENAS, 1994, p. 110.

¹⁶⁷ CR, 31/VII/1943, p. 16 y TC, 1946, p. 25.

brero del siguiente año, México se vio orillado a dar marcha atrás a esta serie de cambios, lo que se concretó en una notificación del 2 de marzo, al parecer en virtud de la presión de las autoridades estadounidenses y el temor, por parte del gobierno mexicano, de que ello se tradujera en trabas para la importación de equipo y maquinaria necesarios para la creación de infraestructura.¹⁶⁸

Aun cuando el gobierno mexicano declaró que la revisión se realizaría por motivos fiscales, un informe estadounidense señaló que el alza en los derechos se había llevado a cabo en alrededor de 600 fracciones, en particular en productos textiles, químicos, maquinaria y equipo eléctrico, dando la impresión de que el objetivo de la medida había sido también proteccionista.¹⁶⁹

Una vez abortado este intento, el 15 de abril de 1944 el presidente facultó a la SHCP para emitir los permisos necesarios para realizar importaciones específicas mientras durase el estado de emergencia y en mayo el congreso autorizó al ejecutivo para instaurar controles cuantitativos para ciertas importaciones. En su discurso al congreso el 1 de septiembre de ese año, el presidente Ávila Camacho anunció que el control de importaciones introducido en mayo para facilitar el control de precios, se usaría para proteger a las industrias mexicanas esenciales frente a la competencia extranjera.¹⁷⁰ Desde la óptica estadounidense, el sistema pudo haber sido una compensación ante la fallida elevación de los derechos de importación y, a la vez, un medio para preparar a México para enfrentar la posguerra, ante un posible panorama con crecimiento en la capacidad de exportación de las potencias mundiales y el ejercicio de prácticas desleales –*dumping*– contra mercancías mexicanas.¹⁷¹

Por otro lado, en diciembre de 1944 se anunciaron, de nueva cuenta, incrementos significativos –en promedio, de 100% sobre las antiguas tarifas, y en algunos casos hasta de 900%– en los derechos de importación para un limitado número de productos, que incluyó materias primas industriales, manufacturas de hierro y acero y productos químicos. Además, se introdu-

¹⁶⁸ CR, 22/II/1944, pp. 14-15, CR, 18/III/1944, p. 17, CÁRDENAS, 1994, p. 109, KATZ, 1970, p. 25.

¹⁶⁹ TC, 1946, p. 25.

¹⁷⁰ KATZ, 1970, p. 26, TC, 1946, p. 26, CÁRDENAS, 1994, p. 109 y *Mexico...*, 1945, p. 32.

¹⁷¹ TC, 1946, p. 26.

ieron gravámenes para artículos de importación que habían estado libres de derechos hasta ese momento. Una vez más, el propósito de la medida fue proteger a la industria nacional.¹⁷² Más adelante, en enero de 1945, los aumentos de tarifas rescindidos en 1944 reaparecieron en escena al imponerse gravámenes de relevancia en una gama limitada de productos, como las manufacturas de hierro y acero, con el fin de resguardar a las industrias ya establecidas.¹⁷³

Asimismo, la política de fomento a las industrias nuevas y necesarias continuó. En febrero de 1944 se publicó una ley que definió en términos legales a las industrias nuevas y necesarias, sin incluir a las industrias minera y petrolera. Además de establecer la exención de impuestos por un periodo de entre cinco y 10 años para dichas industrias, la ley refrendó ciertas concesiones contenidas en el decreto de 1939 y en la vieja ley de industrias manufactureras del 13 de mayo de 1941. Se estipuló la reducción de los derechos de importación de materiales de construcción y maquinaria, máquinas, equipo, partes sueltas y herramientas requeridas para manufacturar artículos, siempre y cuando no se produjeran en el país, o no en la cantidad suficiente para cubrir la demanda interna. De la misma manera, el incremento de las exenciones sobre materias primas auxiliares y artículos manufacturados de origen extranjero necesarios para las industrias contempladas en la ley, sería factible cuando dicha clase de mercancías fuese indispensable para la operación de la industria en cuestión, cuando no fuese producida en el país, o no en la cantidad suficiente, o bien cuando su oferta en el mercado nacional fuese insuficiente.¹⁷⁴ Aunque en junio de 1944 se publicó un decreto que restringió la participación de capital extranjero en compañías que operaran en México a 49% del capital total de la empresa, en septiembre se dio a conocer que este requerimiento sería dispensado si dichas compañías contribuían al nuevo desarrollo industrial del país. En los primeros ocho meses de 1944 las exenciones a favor de industrias manufactureras ascendieron a 99 y beneficiaron, en particular, a pequeñas compañías productoras de bienes finales para el mercado interno, como metales ligeros, alimentos procesados, artículos químicos y farmacéuticos y aparatos eléctricos.¹⁷⁵

¹⁷² CR, 27/I/1945, p. 25 y TC, 1946, p. 25.

¹⁷³ KATZ, 1970, p. 27.

¹⁷⁴ CR, 6/IV/1946, pp. 27-28.

¹⁷⁵ CR, 2/IX/1944, p. 23 y TC, 1946, p. 25.

Los subsidios continuaron formando parte de la política proteccionista para el comercio exterior y se enfocaron a las exportaciones. Algunos fueron concretos, como el concedido a la compañía minera El Boleo de Santa Rosalía, B.C., desde enero de 1944 para la exportación de cobre, consistente en una cantidad equivalente al impuesto de exportación para dicho metal.¹⁷⁶ Ese año la exportación de café también recibió un subsidio acorde con el decreto del 17 de febrero de 1941, que estipuló que la totalidad del derecho de exportación sería regresado a los productores y los exportadores de café en forma de un subsidio, con la condición de que ambos pagaran un centavo por cada kilogramo exportado de café para un fondo cuyo fin era el mantenimiento de los delegados y otros gastos en la Conferencia Panamericana del Café.¹⁷⁷ Asimismo, en junio de 1945, poco antes de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, se dispuso el otorgamiento de subsidios para el periodo fiscal que concluiría el 31 de diciembre de 1945, a favor de varios productores, exportadores e importadores, entre los cuales estuvieron: Petróleos Mexicanos, que recibiría el equivalente al monto del derecho a la importación sobre la gasolina de octanaje alto, el combustible para la aviación y los lubricantes importados para satisfacer necesidades civiles, los productores y exportadores de café y la Unión Nacional de Industriales de la Plata, para manufacturas de plata.¹⁷⁸

De esta suerte, la política arancelaria de exportación se distanció de los objetivos fiscales y siguió canalizándose hacia el fomento de las exportaciones, la preservación de los bienes disponibles para el mercado interno y la prevención del crecimiento indebido de los precios.¹⁷⁹ En varios casos, los derechos de exportación, junto con el aforo, fueron mayores que los precios de mercado prevalecientes para las mercancías gravadas.¹⁸⁰

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial el proteccionismo de la etapa bélica se desintegró. Por ejemplo, un decreto emitido en noviembre de 1945 removió a una cuarta parte de las mercancías (correspondientes a 169

¹⁷⁶ CR, 5/VIII/1944, p. 20.

¹⁷⁷ CR, 12/VIII/1944, p. 22.

¹⁷⁸ CR, 23/VI/1945, pp. 23-24.

¹⁷⁹ En marzo de 1945 el titular de Hacienda fijó precios máximos sobre algunos bienes, como el trigo y el café, y se decidió establecer comisiones en cada estado para fijar los precios sucesivos o modificar las cotizaciones vigentes, CR, 24/III/1945, p. 23.

¹⁸⁰ TC, 1946, p. 28.

rubros arancelarios) que habían estado sujetas a licencias de exportación durante la guerra.¹⁸¹

No obstante, en contraste con la creciente tendencia internacional de apertura comercial promovida por Estados Unidos, la postura aislacionista de México se consolidó. En la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y la paz de 1945, también conocida como Conferencia de Chapultepec, y en la Conferencia de La Habana de 1947, Estados Unidos impulsó un sistema de comercio multilateral propicio al libre comercio, que desembocó en un segundo encuentro en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). Sin embargo, México y otras naciones de América Latina optaron por no firmar el acuerdo para salvaguardar su producción interna, que gracias a la guerra había gozado de una protección circunstancial.¹⁸²

Todavía bajo la administración de Ávila Camacho, un decreto del congreso con fecha del 1 de octubre de 1945 anuló la legislación promulgada durante el periodo de poderes especiales de emergencia que se concedieron al ejecutivo en el contexto de la guerra, pero con ciertas excepciones, como las medidas sobre finanzas e industrialización, que continuaron vigentes.¹⁸³ Además, en el terreno de las importaciones, en octubre de 1945 se añadieron varios artículos a la lista de mercancías para las que se necesitaba permisos de importación y que se desprendió del decreto del 15 de abril de 1944; entre ellos, se encontraron el hierro y el acero.¹⁸⁴

En su discurso de toma de posesión, Miguel Alemán aseveró que apoyaría a la industria a través de varias medidas, como el entrenamiento técnico, la protección arancelaria “prudente” y la ampliación del crédito oficial. También señaló que la política de tarifas no consistiría en imponer aranceles prohibitivos sobre los artículos extranjeros, pues ello no ayudaría a México desde el punto de vista comercial; por el contrario, se velaría por el beneficio general de la nación y la cooperación internacional.¹⁸⁵ La industrialización se canalizó hacia la transformación de materias primas y recursos naturales, más que a la creación desordenada de industrias cuyo funcionamiento dependiera de materias primas o semielaboradas extranjeras. Se trataron de rebajar los aranceles de importación de ambas clases de

¹⁸¹ CR, 12/I/1946, p. 23.

¹⁸² CÁRDENAS, 1994, p. 121.

¹⁸³ CR, 17/XI/1945, p. 29.

¹⁸⁴ CR, 20/X/1945, p. 20 y CR, 27/X/1945, p. 25.

¹⁸⁵ CR, 26/IV/1947, p. 3.

bienes, así como los de maquinaria y equipo esenciales para la manufactura nacional. En 1946 la Ley de fomento industrial de 1941 fue sustituida por una nueva legislación que, en contraste con la primera, revocó la exención del aforo.¹⁸⁶ De esta manera, México reforzó su política proteccionista.

Al igual que en la fase previa, la política comercial de la posguerra giró en torno a las importaciones. En términos generales, se reforzaron los controles comerciales. Pese a la desaparición de la mayor parte de las licencias de importación, en 1945 cerca de 15% del valor de las importaciones mexicanas estuvo sujeto a restricciones de licencias y 10% de todos los bienes importados se manejaron con licencias.¹⁸⁷ En diciembre de dicho año se expidió una circular que añadió 74 artículos a los aranceles mexicanos que requerían licencias de importación, y en enero de 1946 el primer decreto emitido por el congreso tras la recuperación de sus facultades en materia comercial duplicó los aranceles de importación para 340 artículos, en su mayoría de lujo; en parte, este incremento, por lo menos para el caso de mercancías eléctricas, textiles y vestido, intentó proteger a la industria nacional.¹⁸⁸

Más aún, el gobierno de Alemán retomó la malograda iniciativa de 1944 en torno a las cuotas de importación y la hizo valer a partir de julio de 1947, limitando el ingreso de los bienes considerados de lujo y facilitando la introducción de bienes intermedios. Además de realizar movimientos en el nivel de las tarifas, en noviembre de 1947 el gobierno, a través de la SEN, modificó el sistema de aranceles y reemplazó las tarifas específicas por tarifas *ad valorem* para que la protección sobre los bienes no resintiera los efectos de la inflación.¹⁸⁹

Esta clase de medidas tuvo una lógica en esencia interna. La política comercial puso el acento en la necesidad de limitar las importaciones para seguir con el proceso de industrialización. En este sentido, el titular de la SEN expresó de manera tajante:

[...] es indispensable subrayar que las operaciones del comercio de importación nunca han determinado o permitido el establecimiento de fuentes de trabajo en nuestro país. Por el contrario, cada importación efectuada implica una fuga de la riqueza nacional al extranjero y el fortalecimiento de

¹⁸⁶ CÁRDENAS, 1994, p. 110.

¹⁸⁷ KATZ, 1970, pp. 27, 30.

¹⁸⁸ CR, 12/I/1946, p. 22 y CR, 2/II/1946, pp. 25-26.

¹⁸⁹ CÁRDENAS, 1994, pp. 121-122.

fuentes de producción que, en las condiciones actuales, son competidoras de nuestra industria. Las importaciones no sólo [no] ayudan al fortalecimiento [de las] industrias de México, sino que debilitan nuestra industria al mismo tiempo que fortalecen la del extranjero.¹⁹⁰

Por lo que toca a las exportaciones, con el fin de elevar la producción industrial, en este sexenio se disminuyó y suprimió el impuesto de aforo para la exportación de artículos industriales.¹⁹¹ No obstante, la mayor parte de las disposiciones de política comercial dirigidas a las exportaciones se introdujo después de 1947.¹⁹²

Tal como había adelantado el presidente Alemán al principio de su mandato, en esta última fase México se interesó por estimular el comercio hemisférico mediante varios tratados comerciales. Los acuerdos que México firmó entre 1945 y 1947 incluyeron la cláusula general de la nación más favorecida. Hacia abril de 1947 se habían concretado tratados con Canadá y Costa Rica, se habían renovado los *modus vivendi* con Chile y El Salvador y se estaban estudiando las bases para un acuerdo con Ecuador.¹⁹³ Al mismo tiempo, sin embargo, el tratado de 1942 con Estados Unidos generó cada vez más tensiones; México intentó revocar el acuerdo al poco tiempo de haberlo suscrito y las reformas arancelarias de diciembre de 1947 llevaron a la conversión de los derechos específicos contenidos en el tratado en derechos *ad valorem* para devolver su valor original a los primeros; Estados Unidos aceptó esta modificación, pero comenzó pláticas para modificar el acuerdo, que finalizó sin reanudarse en diciembre de 1950.¹⁹⁴

Cabe comentar que durante el gobierno de Miguel Alemán se recibió a una misión comercial belga para instalar en Bruselas una Cámara de Comercio Belga- Mexicana y a una misión económica italiana,¹⁹⁵ episodios que muestran el interés del gobierno mexicano por no circunscribir sus intercambios al continente americano.

¹⁹⁰ Respuesta de Antonio Ruiz Galindo, titular de la SEN al Presidente, en relación con el memorándum de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México, 6 de julio de 1948, AGN, FMAV, c. 314, exp. 432.4/2 c. 314, 4p., s.f.

¹⁹¹ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 78.

¹⁹² Véanse, por ejemplo, CR, 15/XI/1948, p. 23 y CR, 30/I/1950 p. 18.

¹⁹³ CR, 26/IV/1947, p. 32.

¹⁹⁴ CR, 17/VII/1950 y McVITTIE, 1949, p. 38.

¹⁹⁵ QUINTANA ADRIANO, 1989, p. 78.

De esta suerte, la reafirmación de la actitud proteccionista de México en el plano comercial durante la posguerra temprana fue acompañada por una serie de esfuerzos para diversificar el origen y el destino de las importaciones y las exportaciones mexicanas y limitar el peso de Estados Unidos, que se había consolidado gracias a la Segunda Guerra Mundial, y cuyos lineamientos comerciales entraron en contradicción con el proteccionismo mexicano en virtud de su defensa de una política de libertad comercial multilateral.

CONCLUSIONES

Del análisis realizado en este capítulo se desprende que entre 1920 y 1947 no existió una sola política comercial. Ello obedeció a dos factores. En primer lugar, a la falta de estructura del Estado, que impidió que éste diera seguimiento a ciertos lineamientos y centró su atención en otras tareas más directamente relacionadas con la transformación social que había prometido la Revolución, como la reforma agraria. La tardanza para elaborar una nueva legislación comercial da cuenta de ello. Por otro lado, al no haber un Estado consolidado, el campo de acción del sistema tributario, herramienta tradicional para moldear la política de comercio exterior, quedó restringido.

En segunda instancia, el contexto internacional de crisis para el comercio exterior y para la economía en general obligó a virar el rumbo de las políticas mexicanas de comercio exterior. En este sentido, descollaron el impacto de la crisis de 1929 y la Gran Depresión, así como la Segunda Guerra Mundial. Los dos primeros fenómenos dieron pie a la proliferación de barreras comerciales a nivel mundial, en tanto que el conflicto bélico, a la par de reforzar dichas limitaciones, impulsó canales y modalidades comerciales hasta entonces poco explotados; en el caso de México, ello se reflejó en la búsqueda de mayores relaciones comerciales con América Latina.

Tras la discontinuidad en las políticas de comercio exterior de la época, hubo, sin embargo, dos rasgos que subyacieron a las decisiones en materia comercial. El primero fue el papel del comercio exterior mexicano dentro de las finanzas gubernamentales, que, aunque fue decreciendo conforme pasaron los años, no desapareció. El segundo fue el desarrollo del proteccionismo como orientación del comercio exterior; dicha tendencia ya gozaba de bastante aceptación al iniciar los años veinte y retomó el espíritu de las

políticas porfiristas, pero se consolidó gracias al telón de fondo internacional de crisis antes mencionado.

Ambas características sufrieron transformaciones relevantes entre 1920 y 1947. El rol de la política de comercio exterior en las finanzas del Estado atravesó por tres fases bien diferenciadas. Durante los años veinte se distinguió por la preponderancia de las importaciones y por el uso de los aranceles en la política comercial. En la segunda, de 1930 a 1944, la preocupación por las exportaciones se enlazó con la política de importación, en especial tras la publicación de la nueva tarifa arancelaria de exportación en 1939, aunque las reformas arancelarias siguieron siendo el instrumento base de la política comercial y las medidas más destacadas en el terreno de las exportaciones no se dirigieron a los principales artículos mexicanos de exportación. En la última etapa, la búsqueda de mayores ingresos se tradujo en una creciente atención al desequilibrio de la balanza de pagos; ante el crecimiento de las importaciones frente a las exportaciones, las primeras volvieron al centro del debate. Sin embargo, ya para este momento, además de los aranceles, se habían introducido otras herramientas en la política comercial, en particular los acuerdos bilaterales.

En cuanto al proteccionismo, comprendió medidas diversas para garantizar el abasto nacional y para impulsar la industrialización del país, y su desenvolvimiento se dividió en cuatro fases. Entre 1920 y 1934 privó un proteccionismo que, si bien recuperó la política porfirista de apoyo a la industria y continuó cimentándose en la antigua tarifa arancelaria de importación hasta 1930, lo hizo de una manera casuística, esto es, poco articulada, para resolver problemas de corto plazo en la oferta nacional de productos o en la industria, a través del alza o la disminución de los aranceles, por lo general de importación.

Hubo, sin embargo, algunas tentativas que rebasaron este entorno y que se desarrollaron con mayor vigor en el siguiente periodo, de 1934 a 1939. En esta segunda fase, el proteccionismo se transformó para enfrentar dos coyunturas: las secuelas de la crisis de 1929 y la Gran Depresión y la expropiación petrolera de marzo de 1938. El abasto nacional pasó a un segundo plano con respecto a la industrialización. Asimismo, se extendió el uso de nuevas herramientas en la política comercial: subsidios, acuerdos bilaterales, cuyo alcance, salvo por los referentes a las principales mercancías de exportación, fue reducido en virtud de que se suscribieron con socios comerciales secundarios, y, en menor medida, contingentes.

La Segunda Guerra Mundial definió un periodo extraordinario en el que México entró en una dinámica de multilateralismo restringido, a la vez que reforzó ciertas medidas proteccionistas. Estas disposiciones respondieron a las exigencias del contexto internacional bélico, pero también se aprovechó para concretar el apoyo a un objetivo nacional: la industrialización. Así, independientemente de la atmósfera internacional, a nivel interno hubo factores que propiciaron el resurgimiento del proteccionismo. Por otra parte, los acuerdos tomaron una mayor importancia, tanto en términos de relaciones con otros países —prueba de ello fue la firma del tratado con Estados Unidos, el principal socio comercial de México— como con respecto a mercancías específicas, sobre todo los metales.

Finalmente, el lapso comprendido entre 1944 y 1947 se caracterizó por el desarrollo sin restricciones del proteccionismo que México pretendió impulsar, sin éxito, desde 1944, en el marco doble de una balanza de pagos negativa y de un panorama internacional más competitivo para el desenvolvimiento de las industrias mexicanas.

Así, entre 1920 y 1947, la política de comercio exterior de México se transformó y diversificó; si bien sus metas representaron la continuación de las políticas porfiristas, se incorporaron nuevos instrumentos tomados de las prácticas internacionales y se concibió un nuevo vínculo entre importaciones y exportaciones. A juzgar por los tiempos de cambio de la política de comercio exterior de México y su comparación con los ciclos de exportación e importación presentados en el primer capítulo, la política comercial fue una respuesta a dichos ciclos que buscó sacarles partido. Sin embargo, México pasó de ejercer una política de comercio exterior en esencia reactiva, a desplegar políticas activas para lograr metas de mediano alcance, en especial en lo tocante al proteccionismo. En comparación con la mayor parte de las naciones del orbe, México adoptó un proteccionismo menos agresivo, casi sin contingentes, y sin controles de cambio. El porqué de esto último puede entenderse mejor al examinar el manejo del aspecto financiero del comercio exterior, asunto del que me ocuparé en el siguiente capítulo.

IV. LA BASE FINANCIERA DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

INTRODUCCIÓN

La creación de numerosos organismos dedicados al comercio exterior y la configuración de una política comercial cada vez más estructurada, con metas de mediano plazo y menos coyuntural, fueron esfuerzos que contrastaron con la atención que el Estado posrevolucionario destinó al financiamiento de las transacciones de mercancías con otros países. De entrada, es pertinente recordar que a lo largo del periodo examinado, la actividad experimentó restricciones financieras internas y externas importantes. Por una parte, la desarticulación del sector financiero porfiriano durante la Revolución y el proyecto de nación sostenido por el grupo revolucionario que llegó al poder en la década de 1920 hicieron imprescindible el surgimiento de una nueva estructura financiera a nivel nacional. Por otro lado, esta rearticulación devino una necesidad en virtud del panorama financiero incierto que entre 1920 y 1944 prevaleció en el plano internacional a consecuencia de la caída del viejo patrón oro y de las dos conflagraciones mundiales.

El presente capítulo está dedicado justamente a analizar la configuración del soporte financiero que posibilitó el comercio exterior de México en la era de la posrevolución, esto es, el desarrollo del sistema de créditos y pagos referentes a dicha actividad en el doble contexto de transformación antes mencionado. En particular, identifiqué cuáles fueron las fases que marcaron la evolución del crédito y los pagos vinculados con el comercio exterior, qué clases de créditos y qué modalidades de liquidación existieron en la actividad,

así como quiénes fungieron como los principales prestamistas y prestatarios durante el periodo. Asimismo, exploro dos de los factores determinantes para entender la situación y las características de los créditos y los pagos para el comercio exterior, a saber: la política financiera y la política monetaria del gobierno mexicano. Con base en este examen, me propongo demostrar la relevancia que tuvo la base financiera que subyació al comercio exterior para explicar las limitaciones y los logros que alcanzó la actividad, así como sus peculiaridades frente a la trayectoria que siguió el comercio exterior de otras naciones en esta misma época.

4.1. LA EVOLUCIÓN GENERAL DE LOS CRÉDITOS Y LOS PAGOS EN EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO (1920-1947)

A falta de datos estadísticos sistemáticos y disponibles sobre el crédito que entre 1920 y 1947 se destinó al comercio exterior, y de información similar en torno a la evolución de las liquidaciones de dichos préstamos, la reconstrucción que presento se basa en una serie de informes elaborados en el curso del periodo, que dieron cuenta de la evolución cualitativa que experimentaron los créditos y los pagos en la actividad. Dado que la situación de los créditos para el comercio exterior influyó, por lo general, en el estado de los pagos y viceversa, considero la evolución conjunta de ambas partes. En el rumbo que siguieron los créditos y pagos relativos al sector de 1920 a 1947 es factible distinguir dos etapas: la fase comprendida entre 1920 y 1932 y el lapso de 1933 a 1947.

4.1.1. Los tropiezos financieros (1920-1932)

Entre 1920 y 1932 México atravesó por una situación financiera delicada que puede dividirse, a su vez, en dos sub-periodos: 1920 a 1926, cuando las principales dificultades que se presentaron en los créditos y pagos del comercio exterior se derivaron de la falta de un sistema financiero que sustituyera al del Porfiriato, y 1927 a 1932, cuando las condiciones de inestabilidad obedecieron a la crisis económica generalizada que México vivió a causa de los vaivenes de la economía mundial, lo cual se manifestó, en primera instancia, en la crisis de las exportaciones hacia 1927 (sobre

todo de la plata y el petróleo) y, en segundo lugar, en la propagación del ciclo depresivo mundial a partir de 1929.

En los albores del primer sub-periodo, el régimen de Obregón encaró la falta de reconocimiento internacional y con ello, la carencia de fondos provenientes del exterior, a lo cual se sumó la insuficiencia de la infraestructura económica del país para cumplir con los reclamos revolucionarios.¹ Sin embargo, en el ámbito del comercio exterior el otorgamiento de créditos siguió su curso, de manera que hay pocas referencias sobre restricciones a los préstamos, o de retrasos en el pago de los adeudos. Esto se debe, probablemente, a que la mayor parte de las transacciones del comercio exterior de la época se realizó con base en el uso de efectivo; en este sentido, hay que tomar en cuenta que el tamaño de la actividad era pequeño en comparación con otras actividades y que por tanto, requirió menos recursos financieros para operar.

Aun así, ciertas evidencias indican que la falta de crédito comenzó a obstaculizar el desarrollo del comercio exterior mexicano. De manera general, las quiebras bancarias que se sucedieron al iniciar la década de 1920 propiciaron la contracción de los préstamos.² Información más particular da cuenta de que a principios de 1921, ante los bajos precios del henequén y de la plata, dos de los principales artículos de exportación, la presencia de capital extranjero y local destinado a la inversión disminuyó. En el caso del henequén, ello se tradujo en la imposibilidad temporal para liquidar los saldos mercantiles; en marzo de 1923 un informe explicó: “Muchas órdenes [de henequén] fueron canceladas por telégrafo, y los pagos no pudieron ser realizados sobre la mercancía importada con anterioridad. La ausencia de letras de cambio causada por la suspensión de las ventas de henequén, hizo inevitable esta parálisis comercial”.³ Por otro lado, a finales de 1922 la importación de automóviles a México menguó, en parte como consecuencia de la quiebra de varios bancos capitalinos que habían estado financiando las ventas de estos productos. Además, en 1923, en virtud de la reducción de la producción y de la caída del ingreso, los comerciantes locales de México encararon problemas para obtener los pagos producto de sus transacciones.⁴

¹ KRAUZE, MEYER y REYES, 2006 (*or.* 1977).

² CR, 26/II/1923, p. 553.

³ CR, 31/III/1923, p. 858; véase también CR, 10/I/1921, p. 156.

⁴ CR, 1/I/1923, p. 26, CR, 22/I/1923, p. 252 y CR, 29/I/1923.

Dado este panorama de escasez monetaria y tasas de interés elevadas, que fluctuaron entre 6 y 12%,⁵ las transacciones en efectivo se hicieron más frecuentes. Al respecto, un exportador estadounidense señaló: “No estamos extendiendo crédito, sino que exigimos el pago de todas las órdenes antes de que los bienes obtengan autorización para cruzar la frontera”.⁶ En algunas áreas, hubo otros factores que complicaron la distribución de bienes, como ocurrió en el campo con las compras al menudeo. Antes de la Revolución, el minorista entregaba los implementos al hacendado y dejaba una cuenta abierta, cuyo pago se realizaba al final de la temporada de cosecha, cuando el efectivo estaba a la mano, pero a raíz de la incertidumbre de la tenencia de la tierra que sobrevino con la contienda, las compras empezaron a realizarse en efectivo o en pagos a plazos.⁷

De 1925 en adelante, los créditos escasearon y siguieron siendo caros, pero la cautelosa política de los individuos y organismos prestamistas estabilizó la situación, por lo que las ventas, aunque limitadas, se facilitaron y se tuvo acceso a los créditos sin tantas trabas.⁸ Aun así, el clima de desconfianza propició que los capitales existentes permanecieran inactivos, orilló al pequeño comercio a sobrevivir con base en sus propios recursos e, incluso, a recurrir a formas alternativas de intercambio: “La astringencia descrita, ha llegado hasta a obligar a los comerciantes a recurrir, alguna vez, al trueque, con el objeto de descongestionar sus almacenes”.⁹

El panorama se agravó a partir de 1927, año en el que la comercialización del petróleo y la plata mexicanos decayó, circunstancia que perjudicó el desempeño general del comercio exterior mexicano. Hasta antes de ese año, las restricciones financieras se habían originado, sobre todo, en factores internos, a saber, quiebras bancarias, malas cosechas, problemas agrarios, pugnas políticas, etc.; la coyuntura de 1927, en cambio, respondió, en buena medida, a la depresión del mercado mundial.

Las consecuencias de esta crisis para el financiamiento del comercio exterior no se hicieron esperar. Los inversionistas nacionales y extranjeros

⁵ Las tasas fijadas por prestamistas mexicanos tendieron a acercarse más a la segunda cifra y fueron bastante más elevadas que las prevalecientes en Estados Unidos.

⁶ CR, 22/I/1923, p. 252.

⁷ CR, 1/XII/1924, p. 508.

⁸ A ello contribuyó también el hecho de que el gobierno pagó con regularidad a sus empleados, Banamex, 1978, p. 25.

⁹ *Ibidem*, p. 33; véase también p. 42.

optaron por retirar su capital o detener sus actividades y los pagos por concepto de los intercambios con el exterior se restringieron aún más. Por ejemplo, poco antes de que en marzo de 1927 entraran en vigor nuevos derechos de importación y el impuesto consular de 5% *ad valorem* fuese sustituido por el impuesto de 5% en pesos oro mencionado en el capítulo anterior, un informe estadounidense advirtió que la medida, junto con otras circunstancias, ya estaba inhibiendo las importaciones. Por otro lado, en mayo de 1928 se reportó que en el mercado automotriz, se estaban restringiendo los créditos lo más posible en la mayoría de las líneas, impulso que continuó hacia finales de dicho año.¹⁰

A las condiciones adversas de la crisis inicial de 1927 se sumaron poco después el inicio de la crisis de 1929 y de la Gran Depresión, aunque su efecto no fue inmediato. De hecho, a principios de 1929 los organismos crediticios adoptaron una política más liberal a favor del poder de compra colectivo, que favoreció al comercio y a la industria; todavía en agosto e incluso en octubre se vislumbraron perspectivas favorables para el crecimiento del crédito al comercio.¹¹ Meses después, un informe estadounidense resaltó la mejoría que había habido en los círculos comerciales e industriales y la buena situación que guardaban los créditos y los pagos.¹² Más aún, en diciembre de 1929 el Banco Nacional de México afirmó: “Sigue mejorando aunque muy lentamente la situación del crédito en la república. La mejoría, por lo pronto, se traduce en un aumento en el volumen de los préstamos comunes y sobre prenda que han concedido los bancos... en octubre el monto de la cartera de todos los bancos y establecimientos bancarios, alcanzó la cifra más alta desde 1925...”¹³

Desde 1930 México resintió la astringencia mundial que padecieron sus principales socios comerciales y la precariedad financiera se impuso; el panorama fue heterogéneo, pero sobresalió la depresión en las plazas comerciales más importantes del país. En agosto de ese año, los negocios de la frontera norte informaron que la anormalidad de las operaciones se reflejó en el bajo nivel de las liquidaciones. Por otra parte, en Mexicali la depreciación del precio del algodón y las perspectivas desfavorables para

¹⁰ CR, 28/II/1927, p. 518, CR, 20/II/1928, p. 522, CR, 7/V/1928, p. 355 y CR, 26/XI/1928, p. 557.

¹¹ Banamex, 1978, pp. 81, 85-86.

¹² CR, 28/X/1929, p. 207.

¹³ Banamex, 1978, p. 88; véanse también pp. 81, 85-86 y CR, 28/X/1929, p. 207.

la mercancía deprimieron la situación de los pagos. En Monterrey, pese a la demanda de préstamos, los bancos redujeron el número y el tamaño de los créditos y exigieron como garantía títulos de primera clase. Asimismo, en la capital potosina la caída de los precios de metales como la plata y el cobre perjudicó a las compañías mineras y refinadoras, en donde las casas pequeñas y medianas quedaron sin acceso al crédito bancario porque sus cuentas fueron congeladas; la situación llegó a tal grado, que las grandes casas comerciales con capital decidieron almacenar su mercancía antes que venderla a crédito, aunque las operaciones de poco monto siguieron realizándose sin contratiempos. Asimismo, los intentos por cobrar adeudos recibieron promesas de pago, a condición de que la cosecha fuera buena, pero únicamente las grandes casas comerciales pagaron. En Veracruz la situación crediticia tampoco fue halagüeña, pues el precio del café disminuyó y la comercialización de ferretería importada decreció. En el distrito de Nuevo Laredo, Tamaulipas, las firmas que más pagos pudieron concretar fueron aquéllas cuyos representantes hicieron llamadas periódicas a sus clientes. En síntesis, en la mayoría de las líneas de materias primas hubo depresión por el bajo nivel de las compras, y en general las liquidaciones en el país fueron lentas.¹⁴

A partir de julio de 1931, tras la expedición de una nueva ley monetaria, el crédito comercial para el mayoreo y el menudeo quedó casi eliminado al ser desplazado por las transacciones en efectivo; puesto que la circulación monetaria en ese momento era todavía restringida, el monto de dichas operaciones no llegó a ser muy elevado, de manera que las secuelas de la crisis siguieron manifestándose. Por ejemplo, entre septiembre y octubre los bancos dejaron de extender créditos y se esforzaron por cobrar deudas; las ventas se realizaron viviendo al día y casi todas las cotizaciones se hicieron con base en el pago en metálico. Asimismo, hacia el final de 1931, el mercado automotriz en México operó sobre una base muy conservadora de crédito, lo que retardó la importación y la venta de automóviles. Por su parte, en enero de 1932 una publicación contemporánea relató que un buen número de comerciantes había decidido liquidar sus pasivos o arreglarse con sus acreedores y retirarse de la actividad.¹⁵

¹⁴ CR, 2/VI/1930, p. 549 y CR, 4/VIII/1930, pp. 271-272.

¹⁵ CR, 5/X/1931, p. 22, CR, 7/III/1932, p. 564 y Banamex, 1978, p. 105.

4.1.2. La estabilidad relativa de los créditos y las liquidaciones (1933-1947)

Desde mediados de 1933, México superó la crisis y entró a una etapa de relativa prosperidad económica, que redundó en un ascenso en el valor de importaciones y exportaciones, que, por supuesto, también se vinculó con la mejoría de la base financiera sobre la que se cimentaban dichas transacciones. En efecto, la situación bancaria mejoró con respecto a los dos años anteriores, lo que se reflejó en los depósitos bancarios, cuyo monto en agosto fue alrededor de 50 000 000 de pesos mayor que en el mismo mes en 1932; las liquidaciones fueron satisfactorias, el comercio y la industria gozaron de una perspectiva favorable y los términos crediticios se flexibilizaron en algunas líneas.¹⁶

En relación con las dos etapas anteriores, entre 1933 y 1947 los créditos y pagos ligados al comercio exterior mostraron una ligera recuperación. Apareció un sistema financiero más estable, que cada vez dependió menos del efectivo para operar, y la política crediticia relativa a la actividad fue más reservada y selectiva, de tal forma que se aseguró la concesión de suficientes préstamos para la concreción de las principales transacciones comerciales, así como la rápida liquidación de dichos créditos. Empero, el hecho de que la tónica prevaleciente en el otorgamiento y en la demanda de préstamos para el comercio exterior haya sido la precaución y de que se hayan registrado vaivenes frecuentes en los créditos y pagos de la actividad, evidencia que la situación no fue tan próspera después de todo y que la base financiera que sustentó el desarrollo del comercio exterior fue en extremo vulnerable. La evolución de las tasas de interés arroja datos en el mismo sentido; en los años treinta las tasas de interés oscilaron de nuevo entre 6 y 12%, aunque, a diferencia de lo ocurrido en la década previa, tendieron a aproximarse más al primer porcentaje. Sin embargo, durante los años cuarenta las tasas se elevaron y volvieron a rondar en torno al segundo porcentaje.

Dentro de este marco general, el paréntesis de la Segunda Guerra Mundial supuso condiciones especiales, por lo que es factible subdividir el periodo de 1933 a 1947 en tres fases: 1933 a agosto de 1939, septiembre de 1939 a mediados de 1945 y el segundo semestre de 1945 a 1947.

¹⁶ CR, 5/VIII/1933, p. 84, CR, 2/IX/1933, p. 148, CR, 30/XII/1933, p. 420 y CR, 3/II/1934, p. 70.

En la primera fase emergió una red crediticia de poco alcance para el comercio exterior, como se desprende del seguimiento de su evolución. Entre 1934 y el primer trimestre de 1935 subsistió la inseguridad. Si bien en el segundo semestre de 1934 los negocios, el crédito y los pagos prosperaron en comparación con los seis meses anteriores, la demanda de crédito disminuyó, las compañías se mostraron reticentes a renovar sus préstamos y prefirieron operar con efectivo. Hacia el final del año sólo la minería y la siderurgia se mantuvieron al margen de la inestabilidad; pese a que los créditos y la liquidación de préstamos fueron satisfactorios, las transacciones al mayoreo declinaron y los bancos fueron más precavidos al extender préstamos. A principios de 1935 el comercio al menudeo se recuperó y la liquidación de préstamos mercantiles fue aceptable, pero las transacciones al mayoreo quedaron a la zaga, la incertidumbre prevaleció en los círculos comerciales, industriales y bancarios y la política crediticia de los bancos fue restringida; un buen número de pequeñas cuentas pendientes fueron consideradas como pérdidas totales, incluyendo algunos adeudos a favor de acreedores estadounidenses, y los pagos se entorpecieron.¹⁷

Las condiciones crediticias y de liquidación mejoraron a causa de la reforma monetaria de abril de 1935, que hizo pensar que los tropiezos monetarios se desvanecerían, facilitando las liquidaciones. A mediados de año, la devolución de letras de cambio extranjeras por falta de pago no fue mayor a 5-6% del volumen total de libranzas, y sólo 1% del total reflejó inhabilidad para pagar, el resto de los adeudos obedeció a quejas contra la mercancía. En los pagos del comercio al mayoreo y al menudeo, destacaron por su bonanza Torreón, Monterrey, Tampico y la Ciudad de México. Asimismo, para agosto los bancos de la Ciudad de México habían adoptado ya una política crediticia más liberal para otorgar préstamos comerciales.¹⁸

Esta inercia positiva pronto se desgastó en forma pasajera. Hacia finales de 1935 se reportó que el volumen de mercancía para mayoreo y menudeo no había crecido, el cobro de adeudos se había complicado y, por lo mismo, el crédito se había circunscrito a los clientes de menor riesgo; hubo problemas para el pago de las operaciones al menudeo en el norte y noroeste

¹⁷ CR, 3/XI/1934, p. 278, CR, 8/XII/1934, p. 358, CR, 5/I/1935, p. 4, CR, 2/II/1935, p. 75, CR, 2/III/1935, p. 137, CR, 30/III/1935, pp. 200, 210 y CR, 6/IV/1935, p. 229, CR, 1/V/1935, p. 315.

¹⁸ CR, 1/VI/1935, p. 366, CR, 15/VI/1935, p. 399, CR, 13/VII/1935, p. 28 y CR, 3/VIII/1935, p. 74.

del país, así como en Yucatán, y entre diciembre de 1935 y principios de 1936, el estado general que guardaron los créditos y los pagos varió entre satisfactorio y difícil.¹⁹

Con todo, gracias a que los comerciantes examinaron con inusual cuidado a los prestatarios, las liquidaciones continuaron realizándose con normalidad hasta el primer semestre de 1937, inclusive. Desde abril de 1936, el estado de los adeudos mejoró a pasos más acelerados en relación con el crédito comercial; de hecho, a juzgar por datos de junio de ese año, sólo una pequeña fracción de los documentos de pagos nacionales y extranjeros devueltos por los bancos por insolutos se originó en la imposibilidad para pagar.²⁰ En la primera mitad de 1937 los reportes dieron cuenta de la disponibilidad de préstamos comerciales e industriales, aun cuando la SEN decidió prevenir alzas de precio en artículos de primera necesidad mediante la no renovación de los créditos para el almacenamiento de dicha clase de bienes y no obstante que algunos bancos habían llegado casi a su límite como prestamistas. Asimismo, el pago de los adeudos por concepto de operaciones de mayoreo y menudeo presentó una evolución razonable; por ejemplo, en febrero aumentó el número de facturas comerciales de mercancía extranjera que ingresaron al país para ser liquidadas, sin grandes retrasos ni problemas. En abril el otorgamiento de créditos para los comerciantes y la demanda de préstamos por parte de estos últimos se facilitaron. La confianza en un panorama económico favorable se tradujo en una política más liberal de créditos por parte de bancos, comerciantes e industriales, a favor de individuos y empresas de reconocida estabilidad.²¹

Empero, durante la segunda mitad de 1937 aparecieron signos desfavorables. Además de las restricciones crediticias causadas por la crisis internacional de 1937-1938, la amenaza de varias huelgas, como la de trabajadores petroleros que tuvo lugar entre el 28 y 30 de mayo, y la expropiación de Fe-

¹⁹ CR, 9/IX/1935, p. 340 y CR, 23/IX/1935, p. 385, CR, 11/I/1936, p. 27, CR, 15/II/1936, p. 129, CR, 14/III/1936, p. 210 y CR, 11/IV/1936, p. 291.

²⁰ La mejora se reflejó en sectores como maquinaria industrial, alimentos y llantas, no así en mercería; en mayo hubo aumento salarial y ello tuvo un efecto favorable en los pagos, CR, 11/I/1936, p. 27, CR, 15/II/1936, p. 129, CR, 14/III/1936, p. 210, CR, 11/IV/1936, p. 291, CR, 9/V/1936, p. 370, CR, 13/VI/1936, p. 468, CR, 8/VIII/1936, p. 634 y CR, 5/IX/1936, p. 702.

²¹ CR, 9/I/1937, pp. 22, 31, CR, 13/II/1937, p. 132, CR, 3/III/1937, p. 527, CR, 13/III/1937, p. 212, CR, 20/III/1937, p. 236, CR, 10/IV/1937, pp. 212, 294, CR, 15/V/1937, p. 396, CR, 3/VII/1937, p. 527, CR, 11/IX/1937, p. 721 y Banamex, 1978, p. 173.

rrocarriles Nacionales, causaron inquietud en los círculos de negocios.²² Las renovaciones de préstamos hechos por bancos, comerciantes e industriales se complicaron, lo que perjudicó a las transacciones al mayoreo y al menudeo. De hecho, una fuente reportó: “Los préstamos bancarios y el descuento del papel comercial se volvió tan difícil que los mayoristas y minoristas fueron privados de sus fondos inmediatos. Las restricciones crediticias, junto con las ventas en declive, reaccionaron adversamente por lo que respecta al pago de las cuentas de mayoreo y menudeo en la mayoría de las líneas. La tendencia es reducir las existencias, cobrar las deudas y retener el crédito, salvo para los grandes clientes”.²³ Hacia finales de 1937 el panorama financiero decayó todavía más ante la disminución de los ingresos y gastos gubernamentales, la remisión de fondos al extranjero y la contracción del crédito bancario. El estado de los adeudos se vio afectado por la restricción en los préstamos y en las ventas, y también mandó señales negativas, volviéndose más lentas las liquidaciones.²⁴

Las condiciones de inestabilidad prevalecieron durante 1938. Al comenzar el año, a la par de la demanda de divisas, la liquidación de los adeudos en pesos se dificultó; en especial en las operaciones de mayoreo, la incertidumbre en relación con el valor del peso contra el dólar provocó que el crédito se suspendiera, sobre todo tras la expropiación petrolera. Debido a ello, los comerciantes tuvieron que operar con sus propios recursos y en junio la acumulación de cuentas extranjeras por varios millones de dólares se convirtió en un obstáculo para la importación de bienes.²⁵ Mientras que en ese mes el monto de las cuentas extranjeras vencidas y no liquidadas ascendió a \$2 900 000 dólares y las no liquidadas ni vencidas sumaron alrededor de \$1 350 000, dando un total de \$4 250 000 dólares, al mes siguiente las cuentas extranjeras no liquidadas fueron de \$5 000 000. Asimismo, entre junio y octubre el pago de adeudos se redujo en alrededor de

²² LÜTKE-ENTRUP, 2000, p. 4 y CR, 12/VI/1937, p. 467, CR, 3/VII/1937, p. 527 y CR, 10/VII/1937, p. 540.

²³ CR, 16/X/1937, p. 825; véanse también CR, 10/IV/1937, p. 294, CR, 11/IX/1937, p. 721 y CR, 9/X/1937, p. 804.

²⁴ CR, 16/X/1937, p. 825, CR, 6/XI/1937, p. 876, CR, 13/XI/1937, p. 903, CR, 18/XII/1937, p. 1010 y CR, 1/I/1938, p. 7.

²⁵ CR, 5/II/1938, p. 122, CR, 12/II/1938, p. 154, CR, 16/IV/1938, p. 349, CR, 7/V/1938, p. 414, CR, 14/V/1938, p. 438, CR, 11/VI/1938, p. 518 y Banamex, 1978, p. 184.

\$1 000 000. Sólo a partir de noviembre la liquidación de las obligaciones extranjeras referidas al comercio exterior se incrementó, pero gracias a la disminución de la actividad económica porque el gobierno mexicano —ante la recesión internacional y la devaluación del peso— suspendió sus compras en el exterior.²⁶

Sin embargo, en 1937 no hubo bancarrotas y, con reservas, siguieron otorgándose préstamos a los clientes ya establecidos: “Los comerciantes e industriales se han ajustado de alguna manera a las presentes condiciones de préstamos y créditos, aunque el ajuste requirió restringir el crédito a los consumidores y operar con base en el capital privado, sin la asistencia de préstamos”.²⁷ En el transcurso de 1938 varias medidas contribuyeron a mejorar la situación. Por ejemplo, en julio el Banco de México facilitó los redescuentos y coadyuvó así a relajar un poco el crédito, de manera que en la segunda mitad del año, los depósitos bancarios crecieron y los préstamos se incrementaron en algunas áreas; de ahí que las autoridades estadounidenses hayan recomendado a los exportadores de la Unión Americana investigar el estado crediticio de los prestatarios antes de rechazar órdenes con crédito provenientes de importadores mexicanos importantes.²⁸

Al igual que en el caso de los créditos, la relativa prosperidad de los pagos obedeció a la limitación de las operaciones, más que a una verdadera recuperación en la capacidad de liquidación: “Los exportadores estadounidenses han practicado una discriminación extraordinaria en los últimos dos meses, y este hecho, combinado con la reducción de alrededor del 50% de las cuentas que estaban llegando a México para ser liquidadas, explica el mejoramiento inmediato en el pago de ciertas clases de obligaciones extranjeras”.²⁹

Si bien las condiciones financieras bajo las cuales operaba el comercio exterior mexicano se mantuvieron, hasta cierto punto, bajo control, propiciaron la restricción de las transacciones más allá de 1938. En el primer semestre de 1939, las condiciones exigidas por los organismos financieros acreedores fueron inapropiadas para satisfacer las necesidades de los consumidores, circunstancia que perjudicó, indirectamente, la demanda para

²⁶ CR, 9/VII/1938, p. 626, CR, 22/X/1938, p. 929, CR, 26/XI/1938, p. 1046, CR, 10/XII/1938, p. 1093 y CR, 24/XII/1938, p. 1137.

²⁷ CR, 11/XII/1937, p. 982; véanse también CR, 13/XI/1937, p. 903.

²⁸ CR, 9/VII/1938, p. 626, CR, 22/X/1938, p. 929 y CR, 31/XII/1938, p. 1160.

²⁹ CR, 17/IX/1938, p. 832; véase también CR, 25/II/1939, p. 177.

las operaciones de importación;³⁰ por ejemplo, en febrero las extensiones de crédito sólo se canalizaron a los “buenos riesgos crediticios” y no se abrieron nuevas oportunidades ni para la industria ni para el comercio porque los depósitos privados resguardados en el Banco de México no se distribuyeron entre los bancos privados y, por tanto, el nivel de los créditos continuó siendo restringido. Por ello, los adeudos comerciales que llegaron a México procedentes de Estados Unidos se redujeron en alrededor de 50%, aunque hay que decir que se liquidaron sin problemas. En abril el nivel de los depósitos bancarios mejoró, pero los créditos se circunscribieron a las compañías e individuos conocidos y bien establecidos; asimismo, en tanto que los préstamos se extendieron con libertad para la adquisición de mercancías pequeñas vendidas a plazos, como los radios, no sucedió lo mismo con bienes de mayor valor, como los refrigeradores. Una vez más, la limitación y selección en los créditos garantizó el pago expedito de los adeudos de divisas. Además, la restricción en los créditos bancarios redujo la cantidad de pesos disponibles para la compra de dólares.³¹

La inminencia de la Segunda Guerra Mundial, junto con el reajuste del precio de la plata y la campaña presidencial, complicaron aún más este panorama en la segunda mitad de 1939. Los mayoristas se tornaron más conservadores en la extensión de préstamos y los adeudos extranjeros vencidos se acumularon en los bancos; con excepción de los distritos de Mexicali y Guadalajara, en donde a mediados de año las condiciones se reportaron normales, en el resto de la República los créditos fueron reducidos y las recaudaciones lentas. Además, el reajuste del precio de la plata y la campaña presidencial volvieron a deprimir los negocios.³² Así inició la segunda fase del periodo general de estabilidad que prevaleció entre 1933 y 1947, que corrió, aproximadamente, de septiembre de 1939 a junio de 1945.

³⁰ “La habilidad de pagar dentro de un tiempo especificado está retrasándose con relación al deseo del público de comprar. En otras palabras, mientras que las agencias financieras están demandando pagos en 12 meses, el consumidor está pidiendo 18. En el caso de mercancías de pago a plazo, los clientes generalmente estaban cumpliendo con sus pagos de manera expedita, pero incompleta, y con frecuencia requerían varios meses más de los pactados. Esta situación se debe principalmente al hecho de que el ingreso no había mantenido el ritmo del alza de precios”. CR, 6/V/1939, p. 421; véanse también CR, 25/II/1939, p. 177.

³¹ CR, 25/II/1939, p. 177, CR, 25/III/1939, p. 282, CR, 22/IV/1939, p. 374, CR, 2/IX/1939, p. 798 y CR, 9/IX/1939, p. 820.

³² CR, 12/VIII/1939, p. 719, CR, 19/VIII/1939, p. 750, CR, 9/IX/1939, p. 820.

En esta sub-etapa, paralela a la Segunda Guerra Mundial, hubo tres fenómenos sobresalientes: la reducción, en un principio, de la base financiera disponible para el comercio exterior; la diferenciación y limitación de los créditos y pagos relativos a dicha actividad en función de las mercancías involucradas; y, por último, la llegada a México de créditos extranjeros.

Desde octubre de 1939 los pequeños comerciantes tuvieron dificultades para colocar sus existencias porque los clientes se rehusaban a pagar los precios demandados por los primeros. Asimismo, debido al cierre de los mercados europeos, que habían brindado una mayor flexibilidad en cuanto a los términos y la temporalidad de los créditos y pagos comerciales, Estados Unidos devino la principal fuente de abastecimiento para los importadores mexicanos y los mayoristas limitaron sus adeudos pendientes.³³

Al poco tiempo, el financiamiento del comercio exterior mexicano se enfrentó a otra restricción: el cambio en la política de Estados Unidos en relación con la adquisición de plata extranjera. De entrada, este viraje propició la caída del peso, pero no se proyectó en el financiamiento de las transacciones de bienes porque se esperaba que el peso perdiera todavía más valor. Sin embargo, en febrero de 1940 los comerciantes encararon la resistencia de los consumidores para liquidar sus pagos. A causa de los temores que generó la próxima suspensión de las compras de plata, los bancos acordaron reducir sus créditos a quienes dispusieran de medios para financiarse, vendieran artículos considerados de lujo o solicitaran préstamos con aval en oro o divisas. Estas disposiciones propiciaron que los comerciantes recortaran los préstamos que otorgaban al público. Tras conocerse, ese mismo mes, la decisión del Senado estadounidense de interrumpir la compra de plata extranjera, los bancos privados en México suspendieron los préstamos para importar artículos de lujo y de semi-lujo y disminuyeron los anticipos para adquirir materias primas industriales.³⁴

Para hacer frente a esta coyuntura, el Banco de México vendió más dólares de su fondo de estabilización, dando cauce a los créditos bancarios y reduciendo la presión sobre ciertas importaciones. Empero, las fluctuaciones siguieron presentándose a lo largo del conflicto, con algunos momentos de recuperación financiera, y la conducta de los agentes económicos continuó cimentándose en la precaución. Luego de la intervención del Banco de Méxi-

³³ Banamex, 1978, p. 200 y CR, 18/XI/1939, p. 1064.

³⁴ CR, 13/I/1940, p. 32, 16/III/1940, pp. 250-251 y Banamex, 1978, p. 206.

co, el nivel de los créditos bancarios mejoró al incrementarse los depósitos bancarios, pero los prestatarios potenciales aguardaron la normalización de las condiciones económicas, por lo que la demanda de préstamos no aumentó. Además, el crédito para las importaciones de semi-lujo escaseó y, desde septiembre de 1940, la restricción de los préstamos otorgados por los mayoristas creció al contraerse los créditos bancarios. A fines de 1940 las órdenes de comerciantes rurales para reponer sus existencias aumentaron y los mayoristas relajaron los términos para otorgar préstamos. Sin embargo, y pese a las crecientes reservas existentes en los bancos privados, los requerimientos para las garantías y las firmas continuaron siendo estrictos. Por otro lado, los bancos sólo pagaron intereses en los depósitos de ahorro y a plazos, por lo que desestimularon la mejoría en las condiciones para los préstamos. Asimismo, mientras que en julio de 1941 se reportó el incremento y la accesibilidad de los préstamos para el desarrollo industrial, en mayo de 1942 se reportó la reducción de los servicios de crédito.³⁵

Los vaivenes financieros que afectaban al comercio exterior se detuvieron, temporalmente, en 1944. En julio de ese año prevalecieron condiciones de auge gracias, en buena medida, a los fondos extranjeros que ingresaron al país, en especial al capital de inversión y especulativo de origen estadounidense, al capital mexicano repatriado y a los recursos de los refugiados españoles, amén de los fondos líquidos resultantes del exceso de las exportaciones en relación con las importaciones. En consecuencia, en octubre los préstamos bancarios ascendieron a 776 362 000 pesos y en diciembre a 683 601 000; las liquidaciones de diciembre de 1944 y principios de 1945 fueron satisfactorias, alcanzando 1 338 166 907 pesos y 1 165 065 612 pesos en enero y febrero de 1945.³⁶

Sin embargo, cabe resaltar que, en tanto que 48% de los préstamos, en diciembre de 1943, se destinó al comercio y el restante a producción, en 1944 sólo 43% de los créditos se canalizó a actividades comerciales. Asimismo, en este último tramo de la guerra, pese a que, por lo común, los créditos fueron abundantes para las necesidades existentes, en lugares como Chihuahua, Reynosa, Torreón y Veracruz –las dos últimas, importantes

³⁵ CR, 16/III/1940, pp. 250-251, CR, 8/VI/1940, p. 508, CR, 13/VII/1940, p. 602, CR, 21/IX/1940, p. 792 y CR, 12/X/1940, p. 61, CR, 9/XI/1940, p. 256, CR, 22/II/1941, p. 319, CR, 26/VII/1941, p. 16, CR, 2/V/1942, p. 17.

³⁶ CR, 15/VII/1944, p. 9, CR, 30/XII/1944, p. 22 y CR, 18/VIII/1945, p. 25.

plazas comerciales—, los préstamos se limitaron para evitar la inflación o por la precaución de los consumidores ante los precios prevaletientes.³⁷

En cualquier caso, la relativa bonanza generada a raíz de la Segunda Guerra Mundial terminó con el conflicto. Así principió la tercera fase del periodo de relativa estabilidad financiera. Aunque carecemos de información detallada sobre la situación financiera a partir de 1945, evidencias aisladas indican que, en general, desde finales de 1945 y hasta 1947 las condiciones de los créditos para el comercio exterior mexicano se deterioraron una vez más; los préstamos en la República oscilaron entre apretados y restringidos, se otorgaron únicamente a los “riesgos establecidos” y tuvieron un precio elevado. Las liquidaciones se agilizaron hacia 1947, sólo para complicarse en los años posteriores.³⁸ No obstante, el acelerado crecimiento de las exportaciones y, sobre todo, de las importaciones mexicanas, demuestra que estos tropiezos no interfirieron en las operaciones de comercio exterior y sugiere que los intercambios en efectivo debieron haber sido una modalidad común en estos años.

En suma, de 1920 a 1947 los créditos comerciales y su liquidación atravesaron por dos etapas diferenciadas. Hasta antes de 1933, el monto de los créditos comerciales parece haber sido mínimo y, por tanto, no constituyó un factor clave para el desarrollo del comercio exterior mexicano. En contraste, el periodo comprendido entre 1933 y 1947 se caracterizó, *grosso modo*, por la estabilidad. Contrario a lo que pudiera pensarse *a priori*, la Segunda Guerra Mundial no representó un giro determinante en el financiamiento destinado al comercio exterior. Hubo momentos en los que la base financiera de la actividad gozó de un cierto auge, como ocurrió hacia 1933 a consecuencia de la ley monetaria de 1931, y en 1944, gracias a la entrada de recursos al país.

Empero, la prosperidad existente entre 1933 y 1947 fue relativa, pues si bien hubo pocos casos de quiebras, demanda no cubierta de crédito o liquidaciones atrasadas, el crédito comercial fue reducido. En tanto que en ciertos años la ausencia de crédito se debió, con seguridad, a la abundancia de efectivo, como ocurrió entre 1945 y 1947, los señalamientos en el sen-

³⁷ CR, 30/XII/1944, p. 22.

³⁸ La excepción de esta tendencia negativa fue Reynosa, donde estimaciones optimistas de la cosecha del algodón a finales de 1945 causaron una oferta amplia de moneda e impulsaron las compras en gran escala, CR, 10/XI/1945, p. 33, CR, 19/I/1946, p. 27, CR, 20/VII/1946, p. 30, CR, 1/V/1948, p. 22 y CR, 24/VII/1948, p. 28.

tido de que los créditos y las condiciones de pago solían ser insuficientes o inadecuados para satisfacer la demanda de financiamiento comercial, son una constante en la documentación de la época.

De hecho, a lo largo de ambos periodos hubo más continuidades que rupturas. La primera de ellas fue la rápida fluctuación en la situación de los créditos y de los pagos asociados con el comercio exterior, tanto debido al contexto interno como frente a las circunstancias internacionales. En segundo lugar, predominó la limitación del monto de los créditos disponibles y la selección de los destinatarios de dichos recursos. En tercera instancia, la lentitud de las liquidaciones fue un motivo reiterativo. ¿Cómo explicar la permanencia de condiciones financieras desfavorables en el comercio exterior, pese al crecimiento y fortalecimiento del sistema financiero de México entre 1920 y 1947? A continuación examinaré los dos factores que, a mi juicio, permiten explicar esta paradoja, a saber: la vinculación de la base financiera del comercio exterior con la banca y la política monetaria del país y, por otra parte, los rasgos de los prestamistas y prestatarios involucrados en la actividad.

4.2. LA BANCA, LA POLÍTICA MONETARIA Y EL FINANCIAMIENTO PARA EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO

La posibilidad de contar con créditos comerciales y, por tanto, la bonanza o el estancamiento de los pagos relativos al comercio exterior dependieron, en primer lugar, del desarrollo de la banca y de la política monetaria del gobierno mexicano. En este sentido, es preciso considerar varios elementos: el monto y las características del circulante que hubo en el país, la evolución de las reservas bancarias, el tipo de cambio, así como la legislación financiera y monetaria de la época.

4.2.1. El sistema financiero, el circulante y el comercio exterior entre 1920 y 1947

Hacia 1920 la estabilidad financiera del país se hallaba mermada. Durante la Revolución Mexicana el sistema bancario del Porfiriato se había desintegrado. Aun cuando pervivieron figuras como la Caja de Préstamos, una vez finalizada la lucha armada los primeros gobiernos posrevolucionarios

emprendieron la liquidación de diversas organizaciones porfirianas y erigieron nuevas instancias. La repercusión que esto tuvo en las actividades comerciales fue resumida en 1923 por un exportador estadounidense de maquinaria: “No estamos extendiendo crédito, sino que exigimos el pago de todas las órdenes antes de que los bienes obtengan autorización para cruzar la frontera. Seguiremos esta política hasta que exista un sistema bancario saludable en México”.³⁹

A la debilidad financiera del naciente Estado posrevolucionario se sumaron algunas carencias de la legislación que se reflejaron en el desarrollo de los créditos mercantiles. Las leyes comerciales mexicanas vigentes presentaron ciertas lagunas. A finales de 1921, dicha legislación no contemplaba la transferencia de mercancía a la empresa transportadora como entrega al comprador, lo cual dificultaba la definición de cuándo quedaba cerrada una transacción. Asimismo, en 1922 una publicación inglesa recomendó emitir una nueva libranza cuando se quisiera extender el tiempo para saldar una deuda, en lugar de sólo cancelar o borrar la aceptación, pues si se suscitaba una disputa, la cancelación de la aceptación en la antigua libranza podía generar problemas. La misma práctica se recomendaba para el resto de América Latina.⁴⁰

El sistema financiero siguió fundamentándose, de manera acotada, en el patrón oro, que había sido adoptado por México tardíamente en 1905. Hacia mediados de los años veinte, se dio curso legal a las monedas de oro y plata; dada la escasez de las primeras, en la práctica fue necesario seguir emitiendo monedas de plata, cada vez con un menor contenido real de metal,⁴¹ esto es, se manejó un patrón hasta cierto punto bimetálico. Mediante el pago del señoreaje, el gobierno acumuló fondos que le sirvieron para establecer el nuevo sistema bancario que, sin embargo, reafirmó el patrón bimetálico. En efecto, un decreto del 29 de abril de 1925 unificó el sistema monetario mexicano al eliminar las monedas de cobre y bronce circulantes hasta ese momento, establecer la suspensión de la acuñación de las piezas de níquel y dejar en vigor las monedas de plata de ley 0.720 (de 10 y 20 centavos), así como las monedas de bronce de 1, 2 y 5 centavos; el decreto también dispuso la introducción del “décimo”, la moneda de diez centavos. De esta forma, la moneda fraccionaria mexicana quedó compuesta por el peso, el

³⁹ CR, 22/II/1923, p. 252.

⁴⁰ CR, 17/IV/1922, p. 176.

⁴¹ Banamex, 1978, p. 26.

tostón, la peseta de veinte centavos y el décimo, con valor representativo de cien, cincuenta, veinte y diez centavos. No obstante, se estipuló que las monedas de plata que fueran suprimidas debían ser intercambiadas por pesos de plata, no por oro, además de que las monedas de plata continuaron siendo aceptadas por el gobierno para el pago de impuestos y se pasó por alto la restricción de que el curso legal de dichas monedas sólo debía llegar hasta un máximo de 20 pesos. Por otro lado, al principio se prohibió la exportación de oro, medida contraria a los fundamentos del patrón oro, aun cuando luego se autorizó, con la condición de importar la misma cantidad en moneda, o de obtener un permiso especial.⁴² El panorama se tornó más complejo hacia 1926-1927, cuando afloró la crisis económica a causa de la situación del petróleo y la plata, pues el circulante se redujo. En tanto que el 30 de junio de 1926 el efectivo disponible en México ascendió a 32.9 millones de pesos oro y 29.9 millones de pesos plata mexicanos, un año después había caído a 18 millones de pesos oro y 10.7 millones de pesos plata mexicanos.⁴³

A mediados de los años veinte, el Estado posrevolucionario introdujo en este sistema financiero un nuevo entramado institucional, su eje fue la aparición del banco emisor central —el Banco de México— y su creación empezó a prepararse en la Convención de Banqueros y con la formación de la Comisión Nacional Bancaria en 1924. Al iniciar la década de 1920 las operaciones de créditos y pagos se regían todavía por la vieja Ley General de Instituciones de 1897, pero, a raíz de la Convención Nacional Bancaria, el 24 de diciembre de 1924 se promulgó la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que estipuló la creación de la Comisión Nacional Bancaria y sujetó, con ello, a las organizaciones de crédito, al control y vigilancia del Estado para recuperar la confianza del público en los organismos bancarios. Dicha ley contempló diversos tipos de instituciones de crédito: la Comisión Monetaria, los bancos hipotecarios, los bancos agrícolas, los bancos de depósito y de descuento, así como tres nuevas organizaciones: el banco único de emisión, los bancos industriales y los bancos de fideicomiso, utilizados, principalmente, como garantía. Además, la nueva legislación reglamentó los préstamos, dividiéndolos en los de corto y largo plazos. Como resulta-

⁴² CR, IV-VI/1925, p. 785, Banamex, 1978, p. 33, KING, 1923, pp. 9-10 y STERRET Y DAVIS, 1928, p. 122.

⁴³ BUXTON, 1928, p. 20.

do de esta ley, salieron a la luz otras disposiciones, como la ley de bancos refaccionarios del 29 de septiembre de 1924.⁴⁴

En sus inicios, el Banco de México se topó con dos obstáculos tan intangibles como importantes para el funcionamiento de las finanzas y la economía en general: la incertidumbre y la desconfianza, productos indirectos de la Revolución. Puesto que el ascenso y la caída de las diversas facciones revolucionarias a lo largo de la lucha armada habían sido acompañados por la emisión de billetes cuyo valor desaparecía una vez que el grupo en turno era derrotado, el público mexicano se habituó a preferir la moneda metálica a los billetes. La reticencia hacia el papel moneda subsistió en el curso de los años veinte y limitó el margen de acción financiera de los agentes activos en la economía mexicana. A este fenómeno se añadió la salida de circulante a causa de la inestabilidad interna: “El dinero que representaba los valores ahorrados y que en otro tiempo se distribuía para fecundar nuestra economía, fue a dar al extranjero, expulsado de nuestra economía por la desconfianza y atraído desde afuera por las facilidades que encontraba...”⁴⁵ En 1922 se reportó que la astringencia monetaria había hecho más lenta la actividad comercial y manufacturera, y que los industriales se estaban viendo obligados a respaldar sus operaciones con las ganancias obtenidas durante la Gran Guerra, situación que se prolongó en los años siguientes. Hacia el final de la década de 1920, la gente seguía prefiriendo las monedas a los billetes, tanto, que en 1927 el sistema monetario mexicano, fuera de los billetes de 5 pesos oro, seguía cimentándose en la circulación de monedas, lo que limitó aún más las operaciones. De hecho, en ningún momento la emisión de los billetes oro por parte del Banco de México —único papel moneda legal— excedió la cantidad de cinco millones de pesos.⁴⁶

El problema de la desconfianza se atacó mediante la paulatina redefinición del marco legal que regulaba las actividades financieras. El 30 de junio de 1926 se publicó la ley de bancos de fideicomiso. Asimismo, la Ley de Instituciones de Crédito de 1924 fue reemplazada el 31 de agosto de 1926; a diferencia de su predecesora, la nueva legislación incluyó a los bancos industriales y a las instituciones de crédito agrícola dentro de los

⁴⁴ BUXTON, 1928, p. 18, CERVANTES AHUMADA, 1947b, p. 131 y CASTAÑÓN, [s.d.], pp. 1226, 1230.

⁴⁵ Banamex, 1978, p. 30.

⁴⁶ CR, 26/VI/1922, p. 818, KING, 1924, p. 5, BUXTON, 1928, pp. 6-7, 20 y STERRET Y DAVIS, 1928, p. 122.

bancos refaccionarios y añadió las categorías de bancos o cajas de ahorro, los almacenes generales de depósito y las compañías de fianzas, sentando las bases para la expansión del crédito privado en el país.⁴⁷ Así, en 1928 una publicación de la época señaló que, si bien la banca mexicana no había progresado rápidamente en 1927, había acrecentado su solidez y solvencia para reconstruir el crédito.⁴⁸

Por otro lado, en agosto de 1928 la Suprema Corte de Justicia determinó que la simple firma de una aceptación o letra de cambio en México no significaba su aprobación porque se trataba de un contrato mercantil, cuyas obligaciones no se basaban en conjeturas, sino en lo estipulado expresamente en dicho contrato. El juez encargado de tomar la resolución, argumentó que el artículo 487 del Código de Comercio contemplaba tres condiciones para hacer legal la aceptación: 1) las palabras “yo acepto” u otras que indicasen con claridad la voluntad del girado de aceptar la obligación estipulada por el instrumento, 2) el lugar y la fecha de la aceptación y 3) la firma de la persona o de un representante suyo legalmente autorizado para firmar.⁴⁹ En otras palabras, los requisitos para considerar válida a una letra de cambio se tornaron más estrictos.

Tras la crisis de 1929, México, como casi todos los países del orbe, abandonó el patrón oro al desmonetizar dicho metal el 25 de julio de 1931.⁵⁰ La plata siguió desempeñando un papel relevante en el plano monetario, aunque con el paso del tiempo los metales fueron desplazados por la circulación de billetes; por ello, en contraste con los años veinte, la ausencia de circulante dejó de ser una limitante para la ampliación del crédito comercial. Este cambio no se tradujo de inmediato en una ampliación del crédito, pero dio lugar al crecimiento de los depósitos bancarios merced a la confluencia de varias circunstancias: la confianza del público en los organismos crediticios, la ausencia de oportunidades de inversión, así como la naturaleza de la

⁴⁷ CASTAÑÓN, [s.d.], pp. 1226-1227, 1230-1231, CERVANTES AHUMADA, 1947b, pp. 120-122 y Plutarco Elías Calles, 1 de septiembre de 1928, en la apertura del periodo ordinario del primer año de sesiones del 33 Congreso de la Unión, en SHCP, 1976, vol. II, p. 433.

⁴⁸ Banamex, 1978, p. 62.

⁴⁹ CR, 12/XI/1928, p. 412.

⁵⁰ CÁRDENAS, 1987, p. 50.

circulación, que compelmía a los particulares a depositar sumas de metálico para disponer de ellas mediante cheques.⁵¹

El punto de quiebre que detonó el crecimiento del volumen de circulante fue la expedición de la Ley monetaria del 25 de julio de 1931, que brindó al Banco de México la posibilidad real de imponer los billetes como el principal componente de la oferta monetaria, propiciando el incremento del flujo de efectivo. De esta suerte, a partir de los años treinta el Banco de México logró erigirse como banco central, cuando, a la par de alejarse de las funciones típicas de la banca comercial, quedó facultado para controlar la política monetaria del país y regular el desarrollo de la banca pública y privada en la República. Por ejemplo, el Banco de México adquirió la capacidad para respaldar el endeudamiento del gobierno durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, con el fin de invertir en infraestructura económica y social.⁵²

Empero, la ley monetaria perjudicó el desarrollo de las operaciones crediticias para el comercio exterior porque sacó de la circulación a las monedas de oro, de manera que a partir de ese momento se permitió liquidar todos los contratos (comerciales, salariales, de renta, etcétera) hechos con base en oro, en pesos plata, considerados con el mismo valor que las viejas monedas de oro. Enseguida de la aprobación de la ley, el valor del peso plata declinó en forma constante, hasta venderse a 4 pesos por un dólar. Esto produjo pérdidas para los comerciantes al mayoreo y al menudeo, en particular para los proveedores de artículos de importación como maquinaria, ferretería y automóviles, cuyas operaciones se habían fincado hasta entonces en una base áurea, pues el oro proporcionaba cierto grado de seguridad a la operación. La situación se agravó porque la mayor parte de los comerciantes carecían de la posibilidad de comprar dólares u otras divisas para pagar sus deudas, en lugar de hacerlo en pesos plata. Así, desde julio de 1931 estos proveedores se vieron obligados a cubrir con sus propios recursos la diferencia real que existía entre el oro y la plata. En consecuencia, el crédito comercial para el mayoreo y el menudeo quedó casi eliminado y dio paso a la preponderancia de las transacciones en efectivo. Respecto de estas últimas, cabe señalar que, dado que la circulación monetaria todavía era limitada al comenzar los años treinta, el monto de las operaciones en efectivo no podía llegar muy lejos; el retardo en la importación y la venta de automóviles a fines de 1931, se-

⁵¹ Banamex, 1978, p. 92.

⁵² TURRENT DÍAZ, 1982, pp. 353, 396, 418.

ñalado en el primer apartado de este capítulo, da cuenta de ello.⁵³ En parte, estas circunstancias influyeron en la lenta recuperación de los precios y del valor de las importaciones mexicanas en los años de la crisis de 1929 y de la Gran Depresión.

El 9 de marzo de 1932 el gobierno reformó las disposiciones monetarias de julio de 1931 para aumentar la cantidad de monedas en circulación y anunció la modificación del sistema bancario. La primera reforma dispuso que, en adelante, sólo el Banco de México podría ordenar la reacuñación de monedas; la diferencia que hubiese entre el costo y el valor monetario de las monedas de a peso o de denominación superior a la unidad, sería conservada por el Banco de México para aumentar las reservas legales de la emisión de billetes, en tanto dicha diferencia no se aplicara definitivamente a la reserva monetaria.⁵⁴

Dicha reforma, en conjunto con otras modificaciones a la ley constitutiva del Banco de México, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Títulos de Crédito, sentó los cimientos del sistema bancario posrevolucionario. El 27 de agosto de 1932 se publicó una nueva Ley general de títulos y operaciones de crédito que suprimió los artículos 337, 339, 340 a 357, 365 a 370, 449 a 575 y 605 a 634 del Código de Comercio para facilitar ciertas transacciones de crédito no reguladas por dicho Código. Así, la ley dispuso la regulación de las notas de depósitos, los recibos de bodegas, los depósitos bancarios, los créditos, las cuentas corrientes, las cartas de crédito, las pignoraciones y los fideicomisos. La ley determinó que no sería necesario hacer una protesta por incumplimiento de pago contra el deudor para abrir un expediente contra este último. Habría que preservar todos los derechos sobre las letras de cambio y las notas promisorias contra el librador, a menos de que éste incluyera una cláusula de renuncia de protesta en el instrumento. A partir de entonces, los derechos derivados de lo estipulado en estos instrumentos podrían ser perseguidos mediante acción ejecutoria sin previo reconocimiento judicial de la firma por parte del acusado.⁵⁵ En otras palabras, estas disposiciones facilitaban la aplicación de sanciones contra los morosos. Asimismo, el 30 de agosto de 1933 se modificó la Ley general de

⁵³ CR, 5/X/1931, p. 22 y CR, 7/III/1932, p. 564.

⁵⁴ Banamex, 1978, pp. 106-107, 112.

⁵⁵ CR, 17/IX/1932, p. 423.

instituciones de crédito con el propósito de que éstas estuviesen en condiciones de participar de manera más activa en la economía mexicana.⁵⁶

Desde la óptica financiera, entre 1934 y 1939 México vivió un momento de relativa calma. La reforma monetaria de abril de 1935 promovió, de nueva cuenta, el uso de los billetes bancarios. Aunque los observadores de la época opinaron que la medida no tendría una repercusión importante sobre los negocios, los créditos ni los pagos, entre mayo y junio las liquidaciones mejoraron un poco y los comerciantes al menudeo dejaron de restringir los términos crediticios a sus principales clientes, aunque los nuevos riesgos de crédito al mayoreo y al menudeo fueron elegidos con especial cuidado. La introducción de billetes de un peso, la puesta en circulación de crecientes cantidades de la nueva moneda de bronce de 20 centavos y la prolongación, hasta el 26 de junio, de la fecha para la desmonetización de las viejas monedas de plata, coadyuvaron a restaurar la estabilidad en el ámbito financiero.⁵⁷ Estas medidas fueron respaldadas por las reformas a la Ley Monetaria del 28 de agosto de 1936, que modificaron el encaje legal, el cual pasó de ser de un mínimo de 5%, a fluctuar entre 3 y 15%, y restringieron el descuento para los bancos Agrícola y Ejidal. No obstante, a partir de entonces sobrevino un alza en el crédito interno otorgado por el Banco de México para financiar proyectos a largo plazo y de lento rendimiento, aumentando la oferta monetaria. Esto fue factible gracias al soporte que las ganancias del comercio exterior dieron al Banco de México, que pudo emitir billetes sin respaldo.⁵⁸

En noviembre de 1938 el dinero fue abundante e influyó de manera favorable en los negocios y en los pagos, que se incrementaron.⁵⁹ En enero de 1939 se publicó una reforma a la Ley orgánica del Banco de México para cumplir con el propósito gubernamental de no usar en el futuro el crédito del Banco de México y de emitir, en cambio, certificados de Tesorería; además, se facultó al banco central para devolver los depósitos del público que estaban en su poder, dejarlos en la banca comercial y crear bonos de caja

⁵⁶ CR, 14/X/1933, p. 245 y CASTAÑÓN, [s.d.], p. 1239.

⁵⁷ CR, 1/VI/1935, pp. 366, 376, CR, 15/VI/1935, p. 399 y Bancomext, 1939, p. 811.

⁵⁸ Las reformas también dispusieron que la unidad del sistema monetario mexicano fuese el peso, con una equivalencia que se señalaría después, presumiblemente en relación con el oro, Bancomext, 1939, p. 808 y Bancomext, 1987, vol. I, pp. 42-43, LÜTKE-ENTRUP, 2000, pp. 51-52.

⁵⁹ CR, 26/XI/1938, p. 1046.

con causa de rédito, al tiempo que se suprimió la existencia de certificados monetarios (billetes de cinco pesos). Simultáneamente, se proyectó una reforma a la Ley de instituciones de crédito.⁶⁰

Durante la Segunda Guerra Mundial, hay indicios que sugieren que hubo una adecuada circulación de dinero dentro del país. Por ejemplo, en el segundo semestre de 1940 se registró que la liquidación en operaciones de mayoreo y menudeo osciló entre razonable y buena, amén de reportarse la existencia de dos fenómenos: por una parte, la suspensión de envíos en numerario al extranjero por la guerra, y, por otra, el ingreso a México de efectivo gracias a la importación de capitales. A estos elementos cabe agregar el hecho de que en diciembre de 1942 se introdujo una nueva moneda de centavo de bronce.⁶¹

Estas circunstancias favorecieron la ampliación de la oferta monetaria. En junio de 1943, por primera vez en la historia financiera de México, los depósitos bancarios rebasaron los 1 000 millones de pesos. En julio de 1944, merced a la entrada de capital a México a causa de la guerra, el papel moneda en circulación se incrementó en 55%, es decir, 417 millones de pesos. Los depósitos en bancos comerciales se elevaron en 61%, esto es, 464 millones de pesos. Al año siguiente, por decreto del 27 de septiembre de 1945 se canceló parte de la Ley monetaria del 25 de julio de 1931, lo cual dio paso a la desmonetización definitiva de las monedas de plata de un peso y de 50 y 20 centavos. Para entonces, el valor de la plata amonedada era ya mayor como lingote que como unidad de cuenta; la escasez de circulante se había impedido gracias a que dichas monedas habían sido acumuladas por años y a que la cantidad diaria que circulaba de ellas era pequeña.⁶²

Por ello, hacia el final del periodo el temor a la inflación y la inestabilidad en la balanza de pagos invirtieron el problema del dinero en relación con el comercio exterior. En tanto que durante los años veinte la escasez de circulante limitó las transacciones comerciales, en el decenio de 1940 la política monetaria del gobierno buscó restringir el incremento del dinero en circulación, debido, sobre todo desde enero de 1942, a la compra de divisas realizada por el Banco de México necesaria para hacer frente al deterioro de la balanza comercial. Mientras que el 31 de diciembre de 1943 los depósitos a la vista de los bancos asociados al Banco de México fueron de 1 232 000

⁶⁰ Banamex, 1978, p. 194.

⁶¹ CR, 21/IX/1940, p. 792, CR, 6/III/1943, p. 21 y Banamex, 1978, p. 242.

⁶² Banamex, 1978, p. 259 y CR, 27/IV/1946, p. 48.

pesos, un año después ascendieron a 1 793 000; empero, por un acuerdo firmado por el banco central con dichos bancos, los préstamos bancarios se circunscribieron a la demanda existente.⁶³

Los depósitos y los organismos bancarios siguieron incrementándose. En junio de 1944 los depósitos bancarios (a la vista, a plazo y los ahorros) fueron de 1 564 061 000 pesos, y un año más tarde subieron a 2 209 124 000, amén de que tuvo lugar la aparición de nuevos bancos. Para controlar el monto del circulante, hacia septiembre de 1946 el gobierno, una vez más, redujo los alcances del crédito, aunque el presidente declaró que los préstamos para la agricultura y la producción en general seguirían disponibles y se facilitarían a través de la temprana reducción de las tasas de redescuento sobre el papel agrícola.⁶⁴

En síntesis, con anterioridad a la década de 1940 el financiamiento para el comercio exterior se dificultó por la debilidad del sistema financiero mexicano, apenas en ciernes, en particular en virtud de la escasez de circulante. En cambio en los años cuarenta los créditos para la actividad fueron castigados, pero por el exceso de dinero, que hizo que las autoridades bancarias del país tomaran medidas con el fin de evitar su circulación.

4.2.2. La influencia del tipo de cambio y de las reservas bancarias en el desempeño del comercio exterior

El impacto que tuvo el estado de la banca y del aparato financiero mexicano en general en el desarrollo del comercio exterior, se aprecia de manera más clara mediante el examen del tipo de cambio y su relación con las reservas bancarias del país.

Puesto que, hasta donde tenemos noticia, la regla en las operaciones de comercio exterior fue liquidar las importaciones y las exportaciones en términos de oro, la paridad oro-plata y el tipo de cambio del peso con respecto al dólar, definieron el alcance de dichas transacciones.⁶⁵ Para las exportaciones, adolecemos de un recuento cronológico detallado del otorgamiento de créditos y la liquidación de compromisos; en términos generales, sabemos que, a la vez que las importaciones resintieron la pérdida de valor del peso mexicano frente al dólar, las exportaciones se beneficiaron temporalmente

⁶³ CR, 28/VII/1945, p. 15 y CR, 21/IX/1946, p. 28.

⁶⁴ CR, 10/XI/1945, pp. 33-34 y CR, 21/IX/1946, p. 28.

⁶⁵ CR, 15/XI/1926, p. 390.

de estos declives, aun cuando ello no siempre se tradujo en un alza de las ventas en el exterior, dado que otros factores, como la caída de precios internacionales, contrarrestaron, a veces, las tendencias positivas. De esta suerte, las frecuentes restricciones crediticias por parte de los bancos en México no sólo afectaron a los importadores, sino también a los exportadores.

Lo anterior cobra mayor sentido al tomar en cuenta el estrecho vínculo que existió todavía en este lapso entre importadores y exportadores, ya que, por lo común, los negocios de exportación, más que especializarse en este tipo de transacciones, incursionaron, al mismo tiempo, en varias líneas de exportación y de importación, por varios factores:

Las razones son obvias. Por una parte, la actividad comercial de muchas de nuestras mercancías exportables es estacional; asimismo, el reducido poder económico de las firmas exportadoras requiere diversificación y multiplicación de operaciones, para obtener una buena velocidad rotatoria de sus disponibilidades. Salvo el comercio de exportación de productos minerales, cuyas firmas negociantes tienen mayor especialización y poder financiero, en casi todos los demás productos se presenta el carácter mencionado. La especialización por países o mercados de cada país es, en todo caso, la más frecuente. Esta especialización por países o mercados, se explica, generalmente, por la circunstancia de que los exportadores mexicanos operan como agentes o clientes permanentes de grandes empresas del exterior.⁶⁶

Entre 1920 y 1947 el peso tendió a perder su valor frente al dólar (cuadro 8), la principal divisa de referencia en las operaciones comerciales de México en virtud del peso de Estados Unidos en el comercio exterior del país y de la creciente primacía de dicha nación como potencia mundial. La discriminación del peso mexicano frente al dólar fue denunciada al principio de esta fase por Felipe Carrillo Puerto, a la sazón gobernador de Yucatán: “He visto por la prensa que comerciantes de Yucatán no aceptaron moneda fraccionaria del país que se envió por vapor Coahuila; es infamia de éstos porque solamente aceptan la moneda fraccionaria americana u oro de la misma nación porque lucran demasiado con esta moneda”.⁶⁷

⁶⁶ Bancomext, 1939, p. 691; véase también, p. 690.

⁶⁷ AGN, Telegrama, México, 24 de diciembre de 1920, de Felipe Carrillo al Presidente, Fondo O-C, exp. 424-H-2, leg. 1, s.f.

Cuadro 8. Paridad del peso mexicano con respecto al dólar estadounidense, 1920-1947

<i>Año</i>	<i>Pesos por dólar</i>	<i>Año</i>	<i>Pesos por dólar</i>	<i>Año</i>	<i>Pesos por dólar</i>
1920	2.01	1930	2.26	1940	5.4
1921	2.04	1931	2.65	1941	4.85
1922	2.05	1932	3.16	1942	4.85
1923	2.06	1933	3.5	1943	4.85
1924	2.07	1934	3.6	1944	4.85
1925	2.03	1935	3.6	1945	4.85
1926	2.07	1936	3.6	1946	4.85
1927	2.12	1937	3.6	1947	4.85
1928	2.08	1938	4.52		
1929	2.15	1939	5.19		

Fuente: Nafinsa, 1981, p. 227. Promedios anuales. La paridad señalada en 1933 estuvo vigente del 8 de noviembre de 1933 al 18 de marzo de 1938 y la de 1940 del 1 de octubre de 1940 al 21 de junio de 1948.

De 1925 en adelante el sistema bancario experimentó una fuga de divisas. Al respecto, un reporte de la década de 1920 sobre la venta de automóviles en México señaló: “Vender plata al 13% de descuento en relación con el oro es en parte responsable por la situación que hoy enfrentan la mayoría de los vendedores de automóviles en México. El vendedor ha llegado al punto de exigir una base en dólares para las transacciones, y ello es una dificultad para el comprador que recibe ingresos en moneda mexicana”.⁶⁸ En consecuencia, se articuló una campaña gubernamental para restaurar la paridad de las monedas de plata con el oro. Como parte de ella, el 30 de agosto de 1927 apareció un decreto que estableció normas de regulación para las operaciones con divisas realizadas por los bancos mexicanos y los intermediarios. A partir de esa fecha, los bancos, individuos y firmas que negociaran en divisas tendrían que obtener un permiso especial de la SHCP, deberían registrar sus transacciones y enviar reportes mensuales a

⁶⁸ Banamex, 1978, p. 25 y CR, 24/I/1927, p. 218.

la Comisión Nacional Bancaria. El decreto incluyó en esas transacciones a la compra-venta de moneda extranjera, con mercancías, billetes o moneda metálica, contra dinero mexicano o de otra nacionalidad, la transferencia y concentración de fondos en moneda mexicana o extranjera en forma de monedas, billetes o mercancías, así como al intercambio de monedas de oro por monedas de plata y viceversa.⁶⁹ Pese a la restricción de las operaciones en divisas, el valor del dólar continuó siendo el parámetro esencial; en el mercado de autos, por ejemplo, el fortalecimiento del oro y de la plata monetarios en relación con el dólar, fue hasta antes de mayo de 1928 un factor alentador para las ventas.⁷⁰

Con la crisis de 1929, México resintió la debilidad del peso, que perdió más valor frente al dólar, la caída del precio de la plata —en octubre de 1930 la tasa de descuento de las monedas de plata contra el oro alcanzó el 10%— y de otros productos de exportación, junto con las malas cosechas de ese año. Los manufactureros se quejaron de la sobreproducción, del poder adquisitivo reducido de los consumidores y de la dificultad para obtener permiso del gobierno para operar a pequeña escala. En junio de 1930 se reportó que el dólar se mantenía fuerte y la perspectiva era que así continuaría debido al volumen reducido y los bajos precios de varias mercancías de exportación. Al año siguiente, tras la reforma monetaria tuvo lugar una “devaluación oficial” del peso con respecto al dólar. Todavía en abril de 1932 un vicecónsul estadounidense informó que en las últimas semanas el valor del peso en relación con el dólar había mostrado una marcada tendencia hacia la depreciación, por lo que el pago de las cuentas en dólares se había vuelto lento. Simultáneamente, la liquidación de las cuentas en pesos mejoró, pero, al hacerse sobre la base del valor reducido del peso, hubo pérdidas monetarias, aunque los negocios sobrevivientes quedaron en buenas condiciones.⁷¹

En este contexto, México se abstuvo de restringir la circulación de divisas en los años treinta,⁷² es decir, no aplicó un control de cambios sistemático, práctica que fue habitual en muchas de las naciones del orbe en aquella época. Sin embargo, el Estado posrevolucionario introdujo varias

⁶⁹ CR, 3/X/1927, p. 49.

⁷⁰ CR, 30/I/1928, p. 285, CR, 7/V/1928, p. 355.

⁷¹ CR, 2/VI/1930, p. 549, CR, 20/X/1930, p. 145, CR, 12/I/1931, p. 124, CR, 11/IV/1932, p. 81, Banamex, 1978, p. 338.

⁷² CR, 2/II/1935, p. 69, CR, 11/IV/1936, p. 291, CR, 13/VI/1936, p. 468, CR, 10/X/1936, p. 813, 7/V/1938, p. 414.

disposiciones que, entre otros propósitos, se encaminaron a contrarrestar los vaivenes del tipo de cambio.

La ley monetaria del 9 de marzo de 1932 autorizó al Banco de México para regular la moneda y las divisas, privilegio del cual tomó ventaja el organismo. Con el fin de fomentar las exportaciones y la estabilidad económica, el gobierno decidió devaluar el peso a la par que el dólar perdía valor, y fijar la evolución de la unidad monetaria nacional a este último. Dicha decisión coincidió con la elevación en los precios de las exportaciones y permitió al Banco de México formar una reserva de \$290 000 000 al final de 1935 y asegurar su control del mercado de divisas extranjeras.⁷³

El fortalecimiento del Banco de México y la ley monetaria de 1932 fueron sólo los primeros pasos para la conformación de un sistema financiero renovado. El 28 de junio de 1932 se dio a conocer una nueva ley bancaria diseñada para regular la posición de las instituciones de crédito que operaban en el país, en particular la de las sucursales locales de bancos extranjeros que debían declarar el capital con el que operaban en México y que no podían dar a conocer el capital de su matriz. La ley, en concordancia con la legislación monetaria de marzo, dispuso la obligación para los organismos crediticios que aceptaran depósitos públicos y todas las sucursales de bancos extranjeros, de asociarse con el Banco de México a través de la adquisición de participaciones “B” de este banco.⁷⁴

En la segunda mitad de 1933 el valor del peso frente al dólar experimentó una ligera recuperación, pasando de 3.55 a mediados de julio a 3.51 a la compra y 3.53 a la venta a finales de septiembre. Aunque en agosto de 1933 se reportó que el pago de adeudos extranjeros se había hecho lento a causa del alto valor del dólar, en octubre se informó que desde hacía varios meses el Banco de México había adoptado la política de mantener a la moneda nacional en una situación estable y fija frente al dólar: “Es decir, mientras la moneda americana desciende o sube de valor, con relación al oro, el peso se sostiene al mismo tipo de cambio con aquélla. [...] Al efecto el Banco Central del país vende o compra giros en la cantidad necesaria para que dicho efecto se produzca. Hasta hoy, debemos confesarlo, ha practicado dicha política con éxito...”⁷⁵ A finales de ese año, el sostenimiento de la

⁷³ CASTAÑÓN, [s.d.], p. 1233 y PYKE, 1936, p. 8.

⁷⁴ REES, 1933, p. 13 y TURRENT, 1982, p. 300.

⁷⁵ Banamex, 1978, p. 121; véanse también CR, 5/VIII/1933, p. 84 y CR, 7/X/1933, p. 229.

relación entre el peso y el dólar desapareció porque se fijó una nueva paridad de la moneda estadounidense con respecto al oro, dentro de un sistema sin circulación áurea, pero con reservas de oro, de manera que a cambio de billetes fue posible obtener las divisas necesarias para realizar pagos en el extranjero. El gobierno mexicano quedó a cargo de hacer o de recibir las remesas de oro en función de los saldos de la balanza de cuentas. Para 1934 el Banco de México ejercía ya un mejor control sobre los movimientos de plata y oro, y los bancos no sólo contaban con liquidez suficiente, sino que experimentaron dificultades para colocar sus fondos excedentes.⁷⁶

La sucesión presidencial de 1935, marcada por disturbios políticos y laborales, cimbró este panorama de estabilidad. La situación empeoró a partir del 25 de abril de 1935, cuando, debido al alza del precio de la plata, una vez más el peso perdió valor frente al dólar;⁷⁷ la repentina elevación del valor de la plata en Nueva York hizo que el peso mexicano llegara a valer más como metal que como moneda. Así las cosas, el gobierno decidió independizar al sistema monetario mexicano de los movimientos de la plata y sustituyó al peso de plata, la moneda con poder liberatorio ilimitado, por billetes del Banco de México, y la moneda fraccionaria de plata por piezas metálicas no expuestas al riesgo de desmonetizaciones en el futuro: las monedas fraccionarias de uno, dos, cinco, diez, veinte y cincuenta centavos.⁷⁸ De esta suerte, surgió el peso “libre”, de curso legal. Un informe del Banco Nacional de México se refirió *a posteriori* al impacto de dicha medida: “El tipo fue 3.69, y se mantuvo durante cuatro años, en los que sirvió para liquidar las importaciones y los servicios recibidos, con exportaciones y servicios prestados, prueba de que estuvo bien elegido, permitiendo además, crear una reserva que el país no poseía”.⁷⁹ Como corolario de esas modificaciones, por la ley orgánica del 28 de agosto de 1936, el Banco de México quedó encargado de fijar el tipo de cambio del peso.⁸⁰

Las evidencias disponibles indican que entre 1938 y 1939 se manifestaron de nuevo una serie de problemas monetarios que repercutieron en forma desfavorable en el comercio exterior mexicano. Al iniciar el año, los signos

⁷⁶ Banamex, 1978, pp. 122-123, CR, 3/II/1934, p. 70 y CR, 9 /VI/1934, p. 368.

⁷⁷ La paridad anterior era de 3.60 pesos por dólar, CR, 4/V/1935, p. 290; véanse también CR, 2/III/1935, p. 137 y CR, 6/IV/1935, p. 229.

⁷⁸ Los billetes tendrían poder liberatorio ilimitado, Banamex, 1978, p. 151.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 338.

⁸⁰ CR, 30/IV/1938, p. 388.

de mejoría financiera tras el anuncio, en enero, de que el gobierno mexicano adquiriría 35 millones de onzas de plata, se desvanecieron al promulgarse el 19 de enero un incremento en los derechos de importación. Poco después, sobrevinieron la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938 y la posterior flotación del peso. Desde el 19 de marzo de 1938, dejó de haber una cotización oficial y el precio del peso en el mercado abierto tendió a variar; en un mes, aproximadamente, la moneda fluctuó entre 3.60 y 4.95 por dólar para transacciones bancarias, y un tipo de cambio aún más elevado para las ventas privadas.⁸¹ En consecuencia, las importaciones casi se detuvieron. El 31 de marzo, la SHCP instruyó a otras secretarías para que dejaran de comprar maquinaria que implicara el pago en moneda extranjera, hasta que el peso se estabilizara. Así, salvo por la importación de maquinaria esencial y artículos extranjeros que ya estaban almacenados en México, como preparaciones medicinales y alimentos, se detuvo la entrada y distribución de mercancía extranjera.⁸²

En mayo de 1938 se observó que, a causa de las ventas en declive y el tipo de cambio desfavorable, la liquidación de las cuentas extranjeras pendientes se había tornado complicada y que los compradores enfrentaban obstáculos para hacer sus pagos en dólares en el peso depreciado. El Banco de México decidió no colocar más giros en el mercado ante el temor de que los efectos de la expropiación afectaran la reserva metálica, el tipo de cambio de Nueva York cayó a cerca de 5.00 pesos por dólar y el comercio se paralizó, reportándose en junio la suspensión de las operaciones a plazo. El valor del peso mexicano siguió abandonado a la oferta y la demanda de giros extranjeros; conforme el peso continuó debilitándose durante el mes de julio, la liquidación de las letras de cambio extranjeras se volvió más lenta.⁸³

La precaria situación de los negocios mejoró un poco hacia octubre de 1938, en parte merced al tipo de cambio estable del peso, pese a su debilidad. Por otro lado, entre octubre y diciembre, el Banco de México registró un aumento en sus reservas en dólares gracias a las divisas puestas en el mercado por las compañías mineras. De esta suerte, a finales de noviembre la tasa de cambio promedió los 4.89 pesos a la compra y 4.91 a la venta con respecto al dólar y la existencia de dólares fue suficiente para satisfacer la demanda de los negocios y de pagos de cuentas extranjeras; hubo entonces una oferta

⁸¹ CR, 5/II/1938, p. 122.

⁸² CR, 16/IV/1938, p. 349, 30/IV/1938, p. 388, 7/V/1938, p. 414.

⁸³ Banamex, 1978, pp. 182-184, CR, 14/V/1938, p. 438 y CR, 6/VIII/1938, p. 692.

liberal de divisas en dólares disponibles que permitió que los importadores pudiesen pagar sus obligaciones foráneas. Si bien a principios de 1939 la existencia de dólares fue algo limitada, se proveyó sobre pedido para liquidar todos los compromisos extranjeros.⁸⁴

En febrero de 1939, el Banco de México reanudó su participación en la compra-venta de divisas, pagando dólares del público a 4.98 pesos a la compra y 4.99 a la venta, pero la carencia de crédito subsistió.⁸⁵ Más adelante, cuando a finales de junio apareció una legislación monetaria en Estados Unidos que amenazó al mercado mexicano de la plata, el estado de los negocios declinó. En virtud de que el cambio en dicha legislación implicaba que el precio de 42 3/3 o 43 centavos por onza de plata dejaría de sostenerse, el Banco de México y las autoridades monetarias abandonaron la antigua equivalencia del peso mexicano con el dólar. Los importadores casi cesaron de poner órdenes al exterior y el pago de cuentas extranjeras se volvió tardado a causa de la situación del tipo de cambio; con las fluctuaciones en este último, los manufactureros se enfrentaron al problema de liquidar sus cuentas extranjeras y fijar precios nacionales adecuados; algunos "...pagaban con divisas y no han cambiado los precios. Por el momento, las compras extranjeras se han confinado a los artículos de primera necesidad". En contraste, las ventas al menudeo de mercancía importada (por ejemplo, refrigeradores, estufas, radios, planchas eléctricas) se incrementaron ante la expectativa de los compradores de que los precios aumentarían.⁸⁶ Por su parte, los bancos, al parecer anticipando que el gobierno intentaría fortalecer el peso exigiéndoles la ampliación del nivel de sus reservas, redujeron sus créditos, lo cual también contribuyó al retardo de las liquidaciones. La proyección de los bancos fue correcta, pues a partir del 1 de octubre de ese año entró en vigor el requerimiento para los bancos de tener 30% de reserva contra depósitos bancarios.⁸⁷

El problema del tipo de cambio débil comenzó a superarse hacia septiembre de 1939, hecho que facilitó el pago de las cuentas vencidas en Estados Unidos. Hacia el final del año prevaleció una demanda importante de dólares, aunque sólo confinada a requerimientos mercantiles, y en

⁸⁴ CR, 22/X/1938, p. 932, CR, 26/XI/1938, p. 1046, CR, 10/XII/1938, p. 1093, CR, 24/XII/1938, p. 1137 y CR, 25/III/1939, p. 282.

⁸⁵ McVITTIE, 1949, p. 7, CR, 6/V/1939, p. 421.

⁸⁶ CR, 15/VII/1939, p. 634; véase también Banamex, 1978, p. 198.

⁸⁷ CR, 9/IX/1939, p. 820 y CR, 14/X/1939, p. 925.

“...ningún momento durante el periodo hubo escasez de dólares, y las divisas estuvieron disponibles en todas partes para satisfacer las demandas”.⁸⁸

El ascenso del valor del peso continuó a lo largo de los años cuarenta. En enero de 1940 el tipo de cambio del peso frente al dólar fue de 5.99, pero en junio la equivalencia pasó de 6 pesos contra un dólar a 5.05, al parecer debido a que, ante la inminencia de la Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar la importación de algunos capitales que se encontraban en bancos de Estados Unidos. Con todo, al final del año el peso se ubicó, una vez más, en un tipo de cambio de un dólar por 5.98-5.99 a la compra –de bancos privados– y de 6 pesos o más a la venta.⁸⁹

La recuperación pasajera del peso se cimentó en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial y en varias disposiciones del gobierno mexicano. Al empezar la conflagración, el respaldo del peso aumentó, de nuevo, gracias a la entrada de capitales que hasta entonces habían estado en bancos estadounidenses. Por otro lado, cuando hacia finales de 1940 el peso volvió a debilitarse, el Banco de México llevó a cabo una venta de dólares a los bancos asociados. Aun así, los importadores mexicanos no pudieron cubrir sus pagos a tiempo porque la demanda de dólares excedió a su oferta por la especulación y las grandes obligaciones pendientes de importación, por lo que el Banco de México tuvo que recurrir a los dólares de su fondo de estabilización.

Desde 1943, sin embargo, a la par de trabajar en pro del fortalecimiento de la moneda nacional, el Banco de México buscó apuntalar sus funciones de banco central y restringir el monto de los créditos comerciales disponibles. En enero de 1943, en virtud de la negativa de los bancos comerciales a suscribir los títulos estatales, la reserva bancaria total fue incrementada a 300 000 000 de pesos mediante el aumento de la reserva legal exigida a los bancos a 33% de los depósitos.⁹⁰ El 22 de mayo de 1944 los bancos comerciales firmaron un acuerdo con el Banco de México relativo al tope de créditos para combatir la disminución de la circulación monetaria, no obstante lo cual se presentó una tendencia creciente a transferir cuentas de los bancos comerciales urbanos a los bancos rurales. Por ello, aunque en

⁸⁸ CR, 14/X/1939, p. 925, CR, 18/XI/1939, p. 1064 y CR, 9/XII/1939, p. 1142.

⁸⁹ McVITTIE, 1949, Banamex, 1978, p. 209, CR, 13/I/1940, p. 28 y CR, 17/II/1940, p. 159.

⁹⁰ Hasta antes de esta disposición, en México los bancos comerciales sólo tenían en su poder 1% de los títulos gubernamentales, contra 52% en el caso de los bancos comerciales en Estados Unidos, CR, 16/I/1943, p. 18.

julio de 1944 las reservas de oro y divisas del Banco de México crecieron en 247%, esto es, 178 000 000 de pesos, al final del año los bancos de la capital del país habían sido obligados a mantener reservas de 50%, los bancos localizados en otras ciudades con filiales del Banco de México de 40% y los bancos localizados en ciudades y sin sucursales del banco central, de 35%. Más aún, el 1 de mayo de 1945 los requerimientos de reservas para los dos últimos grupos de bancos fueron elevados a 42 y 38%, respectivamente, un mes después la tasa quedó en 45% para todos los bancos fuera de la Ciudad de México y desde el 1 de julio el requerimiento se elevó a 50%. Esta serie de medidas restringieron los créditos, fin cuya consecución se volvió más apremiante lograr ante el fracaso del gobierno mexicano para introducir un sistema de licencias de importación a principios de 1944 y reducir, así, las importaciones, así como de cara a la entrada de capital extranjero en el curso de ese mismo año, que amplió las posibilidades de importación de México.⁹¹

Así las cosas, y pese a los intentos por mantener el valor del peso, a partir de 1945 México comenzó a experimentar una creciente inestabilidad y vulnerabilidad en su economía, lo que remató con la devaluación de 1948, pero comenzó a vislumbrarse desde antes. A juzgar por la información fragmentaria disponible a este respecto, entre enero y junio de 1946 el tipo bancario a la compra permaneció en 4.85 pesos por dólar, aunque su valor a la venta fue un poco más elevado a causa de la demanda por la divisa, que forzó a los bancos comerciales a cubrir la diferencia entre su oferta y la demanda con divisas del Banco de México. En consecuencia, en agosto de 1946 las reservas declinaron y pasaron de 372 000 000 de pesos a 300 000 000. El 2 de enero de 1947 el Banco de México finiquitó el acuerdo que había suscrito con la banca privada en mayo de 1944; además, los requerimientos antiinflacionarios de reserva para los bancos fuera de la capital se redujeron de 50 a 45%. Sin embargo, el banco central esperaba que la banca privada se abstuviera de conceder préstamos de tipo especulativo o para otros fines que pudiesen tener un efecto inflacionario en los precios, para canalizar los créditos a actividades productivas. Con el fin de coadyuvar al cumplimiento de este propósito, el Banco de México anunció, al mismo tiempo que el Fondo Monetario Internacional, que la paridad quedaría en 4.855 pesos por dólar, esto es, 4.86 a la venta y 4.85 a la compra, y que las

⁹¹ CR, 15/VII/1944, p. 9, CR, 19/I/1946, p. 27 y CR, 27/IV/1946, p. 48.

operaciones en divisas futuras se constreñirían a las relativas a la importación de maquinaria y equipo. En marzo de 1947 el crédito se relajó un poco más cuando el gobierno removió el techo dado a los bancos para otorgar créditos de portafolio, que hasta entonces había sido de un monto no mayor al existente en mayo de 1944, más un 10% autorizado después.⁹²

La atenuación del control gubernamental sobre el crédito no fue duradera, lo que sugiere que rindió pocos frutos. De hecho, antes de las depreciaciones de 1948 y 1949, el gobierno mexicano intentó revertir el deterioro de la balanza comercial con otras medidas. Aunque las autoridades mantuvieron su postura favorable al libre intercambio de divisas⁹³ y rechazaron, en principio, el sistema de licencias de importación como forma de control, el 16 de mayo de 1947 el Banco de México solicitó a los bancos comerciales no extender créditos en pesos a los importadores de ciertos productos, como los automóviles y otras mercancías consideradas de lujo. No fue la primera vez que el banco central recurrió a esta medida, ni la primera ocasión en que la banca comercial cooperó con el gobierno en este sentido: “Como el banco central no tiene medios de control real para hacer cumplir esta petición, su efectividad para reducir importaciones depende en gran medida de qué tanto cooperen los bancos comerciales. En relación con ello, sin embargo, es importante notar que en ocasiones previas los bancos comerciales han cooperado plenamente con el banco central en sus esfuerzos para restringir el crédito”.⁹⁴ Por motivos distintos, el 24 de junio de 1947 el Banco de México prohibió la exportación privada de oro a los países integrantes del Fondo Monetario Internacional, ya que la salida de lingotes áureos estaba minando la estabilidad monetaria de los países receptores, y de paso estaba contribuyendo también a la reducción de los créditos en México. La suspensión de la importación de mercancías no

⁹² CR, 19/I/1946, p. 27, CR, 15/VI/1946, p. 36, CR, 25/I/1947, p. 28, CR, 1/III/1947, p. 21 y Banamex, 1978, p. 315.

⁹³ La ausencia de un control de cambios sistemático en México tuvo implicaciones importantes para el comercio exterior, pues, como comentó una fuente estadounidense: “Un importador que debiera desembolsar más moneda local al comprar divisas para liquidar letras de cambio de lo que originalmente había calculado sería necesario [a consecuencia de la modificación del tipo de cambio], al poner sus órdenes en el extranjero, se encontraría con dificultades o ante la imposibilidad para liquidar todas sus obligaciones”. CR, 10/IV/1950, p. 40.

⁹⁴ Pese a esta afirmación, los bancos no siempre estuvieron dispuestos a colaborar con las autoridades para reducir el crédito, CR, 12/VII/1947, p. 5.

esenciales a partir del decreto del 11 de julio de 1947 también contribuyó a la mejoría en la balanza de pagos.⁹⁵

En suma, los intereses de las políticas monetaria y financiera de la pos-revolución llevaron al banco central y al gobierno federal a favorecer la restricción de los créditos comerciales. Es factible argumentar que los vaivenes que se sucedieron en el nivel de los préstamos y los pagos vinculados al comercio exterior, no respondieron a la falta de circulante. Por el contrario, a lo largo del periodo los sistemas bancario y financiero mexicanos se robustecieron y ampliaron sus instrumentos de intervención económica. Empero, con el afán de fortalecer las reservas del país, el Banco de México introdujo una serie de disposiciones que obligaron a la banca privada a participar con porcentajes cada vez mayores en la formación de dichas reservas. Asimismo, en distintos momentos, el banco central conminó al sector privado a reducir el crédito comercial disponible para equilibrar la situación monetaria del país. Fue de esta manera como México compensó la ausencia del control de cambios como elemento de su política económica. Por otro lado, las fluctuaciones en el tipo de cambio inhibieron más el desarrollo del comercio exterior mexicano de lo que lo favorecieron. Si bien las exportaciones se beneficiaron con la pérdida de valor del peso, las devaluaciones generaron incertidumbre, por lo que los comerciantes tomaron precauciones al realizar sus transacciones.

4.3. LOS PRESTAMISTAS Y LOS PRESTATARIOS

Del análisis realizado en los dos apartados anteriores, se desprende que la situación de los créditos comerciales fluctuó de manera constante en el curso del periodo estudiado, y que la política financiera, y más concretamente, la bancaria, instrumentada por los gobiernos mexicanos, en lugar de fortalecer el crédito comercial, hasta cierto punto lo desestimuló en aras del cumplimiento de otros objetivos. Resulta de interés, entonces, preguntarse quiénes financiaron al comercio exterior mexicano que no se pagó en efectivo, en especial en momentos de astringencia, y cuál fue el perfil de los prestatarios que obtuvieron dichos recursos.

⁹⁵ CR, 19/VII/1947, p. 23 y CR, 30/VIII/1947, p. 19.

4.3.1. *Los prestamistas*

Al indagar el origen de los préstamos que se usaron para realizar operaciones de comercio exterior en México entre 1920 y 1947, es posible identificar a prestamistas particulares y gubernamentales, nacionales y extranjeros. Aunque carecemos de datos numéricos globales respecto a la relevancia proporcional del financiamiento en el desenvolvimiento del comercio exterior, las fuentes consultadas apuntan hacia el hecho de que, sobre todo en un principio, la administración de los créditos y pagos relativos a dicha actividad se circunscribieron, en buena medida, al ámbito privado: “Los servicios bancarios en México, en especial fuera de las ciudades grandes, son limitados, y ningún sistema eficiente ha reemplazado el desorden del periodo revolucionario. Letras de cambio y aceptaciones anexadas a las cartas de embarque son, sin embargo, manejadas por la mayoría de los bancos que continúan activos. Donde no hay bancos, estos servicios son con frecuencia realizados a cambio de una comisión por una o más de las grandes casas importadoras locales”.⁹⁶

Ahora bien, independientemente de ello, los rasgos que distinguieron a los grupos involucrados en la actividad como acreedores, fueron diferentes para el financiamiento de las transacciones de importación y para las operaciones de exportación, por lo que a continuación examino a ambos por separado.

i. Los prestamistas para las importaciones mexicanas

Los prestamistas relacionados con las importaciones mexicanas provinieron, en esencia, del extranjero, en primer lugar del ámbito privado y, en menor medida, de la esfera pública, así como de fuentes privadas y públicas mexicanas, aunque esta conformación se modificó con el paso de los años.

La información disponible muestra que fueron los propios proveedores de importaciones mexicanas quienes financiaron la adquisición de sus mercancías por parte de México y se encargaron de brindar facilidades para la liquidación de dichas compras. En 1930 una publicación estadounidense señaló que la mayor parte de las compañías en El Paso, Texas, en virtud del

⁹⁶ CR, 29/I/1923.

carácter fronterizo de dicha ciudad, mantenían en ella cuentas bancarias para coadyuvar al pago de las compras realizadas por importadores mexicanos en Estados Unidos. De hecho, en la frontera las compañías manejaban su comercio con México mediante las casas estadounidenses en los pueblos fronterizos de Arizona. Por su parte, en 1931 un informe inglés asentó que la mayoría de los grandes exportadores estadounidenses que vendían mercancía a México aseguraban créditos para sus clientes a través de firmas estadounidenses de crédito externo, aunque el riesgo no se fijaba hasta no hacer averiguaciones previas. De manera complementaria, algunos bancos locales fungieron como acreedores para ciertas operaciones de importación.⁹⁷

Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar a partir de 1934, año que simbolizó tanto el comienzo del crecimiento del crédito internacional para el comercio exterior mexicano como la ampliación del financiamiento público interno para la actividad. Ambos procesos cristalizaron en la creación de sendos organismos: el Export Import Bank (en adelante Eximbank) y Nacional Financiera (Nafinsa).

El Eximbank de Estados Unidos fue en sus inicios una organización privada, fundada a principios de la década de 1930 con el objetivo de impulsar las relaciones comerciales de ese país con Cuba. Hacia 1934, el banco fue reorganizado y apareció el segundo Eximbank, con sede en Washington. En un inicio, este segundo banco buscó estrechar los lazos mercantiles de la Unión Americana con Rusia, pero casi enseguida amplió el alcance de sus operaciones más allá de Europa Oriental, y canalizó una parte de sus recursos al comercio con América Latina.

Las primeras transacciones que el Eximbank realizó en México datan de 1935, pero fue en los años cuarenta cuando el monto de sus créditos para el país alcanzó una mayor relevancia. Los contratos que el banco estadounidense celebró con diversos organismos mexicanos gubernamentales tuvieron el propósito, en especial desde la óptica mexicana, de contribuir a la formación de infraestructura industrial para el país; en todos los contratos se negociaron créditos atados, esto es, los insumos que México utilizara en la concreción de dichos proyectos debían ser adquiridos, de manera obligatoria, en Estados Unidos (cuadro 9).

En realidad, la actuación del Eximbank como prestamista en el comercio exterior mexicano respondió al hecho de que desde los años veinte y en

⁹⁷ CLEUGH, 1931, p. 28; véase también CR, 4/VIII/1930, p. 271.

particular en los primeros años de la década de 1930, la presencia de los comerciantes europeos en México creció en términos relativos, e inquietó a las autoridades estadounidenses. Los comerciantes europeos, en su carácter de hombres de negocios particulares, tendieron a ofrecer mayores facilidades crediticias para cerrar sus operaciones con México, por ejemplo, brindando plazos de pago más largos. Todavía en diciembre 1938, cuando el Eximbank llevaba ya algunos años funcionando, los exportadores estadounidenses seguían perdiendo negocios en México a causa de su política de cerrar tratos con efectivo por adelantado de por medio.⁹⁸

Asimismo, dada la astringencia de divisas a nivel internacional, los regímenes totalitarios, en particular Alemania, y más tarde Italia y Japón, optaron por introducir el control de cambios. Para no interrumpir su comercio exterior, estas naciones desarrollaron un comercio de compensación, consistente en la apertura de cuentas, primero en bancos particulares y luego en los bancos centrales, en las que se llevaba el registro nominal de las operaciones. En realidad, las divisas nunca salían del país porque si Alemania, por ejemplo, compraba a México café, pagaba la mercancía con la venta de otro producto que México requiriera, como maquinaria, en montos “equivalentes”. Si quedaba una diferencia en la cuenta a favor de una de las partes, ésta servía para financiar la siguiente transacción.⁹⁹ México practicó el comercio de compensación, sobre todo, aunque no exclusivamente, para la comercialización del petróleo tras la expropiación de 1938.

De esta suerte, la creciente intervención del Eximbank en el comercio exterior de México fue parte de una estrategia para asegurar el control del mercado mexicano que, si bien nunca dejó de depender fuertemente de Estados Unidos, por un momento pareció inclinarse en forma peligrosa hacia Europa.¹⁰⁰

Desde la perspectiva de México, la intervención del Eximbank permitió superar la limitación que representaba la impopularidad de los bonos del gobierno mexicano, lo que constituía una barrera financiera para la concreción

⁹⁸ CR, 31/XII/1938, p. 1160.

⁹⁹ AVELLA, 2002.

¹⁰⁰ Los detalles de las operaciones del Eximbank en México realizadas entre 1935 y 1942 pueden consultarse en la ponencia “El Export-Import Bank, el comercio exterior y los proyectos de desarrollo en México, 1935-1942”, que presenté en el tercer Congreso Internacional de Historia Económica en octubre de 2007, cuya versión final aparecerá como artículo próximamente.

Cuadro 9. Créditos concedidos por el Eximbank a México (1935-1947)

<i>Núm.</i>	<i>Fecha del crédito</i>	<i>Fecha límite para disponer del crédito</i>	<i>Prestatario</i>	<i>Monto del crédito (dólares)</i>	<i>Propósito</i>
77	30 /IV/1935. Autorización y enmienda del 2 de mayo de 1935	1 de octubre de 1935	Armco International Corporation, Middletown, Ohio	En un inicio, \$75 040, después \$87 100	Abastecimiento de materiales estadounidenses (tubería, válvulas, etc.) para el sistema de aguas de la ciudad de Chihuahua
152	11/I/1937, con enmienda del 1 feb; autorización del 28 de ene 1937; acuerdo de participación del 27 /IV/1937	15 de junio de 1937	Fairbanks, Morse & Company	En principio, \$82 500 f.o.b.	Adquisición de bombas, motores y otro equipo para la construcción del proyecto hidráulico de la ciudad de Veracruz
157	Acuerdo de participación: 27/II/1937	31 de diciembre de 1937	Ferrocarriles Nacionales de México (American Car Foundry Company)	En principio \$500 000	Adquisición de carros de carga, vagones de pasajeros y locomotoras, todos estadounidenses
159	Acuerdo de participación: 29 /IX/1937. Autorización del 27/II/1937	31 de diciembre de 1937	The American Locomotive Sales Corporation	En teoría, \$1 250 000; en realidad \$602 649.39	Venta de locomotoras a Ferrocarriles Nacionales de México

160	Autorización del 8/IV/1937; 15/IV/1937 (acuerdo de participación)	15 de junio de 1937	The Permutit Company	\$36 000	Compra de equipo de filtración estadounidense para el desarrollo de obras hidráulicas en Veracruz
171	Resolución del 23/VIII/1937	31 de enero de 1938	Harnischfeger Corporation	Hasta \$125 000	Compra de maquinaria para excavación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, Dirección General de Ferrocarriles, de Tránsito y de Tarifas
300	12/VIII/1941	n.d.	Gobierno mexicano	\$40 000 000	Construcción, equipo y servicios para carretera panamericana
323	10/IV/1942	n.d.	Altos Hornos de México	\$7 500 000	Equipo para fundir acero, destinado a levantar una fábrica en Monclova, Coahuila
338	18/V/1942	n.d.	Fred Leighton	\$460 070	Artesanías mexicanas
350	Autorizado el 31/V/1944; con enmiendas del 16/XI/1945 y del 21/VII/1948	n.d.	Nacional Financiera	\$9 260 000	Equipo de refinación de gasolina para Petróleos Mexicanos. Se construyó una refinería de 50 000 barriles diarios en la Ciudad de México para la manufactura de combustible de aviación de alto octanaje
362	21/III/1945	n.d.	Nacional Financiera (para Ferrocarriles Nacionales de México)	\$15 000 000	Equipo ferroviario

Continúa...

...continuación

<i>Núm.</i>	<i>Fecha del crédito</i>	<i>Fecha límite para disponer del crédito</i>	<i>Prestatario</i>	<i>Monto del crédito (dólares)</i>	<i>Propósito</i>
366	16/V/1945	n.d.	Cía Fundidora de F. y A. Monterrey (United States Engineering & Foundry <i>et al.</i>)	800 000	Equipo para fundir acero
379	21/III/1945	n.d.	Nacional Financiera/ Beneficiaria: Comisión Federal de Electricidad	20 000 000	Financiar adquisición de equipo, materiales y servicios de EEUU para ser usados en la construcción de súper-plantas eléctricas y la distribución de energía en varias áreas, sobre todo en el occidente del país
427-C	03/XII/1947	30 de abril de 1948, luego se amplió varias veces; quedó al final en mayo/jun de 1949	Nacional Financiera	1 000 000	Compra de equipo, materiales y mercancías para instalar plantas de enlatado de carne

Fuente: Synopsis of credit núm. 77, NAW RG 275, núm. 77, caja 1, 2p., Synopsis of credit núm. 157, NAW, RG, 275, núm. 157, 2p., Synopsis of credit núm. 159, NAW, RG, 275, #159, 3p., Synopsis of credit núm. 160, NAW, RG 275, B2, 2p.; BINNING, 1970, pp. 96-97, *STUDY...*, 1954, pp. 360, 373; Fuentes para crédito 300: BEMIS, 1959, pp. 342-343, TORRES, 2005 (*or.* 1979), p. 206. *STUDY...*, 1954, pp. 359-364.

de los proyectos de desarrollo contemplados en el primer Plan Sexenal.¹⁰¹ Algo similar ocurrió, por ejemplo, en el caso de las compras hechas por los Ferrocarriles Nacionales de México. A la vez que esta empresa atravesaba por dificultades económicas,¹⁰² requería furgones, por lo que en marzo de 1937 la Junta Directiva de la compañía, en virtud de esta necesidad y de la dificultad para conseguir carros de segunda mano, aprobó la compra de furgones nuevos de acero.

La presencia de los acreedores estadounidenses en el comercio exterior mexicano se reforzó tras el inicio de la Segunda Guerra Mundial, cuando muchas firmas mexicanas comenzaron a investigar qué abastecedores estaban en Estados Unidos que pudiesen reemplazar a los proveedores europeos, y varios bancos estadounidenses recibieron peticiones de cotizaciones para establecer créditos en Nueva York. Para octubre de 1939 el bloqueo comercial con Europa llevó a "...muchos importadores mexicanos a dirigir la mirada hacia Estados Unidos para asegurar representaciones estadounidenses en lugar de las europeas, por lo que muchos bancos mexicanos han abierto créditos grandes en Estados Unidos para los importadores mexicanos".¹⁰³ Para diciembre de 1945 el Eximbank había concedido a México créditos por 94 000 000 de dólares, en especial para la construcción de carreteras y la compra en Estados Unidos de equipo de refinación de gasolina, equipo ferroviario, equipo siderúrgico y eléctrico. Del total de dichos créditos, un monto de alrededor de 17 000 000 de pesos había sido usado y cerca de 4 000 000 habían sido liquidados.¹⁰⁴

¹⁰¹ "Proposal of the ARMCO International Corporation of Middletown, Ohio, to finance through the Second Export-Import Bank of Washington, D.C., the sale of 39 699 meters of ARMCO Steel pipe and 1 500 water meters with an approximate aggregate money value of \$86 500", [abril de 1935], [s.l.], NAW, RG 275, caja 1, Caso núm. 77, [p. 1].

¹⁰² Al respecto, se afirmó: "Las dificultades financieras de Ferrocarriles Nacionales de México hacen imposible para los productores estadounidenses el financiamiento del negocio [la venta de furgones] a través de los canales bancarios usuales", Sinopsis de Crédito núm.157, [Washington, D. C.], 19 de noviembre de 1943, NAW, RG 275, Export-Import Bank of Washington Credit Files, 1934-1951, caja 2, Caso núm. 157, p. 1. Véase también Sinopsis de Crédito núm.159, [Washington, DC], 18 de noviembre de 1943, NAW, RG 275, caja 2, Caso núm. 159, p. 1.

¹⁰³ CR, 14/X/1939, p. 914; véase también p. 925.

¹⁰⁴ CR, 22/XII/1945 p. 46.

Por otro lado, a nivel interno, en 1934, durante la presidencia de Abelardo Rodríguez, se fundó Nafinsa, en primera instancia para coleccionar los activos de varias instancias gubernamentales, como la Comisión Monetaria; al iniciar el mandato de Lázaro Cárdenas, se pensó en liquidar el organismo, pero, tomando el ejemplo de la Reconstruction Finance Corporation creada en Estados Unidos durante la Gran Depresión, se modificaron sus estatutos para canalizar su acción a la industrialización del país. Así, Nafinsa devino un organismo con capital mayoritariamente estatal cuyo fin básico fue financiar la construcción de infraestructura industrial, es decir, apareció como una instancia especializada en préstamos a mediano y largo plazo. Estas funciones incluyeron, de manera lateral, al comercio exterior de importación, ya que México necesitaba comprar en el extranjero bienes intermedios y de capital. Por ello, Nafinsa se convirtió en prestamista directo en algunas transacciones, o fungió como aval para solicitar créditos ante otras instancias, como el propio Eximbank. En diciembre de 1940 Nafinsa fue reorganizada con el fin de fortalecer su papel en el financiamiento de la producción y facultarle para actuar como agente financiero en el extranjero.¹⁰⁵

De esta suerte, de 1934 en adelante el gobierno mexicano y el Eximbank funcionaron como prestamistas importantes para diversas operaciones de importación, y con frecuencia trabajaron en conjunto. Desde enero de 1941 Nafinsa dio aproximadamente 472 000 000 pesos y obtuvo créditos del Eximbank por 73 000 000 de dólares, cantidad que había permitido adquirir equipo industrial sin socavar las reservas del Banco de México. Más tarde, en diciembre de 1945, el Eximbank se comprometió a otorgar un crédito de 20 000 000 de dólares para la compra de equipo, materiales y servicios de Estados Unidos para el programa de electrificación en México que se anunció el 7 de ese mes, y que sería realizado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Nafinsa. El gobierno mexicano figuró de manera directa en dicho acuerdo, pues fue, junto con las ganancias de la CFE, la garantía que ofrecieron los prestatarios a los prestamistas.¹⁰⁶

La presencia de los organismos gubernamentales mexicanos y extranjeros no desplazó la función de los pequeños acreedores particulares estadounidenses.

¹⁰⁵ SUÁREZ, 1977, p. 119 y CR, 21/IX/1946 p. 28; véase también McVITTIE, 1949, p. 7.

¹⁰⁶ Los bienes comprados con el crédito podían ser financiados hasta su costo c.i.f. en el puerto mexicano de entrada; el crédito se usaría antes del 30 de enero de 1948, CR, 22/XII/1945, p. 46 y CR, 21/IX/1946, p. 28; véase también McVITTIE, 1949, p. 7.

ses, que siguieron operando.¹⁰⁷ Por otra parte, dentro de México el crédito gubernamental no se circunscribió a Nafinsa; por ejemplo, el Bancomext, pese a destinar más recursos a las exportaciones, extendió préstamos para realizar importaciones.¹⁰⁸

ii. Los acreedores para las exportaciones

Existe menos información tocante a los créditos para las exportaciones, que, a diferencia de los préstamos destinados a las importaciones, desde el punto de vista mexicano no sólo incidieron en la comercialización de las mercancías, sino en su producción. Sin embargo, sabemos que el punto de quiebre en el desarrollo de los créditos para la venta de mercancías mexicanas en el extranjero fue el año de 1937.

A juzgar por los datos fragmentados de que disponemos sobre la venta de las principales exportaciones mexicanas antes de 1937, los créditos para la producción y la distribución de dichas mercancías provinieron, sobre todo, de fuentes privadas, tanto internas como externas. En este sentido es difícil generalizar, pues el tipo de préstamo varió en función de las características de producción y comercialización de cada artículo.

En los primeros años del periodo estudiado los intereses extranjeros dominaron los principales ramos del comercio exterior de México, como el petróleo, la minería o productos agrícolas como el café. Es indudable que esta circunstancia propició la presencia de acreedores extranjeros en las actividades relativas a la exportación. A propósito del financiamiento para producir las exportaciones entre 1920 y 1925, un informe estado-unidense afirmó:

La información presentada apunta hacia la conclusión de que el 88 por ciento de las exportaciones mexicanas provienen de un cuerpo industrial [minero] que es propiedad de extranjeros en un 96 por ciento. Queda un

¹⁰⁷ CR, 30/III/1935, p. 210.

¹⁰⁸ En 1945 dicho banco proporcionó 8.8 millones de pesos (56.2 millones en pesos constantes de 1970) para importaciones y el apoyo creció, de manera que en 1947 otorgó 40.4 millones de pesos (147.2 millones en pesos constantes); para exportaciones el banco extendió préstamos por 79.5 millones (345.3 en pesos constantes) y 115.7 millones (373.1 en pesos constantes), respectivamente, Bancomext, 1987, vol. 1, pp. 333, 337.

12 por ciento de exportaciones mexicanas que no son minerales. Estos productos son agrícolas: sisal, fibra, café, azúcar y plátanos. De ellos, una proporción grande, pero indeterminada, es producida con capital extranjero, en especial el azúcar y los plátanos. [...].¹⁰⁹

Aun en el caso del henequén, fibra cuya comercialización estuvo controlada por las autoridades federales y estatales, la intervención extranjera fue patente, pues banqueros estadounidenses y canadienses estuvieron involucrados en el monopolio comercializador de la fibra y los dos principales compradores estadounidenses fueron la Internacional Harvester Co y la Plymouth Cordage Co.¹¹⁰

Sin embargo, el caso del henequén también ilustra el hecho de que, al menos en algunas ramas comerciales, el Estado posrevolucionario empezó a tener cierta injerencia en materia de financiamiento. Si bien a principios de la década de 1920 esta fibra se comercializaba todavía con base en el crédito de las dos compañías estadounidenses ya mencionadas, en ese decenio los créditos que posibilitaron su venta en el extranjero comenzaron a emanar, cada vez más, del gobierno mexicano. Desde 1922 la distribución de esta fibra quedó bajo monopolio estatal, pero bancos canadienses y estadounidenses siguieron realizando adelantos contra compras de henequén en Yucatán, y vendiendo los cargamentos de fibra mediante agentes en la ciudad de Nueva York.¹¹¹ No obstante, en 1925 y 1926 la recién creada cooperativa Henequeneros de Yucatán obtuvo varios créditos —algunos del extranjero y otros del gobierno mexicano— para iniciar sus labores (cuadro 10). De este modo, para los años treinta había ya varias agencias financieras mexicanas con sede en Estados Unidos, que apoyaban la producción y la exportación del henequén. El otorgamiento de créditos para el henequén estuvo a cargo de varias instancias; primero el Banco de México asumió la tarea, pero después ésta recayó en el Banco Nacional de Crédito Agrícola, aunque el Banco de México siguió fungiendo como respaldo en las operaciones de crédito; en este sentido, es pertinente recordar que en febrero de 1939 el Banco de México dejó de ser una fuente de préstamos para el erario

¹⁰⁹ CR, 23/XI/1925, p. 477.

¹¹⁰ Compraban alrededor de 700 pacas cada año, KING, 1924, p. 10.

¹¹¹ KING, 1924, p. 10.

Cuadro 10. Préstamos recibidos por Henequeneros de México entre 1925 y 1926

<i>Acreeedor</i>	<i>Monto</i>
Montes Lejeune & Co.	100 000 dólares
Henry W. Peabody	50 000 dólares
Banco Nacional de México	500 000 dólares
Comisión Monetaria/ Banco de México	2 500 000 pesos
Banco Nacional de Crédito Agrícola/ Banco Refaccionario de Yucatán	2 500 000 pesos

Fuente: “Informe general del Comité Directivo de la Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada ‘Henequeneros de Yucatán’ en el periodo de su primer ejercicio social, comprendido del día 1 de junio de 1925 al 31 de diciembre de 1926”, Mérida, Talleres de la Cía. Topográfica Yucateca, 1927, AGN, Fondo O-C, caja 165, exp. 424-H-2, leg. 3, pp. 48-113.

federal e inició la expedición de certificados de la Tesorería para compensar esta restricción.¹¹²

Quizás el ejemplo más claro de la presencia de acreedores extranjeros en el comercio exterior mexicano de los años veinte y treinta es el del petróleo, cuya comercialización se posibilitó gracias al dinero de las empresas explotadoras de los yacimientos, a su vez filiales de grandes compañías extranjeras, en especial estadounidenses y británicas; el soporte financiero para concretar la venta del oro negro provino de estas compañías privadas, que operaban por medio de bancos activos en México. En las transacciones de metales como plata y cobre, el financiamiento para realizar las exportaciones también provino de las empresas mineras exportadoras; asimismo, hay evidencias de que a mediados de los años treinta, las pequeñas empresas mineras recibían apoyo del Banco de Crédito Minero y Mercantil.¹¹³

Ahora bien, en 1937 se creó el Bancomext, uno de cuyos dos objetivos centrales, fue fungir como acreedor en la comercialización de las exportaciones mexicanas. Cabe subrayar, sin embargo, que a corto plazo su existencia no significó un cambio sustancial en el financiamiento de la actividad.

¹¹² CR, 11/II/1939, p. 124.

¹¹³ CR, 8/XII/1934, p. 358.

Puesto que la idea que había inspirado la creación del Bancomext había sido promover las exportaciones que redituaran más ingresos al país, esto es, la venta de productos agrícolas, en un momento en el que todavía los minerales y el petróleo constituían los artículos de exportación más importantes para México, el crédito del Bancomext tuvo poco impacto real en las transacciones con el exterior. Por otra parte, no hay que perder de vista que en sus primeros años, el Banco se vio obligado a concentrar sus recursos en la conformación de una estructura productiva adecuada para la exportación, más que en las exportaciones mismas. De ahí que en junio de 1938 una fuente estadounidense informara que los esfuerzos gubernamentales por facilitar el crédito no habían tenido un efecto visible en el mercado.¹¹⁴

La aparición del Bancomext no significó el cese de la participación como prestamistas de otros organismos gubernamentales que también estaban involucrados en el comercio exterior, lo cual refuerza la evidencia de que el primero, en realidad, se abocó a otras tareas, más que al financiamiento de las exportaciones. En materia de agricultura, el gobierno amplió el crédito para los cultivos de exportación. Hasta antes de mediados de 1937, lo hizo a través de los bancos nacionales de Crédito Ejidal y Agrícola; por ejemplo, en enero de ese año, fue el gobierno, en lugar de los bancos privados, quien dio créditos a los pequeños productores que estimularon las ventas rurales de herramienta, implementos, madera, alimentos y textiles. Aun cuando desde su creación el Bancomext se sumó a estos esfuerzos, todavía en junio de 1943 el gobierno continuaba apoyando los negocios de los bancos nacionales Agrícola y Ejidal, amén de que se anunció la constitución de un fondo inicial de cinco millones de pesos que se entregaría en fideicomiso al Banco de México para garantizar el crédito agrícola ante la banca privada que abriera certificados provisionales de no afectación a favor de los pequeños propietarios que fuesen privados de sus tierras. También se dio a conocer que la Ley de Instituciones de Crédito se modificaría para facilitar la concesión de créditos de avío o refaccionarios al sector agropecuario por parte de la banca privada.¹¹⁵

Por otro lado, desde su creación el Bancomext se apoyó en organismos financieros estadounidenses. Por ejemplo, en 1937 el Banco recibió un total de 1 530 121.82 dólares por parte de diversos bancos estadounidenses,

¹¹⁴ CR, 11/VI/1938, p. 518.

¹¹⁵ CR, 9/II/1937, p. 22 y Banamex, 1978, p. 260.

Cuadro 11. Créditos otorgados por el Bancomext para el comercio exterior, 1937-1947 (millones de pesos)

<i>Año</i>	<i>Total</i>		<i>Comercio exterior</i>		
	<i>Precios corrientes</i>	<i>Precios constantes 1970</i>	<i>Precios corrientes</i>	<i>Precios constantes 1970</i>	<i>% del total</i>
1937	16.7	157.5	16.7	157.5	100.0
1938	29.2	263.1	29.2	263.1	100.0
1939	50.0	442.5	33.1	292.9	66.2
1940	117.0	991.5	38.7	328.0	33.1
1941	53.0	441.7	6.0	50.0	11.3
1942	142.0	1 075.7	58.0	439.4	40.8
1943	241.8	1 560.0	103.5	667.7	42.8
1944	533.7	2 578.3	90.3	436.2	16.9
1945	435.2	1 978.2	88.3	401.5	20.3
1946	653.8	2 335.0	243.4	869.3	37.2
1947	720.1	2 400.3	156.1	520.3	21.7

Fuente: Bancomext, 1987, vol. 1, p. 331.

a saber: Bankers Trust Co, Bank of America, Chemical Bank and Trust Co, City National Bank and Trust Co, First National Bank, Forth Worth National Bank, First National Bank, Hibernia National Bank, Security First National Bank, State National Bank, United States National Bank y Whitney National Bank.

Entre 1937 y 1947 el Bancomext destinó, en promedio, un poco más de 44% de su financiamiento a créditos comerciales, aunque hubo variaciones anuales importantes. En tanto que en los dos primeros años esta clase de préstamos absorbió todos los recursos del banco, en términos proporcionales su monto tendió a disminuir (cuadro 12).¹¹⁶

Ahora bien, los exportadores tenían la posibilidad de obtener créditos bancarios, independientemente de la forma de pago que utilizaran. Si las exportaciones se realizaban por venta, la forma de pago podía ser "...contra crédito irrevocable otorgado por el comprador, en el banco mexicano, a

¹¹⁶ Bancomext, 1987, pp. 94, 134.

veces extranjero, mediante la presentación de los documentos de envío, en las condiciones establecidas por el contrato; contra entrega de documentos de envío en el lugar de destino; o a plazo, en las condiciones fijadas también por contrato. El cobro lo hace el vendedor por conducto de banco mexicano".¹¹⁷ Al pagar con carta de crédito, el exportador podía obtener anticipo de fondos si comprobaba que existía la mercancía y que el contrato era viable, además de dar un pagaré como garantía personal. El banco que manejaba la carta de crédito vigilaba el cumplimiento de las estipulaciones de ésta y recibía los documentos de envío, haciendo la liquidación directa de los anticipos con el otorgante y con el vendedor. Cuando el pago era contra documentos de envío en el lugar de destino, el exportador podía obtener crédito al descontar o vender sus letras documentarias con los bancos del país, quienes se encargaban del cobro en el extranjero; si el pago no se lograba, la letra se ejecutaba contra el girador. En las ventas a plazos el crédito se dificultaba, pero éste podía obtenerse a través de arreglos especiales. También resultaba más complicado conseguir préstamos al hacer operaciones de exportación por consignación; en general, en este caso el crédito se daba como anticipos de los mismos consignatarios por concepto de parte del valor de la mercancía, el pago de fletes y gastos para el traslado desde el momento en el que los artículos eran recibidos en el puerto mexicano, o de que el bien les era legalmente consignado. La garantía de estos anticipos era la mercancía misma.¹¹⁸

En resumen, con el paso de los años el perfil de los acreedores que financiaron a las exportaciones mexicanas se diversificó. Un rasgo novedoso que cabe subrayar fue la creciente intervención de los gobiernos posrevolucionarios en la materia.

4.3.2. Los prestatarios involucrados en el comercio exterior mexicano

Ahora bien, a lo largo del periodo los créditos se circunscribieron, por lo común, a los clientes conocidos y de buena reputación. En los años veinte, comerciantes estadounidenses especializados en artículos de vestir comentaron que preferían las transacciones con negocios bien estable-

¹¹⁷ Bancomext, 1939, p. 698.

¹¹⁸ *Ibidem*, pp. 698-699.

cidos en México, con quienes ya se habían hecho tratos anteriores; sólo a esta clase de empresas se extendía crédito, a los demás comerciantes se les exigía pago en efectivo porque, por experiencia, se sabía que los comerciantes en México no podían vender más de 50% de la mercancía que tenían en existencia. De hecho, un embarcador de la misma área señaló que no habían modificado los términos del crédito extendido a raíz de la crisis bancaria en México, porque su política había sido conservadora desde antes de que surgiera el problema de las quiebras y la depresión comercial en nuestro país. En 1924, las autoridades británicas advirtieron a los comerciantes de su nación que verificasen con cuidado la estabilidad financiera de los nuevos clientes, con antelación a la concesión de términos liberales de crédito.¹¹⁹

Un cliente con buen respaldo fue el gobierno mexicano. Por ejemplo, en agosto de 1924 manufactureros estadounidenses vendieron 50 locomotoras y 1 500 vagones a Ferrocarriles Nacionales Mexicanos, que serían pagados a crédito, en mensualidades.¹²⁰ Asimismo, en octubre de 1925, cuando las ventas de automóviles de pasajeros en la Ciudad de México disminuyeron a causa de la falta de dinero disponible y el desempleo, la venta de líneas de vehículos caros aumentó gracias a las compras realizadas por el gobierno y los oficiales militares.¹²¹

A mediados de los años treinta los prestatarios seguían circunscribiéndose a los riesgos más confiables desde la perspectiva del acreedor: “Los mayoristas y los minoristas están siendo sumamente precavidos con las extensiones de créditos y los nuevos créditos sólo se están otorgando a los compradores más sustanciales. A los clientes pequeños de dudosa reputación se les estaban negando las extensiones de crédito. [...] Es aconsejable para los exportadores estadounidenses investigar con mayor profundidad la estabilidad financiera de cada importador antes de dar términos”.¹²² Otros testimonios dan cuenta de la afirmación de esta práctica. En febrero de 1936 un informe mencionó que los comerciantes mayoristas y minoristas habían reportado liquidaciones satisfactorias, gracias, sobre todo, a la selección hecha por los administradores de créditos de los riesgos crediticios. Otro informe de septiembre de 1938 asentó que en los últimos dos meses los exportadores

¹¹⁹ KING, 1924, p. 16.

¹²⁰ CR, 25/VIII/1924, p. 510.

¹²¹ CR, 26/X/1925, p. 197.

¹²² CR, 6/IV/1935, p. 229; véase también CR, 23/XI/1935, p. 385.

estadounidenses habían tendido a elegir a sus clientes con extrema precaución y un mes después se reportó que los nuevos requerimientos de pago que estaban llegando del extranjero eran contra compañías de buena posición crediticia. Una situación similar se registró a principios de 1939.¹²³

Sin embargo, conforme las fuentes de crédito se ampliaron hacia la esfera gubernamental interna y externa, el perfil de los prestatarios tendió a modificarse ligeramente. Por lo que se refiere a los prestatarios de importación, además de los particulares, hubo organismos gubernamentales que pidieron créditos. Los clientes gubernamentales fueron una garantía de pago. En 1939 un informe comentó que las dependencias y las industrias operadas por el gobierno estaban pagando sus cuentas, pese a que a veces lo hacían en forma lenta. En marzo de 1946 el congreso aprobó y sometió a la consideración de las legislaturas estatales una enmienda a la Constitución que sería benéfica para el crédito público de los gobiernos nacional y local; la medida disponía que los gobiernos nacional, estatal y municipal podrían contraer préstamos sólo para la ejecución de ingresos públicos, y que el primero también podría obtener créditos para la regulación monetaria y para emergencias.¹²⁴

Por lo que toca a las exportaciones, a partir de 1937 se diversificaron los artículos comercializados con base en el crédito. Así, mientras que hasta antes de ese año la mayor parte de los prestatarios fueron extranjeros involucrados en el comercio exterior de México, en especial compañías estadounidenses, desde 1937 los préstamos llegaron a los productores agropecuarios mexicanos. Asimismo, en tanto que en la primera parte del periodo los créditos se otorgaron a empresas o individuos, a partir de 1937 los receptores fueron organizaciones productivas de diversa índole.

Los rasgos de los prestamistas influyeron en la restricción del crédito disponible para el comercio exterior. Hasta antes de 1934, en muchas ocasiones los acreedores fueron organismos particulares extranjeros, sobre todo estadounidenses, cuyo principal interés residía en asegurar la devolución de los préstamos otorgados; por eso tendían a reducir los créditos en cuanto se avizoraba algún problema económico en México. Después de 1934, los préstamos comerciales extendidos tanto por los organismos extranjeros —de manera destacada el Eximbank— como por el gobierno mexicano se

¹²³ CR, 15/II/1936, p. 129, CR, 14/III/1936, p. 210, CR, 17/IX/1938, p. 832, CR, 22/X/1938, p. 932 y CR, 25/II/1939, p. 177.

¹²⁴ CR, 25/II/1939, p. 177 y CR, 2/III/1946, p. 27.

asignaron a cierta clase de proyectos, en particular de carácter industrial. En este sentido, es importante recalcar que los créditos que se destinaron al campo fueron para la comercialización de artículos cuyo volumen se proponía incrementar, pero que, por lo regular, eran secundarios en la canasta de productos del comercio exterior mexicano de entonces. Por otra parte, es preciso tomar en cuenta que en la configuración de una base financiera gubernamental para impulsar al comercio exterior mexicano, la labor de Nafinsa y del Bancomext entró en un conflicto de intereses con otra prioridad económica del Estado posrevolucionario, a saber, mantener la estabilidad financiera de la economía en general, en menoscabo del otorgamiento de créditos mercantiles.

Asimismo, el modo de actuar de los prestamistas circunscribió la gama de prestatarios posibles. Entre 1920 y 1947 los acreedores tomaron toda clase de precauciones antes de extender algún crédito, por lo que los prestatarios fueron sujetos crediticios confiables. Desde 1937 un buen número de prestatarios se trató de organismos gubernamentales, cuyas demandas de crédito estuvieron en concordancia con los objetivos oficiales en relación con la economía nacional. Estos elementos garantizaron la solvencia de las operaciones de importación y exportación y propiciaron el empleo de cierto tipo de créditos y formas de pago.

4.4. LOS TIPOS DE CRÉDITOS Y LAS MODALIDADES DE LIQUIDACIÓN

Cabe preguntarse ahora cómo se adaptaron los prestamistas y prestatarios a las restricciones financieras examinadas en los apartados anteriores, o, en otras palabras, qué tipo de crédito comercial y qué modalidades de pago se desarrollaron en el periodo para permitir la concreción de las transacciones comerciales con el exterior.

4.4.1. Las clases de créditos existentes para el comercio exterior

En términos generales, hubo una serie de rasgos crediticios que persistieron a lo largo de todo el periodo, que se pueden rastrear con base en el análisis de dos elementos: la duración de los préstamos y las tasas de interés correspondientes.

La mayor parte de los préstamos se otorgaban por 30, 60 o 90 días, sólo en algunas ocasiones se extendieron por más de 100 días.

En la década de 1920 los empréstitos se prolongaron, por lo común, entre 60 y 90 días, aunque hubo algunas variaciones en función del giro y la plaza comerciales. En 1923, un exportador estadounidense del ramo de ferretería comentó que a los clientes regulares se les daban 60, 90 o 120 días para pagar, mientras que otro del ramo de mercería señaló que hasta hacía poco tiempo extendía crédito sobre la base de aceptaciones de 90 días contados a partir de la fecha de la factura, pero que recientemente había restringido estas facilidades a las casas de reputación incuestionable. En Tampico, por otro lado, los términos oscilaron entre el pago en efectivo contra entrega de documentos y hasta 60 días de crédito. En el distrito de Saltillo las importaciones de maquinaria agrícola se liquidaban, por lo general, en efectivo en el punto de exportación de Estados Unidos, pero, en raras ocasiones, las empresas más grandes podían conseguir un plazo de 30 días para pagar. En cambio, entre 1925 y 1926 los acreedores estadounidenses que apoyaron la exportación de henequén mexicano extendieron préstamos de 60 días.¹²⁵

Por lo que se refiere, en concreto, a las importaciones, durante los años veinte, en virtud de la reducción de la producción y de la caída del ingreso, los comerciantes locales de México encararon problemas para obtener los pagos producto de sus transacciones. Las pequeñas compras en efectivo proliferaron, pues el dinero era escaso y las tasas de interés altas, de manera que los comerciantes optaron por autofinanciarse y colocar solicitudes pequeñas de entrega rápida. Los créditos disponibles fueron de corto plazo, incluyeron el compromiso de ser reintegrados, parcial o totalmente, al ser entregada la mercancía al comprador mexicano en la frontera, y se manejaron, en varios casos, por medio del sistema bancario de la Unión Americana; inclusive, muchas de las casas estadounidenses establecidas en México privilegiaron la conservación de su reputación crediticia y algunos exportadores estadounidenses exigieron una calificación crediticia de último momento por parte

¹²⁵ CR, 22/I/1923, p. 252 y CR, 1/XII/1924, p. 508, "Informe general del Comité Directivo de la Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada 'Henequeneros de Yucatán' en el periodo de su primer ejercicio social, comprendido del día 1 de junio de 1925 al 31 de diciembre de 1926", Mérida, Talleres de la Cía. Topográfica Yucateca, 1927, AGN, Fondo O-C, caja 165, exp. 424-H-2, leg. 3, pp. 48-113 y Banamex, 1978, p. 65.

de agencias estadounidenses reconocidas, con antelación a la remisión de su mercancía a México, o informaciones frecuentes en el caso de embarques menores de carácter regular. En 1923 un gerente exportador estadounidense del ramo de ferretería declaró que a empresas nuevas sólo se les surtía a cambio de pago en efectivo o sobre la base de documentos anexados a una carta de embarque, y que los pagarés y liquidaciones eran manejados a través de un banco en Nueva York, mientras que en 1924 un reporte informó que, aunque muchos de los grandes importadores de utensilios agrícolas habían establecido créditos con los manufactureros de Estados Unidos, la mayoría de las importaciones se pagaba en la frontera en efectivo, contra documentos, mediante un intermediario aduanal que representaba al importador. Todavía en 1930, otro informe asentó que la costumbre usual del comercio en la frontera entre México y Estados Unidos era pedir efectivo contra documentos; sólo los comerciantes más fuertes podían conseguir crédito con los bancos en los pueblos fronterizos de Estados Unidos.¹²⁶

A pesar de ello, desde el inicio de los años veinte las modalidades de crédito para las importaciones y las exportaciones mexicanas comenzaron a diversificarse. En enero de 1921 se reportó que, aun cuando había pocos capitales extranjeros y locales para la inversión, el número de comerciantes extranjeros en México iba en ascenso, y que estaban ofreciéndose créditos a largo plazo. La aparición de facilidades en el financiamiento del comercio exterior mexicano se reflejó, por ejemplo, en la popularización del crédito para la compra de automóviles, que eran liquidados en el plazo de varios meses; para fines de 1923, cerca de 90% de los automóviles se comercializaban por medio de ventas a plazo.¹²⁷

Asimismo, en materia de exportación, se extendió el crédito por pignoración, esto es, la práctica, por parte del prestatario, de comprometer su mercancía por adelantado para obtener financiamiento. La concesión de créditos para Henequeneros de Yucatán se hizo con base en esta modalidad; tanto el Banco Nacional de México como la Comisión Monetaria facilitaron el préstamo con la condición de recibir 25% y 75%, respectivamente, del excedente de dólares que le quedara a la Cooperativa luego de realizar sus ventas al público. Las condiciones de tasas de interés y de plazos fueron similares a las prevalecientes en las transacciones de importación. En febrero

¹²⁶ CR, 22/I/1923, p. 252, CR, 29/I/1923, p. 310, CR, 1/XII/1924, p. 508, CR, 4/VIII/1930, p. 271 y KING, 1924, p. 4.

¹²⁷ CR, 10/I/1921, p. 157 y CR, 15/X/1923, p. 148.

de 1926 un informe del Banco Nacional de México señaló: “El régimen de pignoraciones sigue en auge. Los comerciantes se ven en el caso de tener que dar sus efectos en prenda para que se les facilite el numerario que necesitan”.¹²⁸

Ahora bien, el plazo para liquidar los créditos dependió, en primer lugar, de las características de la comercialización de cada mercancía. Para las importaciones hechas desde Estados Unidos, a principios de 1923 se informó que la “...cuestión de los créditos para clientes localizados en la República Mexicana es en este momento un problema que no puede resolverse mediante métodos ordinarios. Varía según el ámbito del comprador individual y con la manera en la que los bienes son vendidos, ya sea por existencias introducidas a México, por representantes directos, a través de agentes locales, o mediante órdenes por correspondencia”.¹²⁹ Asimismo, la temporalidad de los créditos estuvo sujeta al perfil de los prestatarios. Por ejemplo, en 1930, en Chihuahua, Chihuahua lo común era que las firmas acompañaran sus órdenes con efectivo o que se pagara en efectivo contra entrega de documentos; empero, los clientes confiables en términos crediticios podían obtener entre 30 y 90 días de crédito, aunque por lo regular el pago en efectivo iba acompañado por descuentos.¹³⁰ Por último, el plazo de los créditos dependió de los prestamistas en cuestión; en julio de 1929 una publicación estadounidense comentó que los términos de las compras variaban mucho de acuerdo con la reputación crediticia del cliente, pero se decía que las empresas europeas otorgaban, en particular, términos crediticios largos.¹³¹

Paradójicamente, la inestabilidad financiera, al tiempo que cerró oportunidades de crédito, obligó, hasta cierto punto, a los comerciantes a dar facilidades a sus clientes para compensar esa misma incertidumbre y asegurar la concreción de las operaciones comerciales. Tenemos noticia, por ejemplo,

¹²⁸ “Informe general del Comité Directivo de la Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada ‘Henequeneros de Yucatán’ en el periodo de su primer ejercicio social, comprendido del día 1 de junio de 1925 al 31 de diciembre de 1926”, Mérida, Talleres de la Cía. Topográfica Yucateca, 1927, AGN, Fondo O-C, caja 165, exp. 424-H-2, leg. 3, pp. 63-65 y Banamex, 1978, p. 42.

¹²⁹ Sobre los métodos de comercialización, véase el capítulo V, CR, 29/I/1923.

¹³⁰ Algo similar ocurría en Nuevo León, sólo que ahí los plazos de los créditos oscilaban entre los 60 y los 90 días, CR, 4/VIII/1930, p. 272.

¹³¹ CR, 1/VII/1929, p. 35.

de que en la industria textil “el otorgamiento de crédito ha sido necesario a un grado tal que no habría sido permitido de no ser por las circunstancias excepcionales que ahora está confrontando el comercio en general”.¹³² En el comercio automotriz, la práctica usual de los autos que se llevaban de Laredo, Texas a la Ciudad de México fue conceder un pagaré de 60 días contra documentos.¹³³

La crisis de 1929 y sus secuelas agudizaron las restricciones financieras. En abril de 1930 el Banco Nacional de México opinó que la carencia de capitales a mediano y largo plazo obedecía a la inexistencia de organismos crediticios especializados en ellos.¹³⁴ Asimismo, un informe de mediados de 1930 reportó que la mayoría de las ventas realizadas por las casas mayoristas se estaban haciendo con crédito a largo plazo debido a la depresión en los negocios. En el comercio al menudeo, muchos comerciantes, haciendo un esfuerzo, estaban vendiendo sus productos a precios muy bajos para reducir sus existencias y obtener efectivo para liquidar sus obligaciones. Muchos de los pequeños comerciantes y manufactureros operaban con capital prestado.¹³⁵ Al acentuarse, a partir de 1930, la disparidad entre las monedas de oro y de plata mexicanas, las empresas estadounidenses que vendían mercancía a México desde hacía años limitaron, a propósito, sus ventas por miedo a que los compradores no pagaran. Todavía en abril de 1932 se dio cuenta de que el periodo de depresión no ameritaba precauciones extraordinarias, gracias a que las empresas estaban adoptando una política muy conservadora de retención de efectivo y disminución de órdenes al mínimo, esto es, debido a la contracción del financiamiento. Incluso en el comercio automotriz, en donde se había popularizado el crédito, en junio de ese año se registró en forma creciente la práctica, entre los vendedores, de exigir un gran depósito en efectivo antes de ordenar modelos y el requerimiento de pagar lo adeudado contra la entrega del vehículo. También en la comercialización de hilo de algodón, que antaño había funcionado con base en la aceptación de pagarés de 30 o 60 días contra documentos, el crédito tendió a desaparecer. En suma, los créditos a largo plazo casi desaparecieron, de suerte

¹³² BUXTON, 1928, p. 33.

¹³³ CR, 4/I/1926, p. 18.

¹³⁴ Banamex, 1978, p. 92.

¹³⁵ CR, 4/VIII/1930, p. 272.

que la modalidad favorita en las compras fue proporcionar efectivo contra documentos.¹³⁶

Con todo, en algunas ocasiones los obstáculos financieros reforzaron el uso del crédito en el comercio exterior. Por primera vez, algunas casas estadounidenses tuvieron que tomar riesgos inusuales en cuestión de pagos; los términos crediticios a 30, 60 y 90 días continuaron extendiéndose a los comerciantes con buena reputación. En 1931 un informante inglés señaló que, en virtud de los términos fijados por los competidores y de la falta de capital por parte de los compradores, en muchos casos se estaban extendiendo créditos por 30, 60 y 90 días, aunque ello dependía del ramo comercial en cuestión; al parecer, en términos generales, la introducción del crédito en dólares y la creación de la Comisión Estabilizadora de Cambio habían mejorado las perspectivas de financiamiento.¹³⁷

En la segunda mitad de la década de 1930 el plazo de los créditos se amplió, pero sólo ligeramente. El gobierno mexicano intentó reducir la liquidez de los bancos y aumentar la circulación del dinero a través de una legislación en torno al crédito popular, así como de la autorización para que los bancos otorgasen préstamos por 180 días. La reforma de la legislación bancaria en abril de 1935 también fue benéfica para el préstamo a mediano plazo.¹³⁸ Si bien el volumen de los créditos dados por mayoristas y minoristas decreció, el límite temporal de dichos préstamos fue hasta de 90 días; en el segundo ámbito la regla, al principio, fueron los créditos de 30 días, pero con el tiempo se extendieron a 60 días, e incluso hasta un año, mediante la introducción de planes de pagos parciales. El financiamiento por más de 90 días sólo se presentó en las grandes ventas de riesgos crediticios no cuestionables; así, los préstamos de papel comercial sólo se renovaron en forma excepcional luego de transcurridos los 90 días, por lo que la demanda de préstamos de papel comercial rebasó a la oferta.¹³⁹

La coyuntura de la expropiación petrolera socavó de manera momentánea el sistema crediticio que permitía el funcionamiento del comercio

¹³⁶ CR, 9/III/1931, p. 629, CR, 11/IV/1932, p. 81, CR, 6/VI/1932, p. 581 y CR, 20/VI/1932, p. 683.

¹³⁷ CR, 9/III/1931, p. 629 y CLEUGH, 1931, pp. 28-29.

¹³⁸ CR, 2/III/1935, p. 137, CR, 6/IV/1935, p. 229 y Banamex, 1978, p. 148.

¹³⁹ CR, 1/V/1935, p. 315, CR, 15/VI/1935, p. 399, CR, 13/VII/1935, p. 28, CR, 9/XI/1935, p. 340, CR, 11/I/1936, p. 27, CR, 10/IV/1937, pp. 212, 294 y CR, 15/V/1937, p. 396.

exterior. Así, en mayo de 1938 las ventas al mayoreo y menudeo se hicieron sobre la base de efectivo, lo que limitó los negocios. Empero, para diciembre del mismo año los fondos bancarios disponibles habían regresado a un nivel aceptable para enfrentar los requerimientos importantes de corto plazo. De hecho, desde la segunda mitad de 1938 la situación interna de los negocios mejoró, y con ella el crédito bancario. En enero de 1940 se reportó una mayor relajación de los términos crediticios, que estimuló la venta de artículos que, por lo general, se vendían con el sistema de pago a plazos, como automóviles, refrigeradores automáticos, plantas eléctricas para granjas y radios. Un mes después una publicación señaló, en el mismo sentido: "...están muy extendidas las ventas a plazo pues han sido uno de los medios para ensanchar los negocios, entre un público de baja capacidad de compra, como el nuestro".¹⁴⁰

Aun cuando en las fuentes consultadas no se abunda en el efecto de la Segunda Guerra Mundial ni del gobierno de Unidad Nacional de Manuel Ávila Camacho sobre los créditos comerciales, ciertos indicios sugieren que su situación fue difícil. A finales de 1940, los bancos se mostraron reacios a extender créditos, con la salvedad del papel comercial garantizado de corto plazo, además de que el fomento del crédito industrial en mayo de 1942 se hizo a costa de las líneas usuales de descuentos comerciales, aceptaciones y operaciones similares de corto plazo, lo que perjudicó al comercio de importación y a los negocios al mayoreo.¹⁴¹

En síntesis, en los momentos de mayor tensión económica los créditos casi desaparecieron y se exigió el pago contra entrega de documentos. Este panorama comenzó a cambiar hacia la segunda mitad de la década de 1940, cuando los créditos comerciales se volvieron más largos, aunque parece que fueron insuficientes.

Ahora bien, en los años veinte las tasas de interés de los créditos comerciales, aunque fluctuantes, fueron, por lo general, elevadas. El otorgamiento de préstamos por parte de los bancos fue lento, pero las empresas de primera clase siguieron teniendo acceso a créditos a una tasa de interés que osciló entre 9 y 12%. Hacia finales de 1925 las tasas de interés tendieron a disminuir gracias a las facilidades para obtener dinero, siendo de 9% anual para operaciones importantes y bien garantizadas, pero al año siguiente las

¹⁴⁰ Banamex, 1978, p. 206; véanse también CR, 14/V/1938, p. 438, CR, 10/XII/1938, p. 1093 y CR, 6/I/1940, p. 5.

¹⁴¹ CR, 12/X/1940, p. 61 y CR, 2/V/1942, p. 17.

tasas se incrementaron de nueva cuenta. En el ocaso de los años veinte la perspectiva de altas tasas de interés continuó, reflejando el escaso monto de capitales que podía canalizarse a las empresas. En 1928 el crédito para operaciones con clientes de primera se otorgó a un tipo de interés de 12%, aunque a veces los bancos hicieron excepciones y prestaron a tasas inferiores. Aun cuando para agosto de 1929 el crédito al comercio se había extendido un poco, los bancos locales mantuvieron una política crediticia conservadora para fortalecer la confianza del público y en respuesta a la situación de la banca mexicana, de manera que las tasas de interés siguieron siendo altas, de 10% anual para los préstamos corrientes, mientras que en abril de 1930 las tasas de interés de los préstamos para el comercio oscilaron entre 10 y 12 por ciento.¹⁴²

Hay evidencias de que en los créditos extranjeros se manejaron tasas de interés menores a las arriba señaladas. En el caso concreto de la exportación del henequén, entre 1925 y 1926 los acreedores estadounidenses establecieron tasas de interés anuales de 6%, en tanto que los prestamistas nacionales manejaron tasas de 12% anual.¹⁴³ En el comercio automotriz, la práctica usual de los autos que se llevaban de Laredo, Texas a la Ciudad de México, fue conceder un pagaré de 60 días contra documentos, con un interés de 6% al que se añadía 1% de cargos por cobro bancario.¹⁴⁴ Asimismo, si comparamos las tasas de interés prevalecientes en México en 1922 y 1926 con las existentes en Estados Unidos,¹⁴⁵ salta a la vista que las primeras fueron bastante elevadas, pues en 1922 en la Unión Americana las tasas de corto plazo fueron de 3.51% para las aceptaciones de banqueros de 90 días, de 4.53 para préstamos de 90 días y de 4.52% para los valores negociables

¹⁴² KING, 1923, pp. 9-10, KING, 1924, p. 4, Banamex, 1978, pp. 42-43, 61, 65, 85, 92.

¹⁴³ "Informe general del Comité Directivo de la Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada 'Henequeneros de Yucatán' en el periodo de su primer ejercicio social, comprendido del día 1 de junio de 1925 al 31 de diciembre de 1926", Mérida, Talleres de la Cía. Topográfica Yucateca, 1927, AGN, Fondo O-C, caja 165, exp. 424-H-2, leg. 3, pp. 48-113.

¹⁴⁴ CR, 4/I/1926, p. 18.

¹⁴⁵ He tomado estos años por ser comparables, ya que no existe una serie sistemática para México del comportamiento de las tasas de interés que permita una comparación año con año.

de 4 a 6 meses, en tanto que en 1926 dichas tasas fueron inferiores, de 3.59%, 4.60% y 4.34%, respectivamente.¹⁴⁶

Las fuentes a las que tuve acceso no brindan datos sobre cómo se comportaron las tasas de interés durante la crisis de 1929 y la Gran Depresión. Sin embargo, la recuperación general de la economía mexicana a partir de 1932 se plasmó en el precio de los créditos. En agosto de 1933 se informó que para papel comercial garantizado de primera clase había dinero abundante a una tasa de interés de 6%, aunque en casos especiales las tasas fueron ligeramente más bajas. Un año después las tasas de interés para la industria se redujeron de 8 a 7%, lo que estimuló la solicitud de préstamos. De hecho, las perspectivas de ampliación del crédito fueron alentadoras en virtud de la solvencia de los bancos y si bien la tasa de interés de los préstamos varió entre 6 y 12%, a la inversa de lo que sucedió en los años veinte, por lo común los créditos tendieron a proporcionarse con tasas de interés más cercanas al primer porcentaje que al segundo; por ello, el Banco Nacional de México afirmó: “Tarde o temprano este último [la tasa de 12%] se borrarán de los tipos de interés”.¹⁴⁷ No obstante, al mismo tiempo, la brecha máxima entre las tasas de interés estadounidenses y las mexicanas se hizo más amplia en los años treinta. En 1930 las primeras fueron de 2.48% para aceptaciones de 90 días, 3.26% para préstamos de 90 días y 3.59% para valores negociables de 4 a 6 meses, en tanto que para 1940 habían disminuido hasta llegar a 0.44%, 1.25% y 0.56%, respectivamente.¹⁴⁸

Por lo que respecta a la situación de las tasas de interés en el marco de la Segunda Guerra Mundial, en junio de 1943 el Banco de México disminuyó el tipo de interés de los créditos agrícolas para impulsarlos. Empero, en julio de 1944 en un informe se comentó que durante la conflagración el tipo de interés prevaleciente había sido alto, a pesar de la afluencia de capitales del exterior y del aumento de los ingresos de los comerciantes y los industriales.¹⁴⁹

En la segunda mitad de la década de 1940 las tasas de interés de los créditos siguieron manteniéndose en niveles elevados y los préstamos escasearon. Esto es lógico si tenemos en mente que en ese momento el

¹⁴⁶ *The Statistical History...*, [1968], p. 654.

¹⁴⁷ Banamex, 1978, p. 126; véanse también CR, 5/VIII/1933, p. 84 y CR, 7/VII/1934, p. 4.

¹⁴⁸ *The Statistical History...*, [1968], p. 654.

¹⁴⁹ Banamex, 1978, pp. 260, 277.

gobierno mexicano intentó frenar los créditos disponibles para adquirir importaciones y controlar los desequilibrios en la balanza comercial. Por lo regular, la tasa de descuento para papel comercial de primera clase varió entre 8 y 12%, una tasa alta, aunque inferior a la usual en los préstamos hipotecarios. Entre abril y junio de 1945 las tasas de interés cobradas por los bancos comerciales disminuyeron ligeramente y hubo operaciones a 7 ½% anual e inversiones de largo plazo a 6%,¹⁵⁰ pero los préstamos bancarios fueron insuficientes a causa del requerimiento hecho por el gobierno a los bancos rurales de incrementar sus depósitos con el banco central a 46% a partir del 1 de julio, a 48% desde el 1 de agosto y a 50% a partir del 1 de septiembre; además, los préstamos disponibles en organismos privados se otorgaron a tasas de 15% anual inclusive. En contraposición, los créditos extendidos por el Eximbank serían liquidados en alrededor de 40 pagos iguales de carácter semi-anual, a un interés del 4 por ciento.¹⁵¹

De esta suerte, en términos generales podemos concluir que las tasas de interés prevalecientes a lo largo del periodo fueron elevadas y, por tanto, constituyeron una barrera financiera para el crecimiento del comercio exterior de México.

4.4.2. *El pago de los adeudos*

Como se desprende del panorama examinado hasta aquí, la liquidación de los créditos representó otro problema relevante para el desempeño del comercio exterior mexicano, sobre todo si consideramos que en el cobro de los adeudos descansaba la posibilidad de ampliar y diversificar o no el crédito: "...operaciones antiguamente muy practicables, presentan ahora obstáculos por el aplazamiento indefinido de su liquidación, aplazamiento de tal modo infortunado, que cuando la parte interesada llega a recibir el efectivo –valor de los efectos contratados– es ya con tal retraso, que

¹⁵⁰ Respecto al nivel de la tasa de interés de las inversiones a largo plazo, una publicación señaló: "Esto no debe extrañar a nadie, pues no se trata de préstamos largos en las condiciones en que éstos suelen hacerse, sino de operaciones sobre valores semejantes al 'call money' de los americanos.", es decir, semejante al dinero a la vista, *Ibidem*, p. 283.

¹⁵¹ CR, 22/XII/1945, p. 46.

sólo le sirve para liquidar a su vez otros compromisos imposibilitándolo para conservar en sus arcas reservas de ninguna clase”.¹⁵²

Los pagos a plazos se convirtieron en una salida poco conveniente para los prestamistas, pero fueron una vía impuesta por las limitaciones de los compradores, quienes tendieron a tomarse plazos más largos que los concedidos por los acreedores. Por su lado, los bancos, si bien se mostraron firmes al reclamar el pago de los adeudos, en los créditos por pignoración permitieron que los prestatarios retiraran la mercancía conforme saldaban sus pendientes y ayudaron a vender dicha mercancía en los casos en que tal operación era un requisito para que el prestatario quedara libre del compromiso. El gobierno, por su parte, usó el crédito para saldar sus obligaciones en el extranjero y liquidó sus adeudos con el comercio local en la medida de sus posibilidades.¹⁵³

Durante la crisis de 1929, el estado de los pagos se tornó delicado. En 1929 y 1930 el tipo de cambio de la plata contra el oro se debilitó y obstaculizó las liquidaciones, ya que las transacciones en el interior de la República se pagaban, por lo regular, en plata, y los precios de las mercancías se elevaron conforme este metal perdió valor; en consecuencia, los hombres de negocios locales no pudieron disponer de bienes importados a precios que les dejasen cumplir con sus obligaciones de cambio en dólares. En agosto de 1930 un informe estadounidense señaló a este respecto: “Muy a menudo los compradores incumplen la totalidad de sus pagos, pero los comerciantes están tan ávidos de realizar ventas que están dispuestos a soportar tales pérdidas para deshacerse de sus existencias”. Muchos negocios, en particular aquellos propiedad de y operados por estadounidenses, habían expresado su intención de liquidar y cerrar su negocio en virtud de la depresión económica, pero era casi imposible hallar compradores dispuestos a pagar un precio justo. Los comerciantes que continuaron con sus negocios encararon el problema de reducir sus existencias, y en algunas ramas, como la de textiles, lograron hacerlo y liquidar sus adeudos pasados, aunque los pagos tendieron a realizarse sobre todo a plazos.¹⁵⁴ La carencia de recursos no fue el único obstáculo para concretar las liquidaciones; en octubre de 1931, un informe estadounidense denunció que muchos individuos y empresas

¹⁵² BANAMEX, 1978, p. 30.

¹⁵³ *Ibidem*, pp. 32, 42, 57.

¹⁵⁴ CR, 4/VIII/1930, p. 271; véanse también CR, 12/I/1931, p. 124 y CR, 9/III/1931, p. 629.

“...suficientemente afortunados para saldar sus deudas, no lo están haciendo, en cambio están siguiendo una política de esquivar a sus acreedores”. De ahí que los intereses estadounidenses hayan optado por pedir a sus agentes o distribuidores locales en México que les brindasen amplias garantías antes de realizar embarques hacia México.¹⁵⁵

En este contexto, la intermediación de los bancos cumplió dos funciones: respaldar a los prestamistas y ser un medio de presión para obligar a los compradores a pagar. En el caso de los hilos de algodón vendidos en México, en junio de 1932 se informó que el crédito había desaparecido recientemente, dando pie a las operaciones de efectivo contra documentos; las transacciones, por lo regular, se realizaron a través del banco del comprador: “La mercancía es embarcada bajo el cuidado del banco y mantenida hasta que se realiza la liquidación. Si el banco desea pagar al embarcador y soltar la mercancía bajo su responsabilidad, puede hacerlo. Usualmente, sin embargo, los embarques están compuestos de varias cajas, y el comprador puede acordar con el banco pagar y liberar una caja a la vez”.¹⁵⁶

Hacia diciembre de 1932 la perspectiva mejoró un poco: “...se nota más desahogo entre los comerciantes; cubren mejor sus cuentas, de donde se infiere que venden con más facilidad”.¹⁵⁷ Al comenzar la recuperación del comercio exterior mexicano tras la crisis, se popularizaron formas de pago más flexibles; por ejemplo, las crecientes disposición y habilidad para pagar créditos, propiciaron que los bancos promoviesen los pagarés de empresa a corto plazo.¹⁵⁸ A mediados de 1936 se reportó que el aumento de las facilidades para realizar compras a plazo había promovido el aumento en la demanda de autos, refrigeradores eléctricos, lavadoras, estufas eléctricas y de queroseno y otros electrodomésticos.¹⁵⁹

La legislación tendió a proteger al consumidor, lo que alertó a los vendedores a ser más cautelosos en sus operaciones. De acuerdo con el Código de Comercio, el comprador de un bien adquiriría la propiedad de este último desde el momento en el que vendedor y comprador aceptaban los términos de la operación de compra-venta; así, a principios de 1937, la Suprema Corte de Justicia emitió un fallo referente al incumplimiento de un

¹⁵⁵ CR, 5/X/1931, p. 22.

¹⁵⁶ CR, 20/VI/1932, p. 683.

¹⁵⁷ Banamex, 1978, p. 113.

¹⁵⁸ Se trataba de los papeles comerciales A-1, CR, 15/II/1936, p. 129 y 7/III/1936, p. 187.

¹⁵⁹ CR, VI-VII/1936, p. 518.

pago, y negó que el comprador de muebles para casa que estuviese pagando la mercancía a plazos y que la vendiera a un tercero antes de liquidar su compra, estuviese incurriendo en una ofensa criminal. Esta circunstancia, aunada a las difíciles condiciones crediticias de 1937, favoreció que las transacciones se basaran en la entrega de efectivo y que el volumen del comercio decreciera. De esta suerte, en mayo de 1938 entre 6 000 000 y 7 000 000 de dólares de pagos extranjeros vencidos en bancos de la Ciudad de México continuaban insolutos, y las ventas al menudeo y al mayoreo habían regresado al efectivo como base del pago.¹⁶⁰

En contraposición con el fenómeno que se verificó al inicio de la década de 1930, cuando los comerciantes prefirieron deshacerse de sus existencias a precios bajos, en junio de 1938 se reportó que muchos comerciantes estaban conservando las mercancías extranjeras en sus estantes, debido a la creencia de que asegurarían mayores ganancias con un tipo de cambio más débil. En este escenario, en septiembre de 1938 se informó que, pese a las adversidades para concretar los cobros, las ventas al mayoreo habían experimentado un incremento inesperado en algunas líneas gracias al resurgimiento de las existencias y a las compras sustanciales realizadas a través de la “política de compra”, es decir, de compras hechas a una tasa de cambio presente contra pago futuro, fundamentadas en la expectativa de que el peso se debilitaría antes de que el plazo del pago llegase. Con todo, las transacciones en efectivo se impusieron; en diciembre de 1938 una publicación señaló que los exportadores estadounidenses demandaban efectivo con la orden de compra o contra documentos antes del embarque a México, lo que les estaba causando pérdida de clientela, aunque, al mismo tiempo, les estaba garantizando la pronta liquidación de las cuentas extranjeras.¹⁶¹

En mayo de 1939 los pagos a plazos habían repuntado en artículos como los automóviles. Aun así, por lo común, el plazo propuesto por las agencias financieras era más corto que el demandado por los compradores, esto es, si las primeras ofrecían plazos de 12 meses, los segundos pedían 18 meses. Además, los clientes estaban realizando sus pagos en forma expedita, pero incompleta, en virtud de la disminución de los salarios en relación con los precios. La incertidumbre en relación con el tipo de cambio llevó a muchos importadores que vendían mediante el sistema de pagos a plazos a comprar

¹⁶⁰ CR, 24/IV/1937, p. 335, CR, 18/XII/1937, p. 1010 y CR, 14/v/1938, p. 438.

¹⁶¹ CR, 11/VI/1938, p. 518, CR, 3/IX/1938, p. 807, CR, 31/XII/1938, p. 1160 y CR, 25/III/1939, p. 282.

futuros en dólares como protección ante las variaciones en el valor del peso; de hecho, un buen número de comerciantes e industriales cubrieron sus operaciones ulteriores con futuros en dólares.¹⁶²

Al iniciar 1940, se abrieron perspectivas favorables para la relajación del crédito y de las ventas a plazos.¹⁶³ No obstante, y aun cuando la documentación consultada no proporciona datos sobre el estado de los adeudos a lo largo de los años cuarenta, dada la evolución de los créditos y pagos comerciales analizada en los apartados previos, es factible suponer que las dificultades financieras para el comercio exterior mexicano siguieron imperando y constriñendo las posibilidades de liquidación de los préstamos contraídos.

CONCLUSIONES

Los rasgos del sistema financiero que subyació a las operaciones del comercio exterior mexicano explican algunas características del desempeño que tuvo la actividad entre 1920 y 1947.

El crédito en México creció en dicho lapso, conforme el sistema bancario y la legislación financiera posrevolucionarios se cimentaron. En contraste, la trayectoria de los préstamos y los pagos relacionados con el comercio exterior fue dispar; por lo regular, los lapsos de estabilidad fueron de corta duración y fueron sucedidos por etapas complicadas, con poco acceso al crédito y dificultades para liquidar las transacciones. De hecho, la principal constante del periodo fue el mejoramiento de la situación financiera del comercio exterior de México, pero no tanto gracias a la ampliación de los créditos correspondientes, sino merced a la conducta cautelosa de acreedores y prestatarios.

Esta paradoja se explica a partir de dos factores centrales. El primero de ellos es la evolución del sistema bancario y financiero de México en general. El examen del crecimiento del crédito y de la legislación que lo fomentó sugiere que para las autoridades mexicanas, las prioridades en materia de banca y financiamiento tropezaron con las necesidades crediticias del comercio exterior. La legislación bancaria y financiera enfatizó la idea de que había que destinar cada vez más recursos a la industria, pero, a la vez,

¹⁶² CR, 19/VIII/1939, p. 750.

¹⁶³ CR, 6/I/1940, p. 5.

recortar, de manera indirecta, los préstamos que extendía la banca privada para evitar la inestabilidad en los precios y en la balanza de pagos y encarar así la precariedad de la economía internacional y nacional de la época sin recurrir al control de cambios. En contraste, a medida que el monto del comercio exterior de México aumentó en un marco de relativa escasez de circulante entre los comerciantes, la búsqueda de préstamos para concretar las operaciones se incrementó.

En segundo lugar, los límites de la base financiera del comercio exterior mexicano obedecieron al perfil de los acreedores y de los prestatarios involucrados en la actividad. Hasta antes de 1934, los principales prestamistas provinieron del exterior, y de Estados Unidos en especial. Cualquier signo de inestabilidad en el interior de México conducía a dichos acreedores a restringir el acceso al crédito y a escudriñar a sus clientes potenciales con singular cuidado. De 1934 en adelante, los rasgos de los acreedores cambiaron porque comenzó a extenderse la presencia de organismos financieros extranjeros y nacionales. Entre los primeros descolló —sobre todo por el papel que tendría años después, a partir de 1950— el Eximbank, mientras que entre los segundos, Nafinsa fue la entidad más relevante. En ambos casos, el crédito ofrecido fue, en general, de mediano y largo plazo, enfocado al desarrollo industrial del país. Por lo que toca a las exportaciones, el desarrollo fue similar, aunque el punto de quiebre se ubicó en 1937, cuando se formó el Bancomext.

Las transformaciones que tuvieron lugar en el perfil de los acreedores repercutieron en la clase de prestatarios relacionados con el comercio exterior de México. En los años veinte, con la salvedad de los henequeneros, los importadores y los exportadores que operaron con base en préstamos obtuvieron estos recursos en forma individual, y al enfrentar coyunturas difíciles se vieron obligados a salir adelante con su propio capital. En cambio, la tendencia desde mediados de los años treinta fue la agrupación de los prestatarios en organismos que mediaron entre los particulares y las instancias financieras para negociar los créditos. Estas agrupaciones garantizaron una disponibilidad más sistemática de créditos, en virtud de que en muchas ocasiones estas entidades se alinearon con la política económica del Estado y recibieron, en consecuencia, recursos con el respaldo gubernamental. Al mismo tiempo, esta nueva organización restringió las posibilidades de los prestatarios individuales.

La conjunción de estos factores dio por resultado una maduración a medias del financiamiento destinado al comercio exterior mexicano. Aun

cuando los créditos para el comercio exterior fueron, por lo común, insuficientes, y pese a la tardanza en las liquidaciones mercantiles, se desarrollaron estrategias financieras que permitieron a los agentes involucrados en la actividad llevar a cabo sus transacciones. Por lo que toca a los créditos, de manera paulatina se impuso la práctica de los préstamos de mediano plazo, realizados en moneda nacional o en divisas, incluso divisas futuras. En correspondencia, los pagos diferidos empezaron a popularizarse, aun a costa de los deseos de los acreedores. Las restricciones que acompañaron a este proceso se reflejaron en las tasas de interés para el comercio exterior; si bien dichas tasas decrecieron por momentos y tendieron a estabilizarse, distaron de ser tan competitivas como las prevalecientes en Estados Unidos. De hecho, la brecha máxima entre las tasas de interés ofrecidas por los prestamistas estadounidenses y las tasas comunes en México se hizo más grande con el correr de los años. Esta circunstancia es importante, sobre todo porque la Unión Americana fue, a lo largo de todo el periodo, el principal socio comercial de nuestro país.

Cabe reflexionar también sobre la forma en la que la política comercial y la política financiera del comercio exterior mexicano se enlazaron entre sí. Ambas políticas fueron elementos estructurales de la economía mexicana que intervinieron en la transformación experimentada por el comercio exterior del país. Por un lado, la política comercial mexicana adoptó con el tiempo una serie de instrumentos comunes en la época a nivel internacional, como ocurrió con el comercio de compensación. En este sentido, dicha política dio la pauta para extender, hasta cierto punto, la base financiera en la que se apoyaron las transacciones de México con otros países. Por otra parte, el hecho de que desde mediados de los años treinta la política comercial haya enfocado sus esfuerzos a vincular explícitamente la trayectoria de las importaciones con la de las exportaciones, sugiere que el Estado buscó dar independencia financiera al comercio exterior, quizás a sabiendas de que los lineamientos monetarios y bancarios que requería eran incompatibles con la promoción de mejores términos crediticios y de pagos dentro del comercio exterior. En cualquier caso, es claro que las aspiraciones del Estado posrevolucionario en materia de comercio exterior se quedaron trucas por lo que se refiere al financiamiento de la actividad, de ahí que la participación privada haya resultado de gran relevancia. Resta examinar su grado de injerencia en la transformación de la infraestructura física y la red de agentes en la que se cimentó el comercio exterior de la época.

V. EL TRANSPORTE, LAS PRÁCTICAS DE COMERCIALIZACIÓN Y LA REORIENTACIÓN GEOGRÁFICA DE LA COMPETENCIA

INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior constatamos que entre 1920 y 1947 el Estado posrevolucionario se interesó por incursionar de manera directa en el financiamiento del comercio exterior, pero con reservas, pues, a final de cuentas, sus prioridades financieras restringieron las facilidades para el crédito y las liquidaciones de la actividad y dieron cabida a la presencia extendida de agentes privados nacionales y extranjeros que fungieron como prestamistas. El propósito del presente capítulo es examinar hasta qué punto esta dicotomía se proyectó en la cotidianeidad del comercio exterior mexicano, es decir, establecer en qué grado participaron tanto el Estado como los agentes privados en la distribución de las mercancías para dilucidar, primero, cómo influyeron ambos en la transformación de la actividad y, en particular, si el Estado posrevolucionario trató de modificar o controlar de algún modo la infraestructura, prácticas de comercialización y geografía del comercio exterior mexicano. En segundo lugar, analizo qué estrategias comerciales se emplearon, de manera que identifiqué cuáles fueron las vías y los mecanismos más socorridos y eficaces para concretar las operaciones comerciales, si hubo especificidades o diferencias relevantes en las prácticas asociadas con la importación y la exportación, así como con el tipo de mercancía en cuestión, y en qué forma cambiaron estos aspectos en la etapa estudiada.

5.1. EL TRANSPORTE Y EL COMERCIO EXTERIOR

En un primer momento, una buena parte de las mercancías de importación y de exportación fueron transportadas vía marítima. El país tenía pocos puertos adecuados para la navegación marina; en la costa del Golfo destacaron Tampico, Veracruz y Progreso, mientras que en la costa oeste los principales puertos fueron Mazatlán y Manzanillo, seguidos de Acapulco, Salina Cruz y Guaymas.¹

Sin duda, el Golfo atraía a la mayor cantidad de embarcaciones. En 1927, de un total de 4 178 embarcaciones, a los puertos de dicha región llegaron 2 675, cuyo tonelaje neto fue de 7 861 718 de un total nacional de 8 364 362, y salieron 2 704 barcos de un total de 4 216, con un tonelaje neto de 7 884 622 de un monto global de 8 394 614.² La primacía de los puertos del Golfo como entrada y salida de las mercancías del comercio exterior de México se conservó hasta los albores de los años cuarenta, en especial en el ámbito de las exportaciones, pero posteriormente, con la Segunda Guerra Mundial y el desarrollo de otros medios de transporte, su importancia menguó (gráficas 37 y 38).

El costo de los servicios de transportación en los puertos mexicanos dificultó la apertura de nuevas rutas. En 1923 la línea Latin-American, que había mantenido un servicio por algún tiempo entre Vancouver y los puertos mexicanos de Occidente, se quejó de que, debido al alto costo de los servicios portuarios en México, quedaban imposibilitados para visitar esos puntos a menos de que la cantidad embarcada fuera suficiente como para compensar dichos cargos. De ahí que la compañía sólo tocara los puertos mexicanos de manera irregular.³

Sin embargo, la rivalidad que se había establecido entre los puertos de Tampico y Veracruz desde el siglo XIX benefició a los embarcadores. En 1927 Veracruz continuó siendo uno de los principales puertos para el comercio exterior mexicano, en buena medida gracias a que el transporte de carga desde este punto era expedito porque el Ferrocarril Mexicano ofrecía la ruta más corta entre el puerto y la capital. Empero, una publicación recomendó a los importadores que estuvieran cerca de la costa del Pacífico recibir sus embarques vía Tampico, ya que los Ferrocarriles Nacionales estaban hacien-

¹ BUXTON, 1928, pp. 49, 51.

² *Ibidem*, pp. 67-68.

³ KING, 1923, p. 20.

do descuentos sobre las tarifas de los fletes correspondientes a los bienes importados que se destinaron a puntos distantes del interior de la República y que partieran de Tampico. Parece que la competencia se extendió a las exportaciones porque en ese año 1 849 barcos partieron de Tampico, contra únicamente 234 de Veracruz.⁴

La mayoría de los servicios navieros que operaron en México entre 1920 y 1947 fueron de nacionalidad extranjera. En los años veinte los servicios ofrecidos por mexicanos a lo largo de la costa del Pacífico llegaron a San Francisco y a Los Ángeles, pero las embarcaciones con bandera mexicana que surcaban el Golfo sólo estuvieron involucradas en el tráfico costero y no competían con los servicios operados por intereses estadounidenses y que conectaban a México con la Unión Americana. En cambio, el tráfico de cabotaje fue prerrogativa exclusiva de las embarcaciones con bandera mexicana, sólo en casos excepcionales se permitió la injerencia de buques extranjeros.⁵

Más tarde, en 1931, en el marco de la IV Conferencia Comercial Panamericana, la delegación mexicana informó que la marina mercante del país era mínima y que incluía buques como el *San Ugón* y el *San Ricardo*, pertenecientes a la compañía petrolera El Águila, de nacionalidad inglesa. En esa oportunidad, las autoridades justificaron la ausencia de una red naviera nacional de carga en virtud de los montos tan restringidos de los flujos de importaciones y exportaciones. La dificultad para ampliar los servicios de transporte para distribuir las exportaciones mexicanas, estribaba en la restricción legal para la posesión de buques mexicanos por parte de los extranjeros, además de que en la época, parecía “[...] natural y justo [...] que toda aquella carga que sale del país, sobre todo petróleo, plátanos, henequén y madera, lo hiciera en buques nacionales [...]”; no obstante, la inversión nacional en dicha infraestructura resultaba incoachable.

Dentro de sus posibilidades, el gobierno mexicano otorgó algunas facilidades para impulsar el crecimiento de los servicios navieros nacionales, como la exención de derechos para materiales destinados a la construcción de buques nacionales y la subvención de la marina mercante.⁶ Con todo, los resultados de estas medidas fueron insuficientes. Sabemos que al es-

⁴ BUXTON, 1928, pp. 50, 68.

⁵ *Ibidem*, pp. 49, 51.

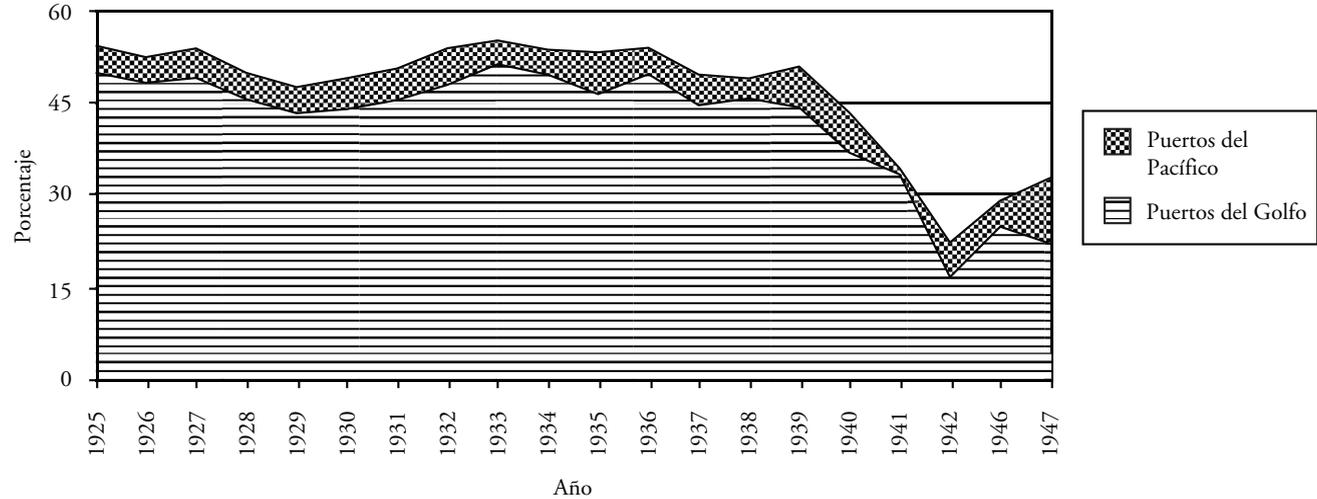
⁶ Navegación comercial, en IV Conferencia Comercial Panamericana, Washington, 5-13 de octubre de 1931, AHSRE, 7-23-1 (V), f. 278-281.

Gráfica 37. Importancia proporcional de las exportaciones transportadas a través de los puertos mexicanos del Golfo y del Pacífico, 1925-1947 (%)



Fuente: SEN, 1939, p. 557, 1953, p. 464, INEGI, 1999, vol. II, pp. 707-723.

Gráfica 38. Importancia proporcional de las importaciones que entraron a través de los puertos mexicanos del Pacífico y del Golfo, 1925-1947 (%)



Fuente: gráfica 37.

tallar la Segunda Guerra Mundial el comercio exterior de México cayó por la falta de transporte y, más tarde, se recuperó al reabrirse los canales de distribución merced a la reactivación de las líneas navieras extranjeras, hechos que indican que la transportación utilizada en el comercio exterior siguió dependiendo de servicios foráneos hasta mediados de la década de 1940. Un informe posterior, de mediados de los años cincuenta, respalda esta aseveración, ya que dio cuenta de que la navegación de cabotaje seguía estando prácticamente circunscrita a los buques propiedad de mexicanos, pero que no existía una flota nacional para la navegación de altura; para entonces, la marina mercante mexicana se circunscribía, en buena medida, a los barcos-tanque pertenecientes a Petróleos Mexicanos.⁷

Aparte de la navegación, destacó la comercialización de mercancías a través de los ferrocarriles, cuya infraestructura creció a lo largo de los años veinte. Al comenzar la década, entre las principales líneas ferroviarias de México se encontraban: 1) la línea de México a El Paso, 2) la de México a Nuevo Laredo, Tamp., la más corta y rápida para conectarse con Estados Unidos, 3) la de México a Veracruz, 4) la del ferrocarril del Istmo, que corría de Puerto México (luego Coatzacoalcos), Ver., a Salina Cruz, Oax., 5) la línea Costa Occidental y sur Pacífico, de Nogales, Son., a Ixtlán (en el actual Nayarit) y 6) dentro de los ferrocarriles de Yucatán, la línea de Mérida a Progreso, en Yucatán.⁸

Desde el inicio de la década hubo viajes de carros-cama de la Ciudad de México a Saint Luis y se negoció el inicio de un servicio entre Nueva York y la capital de México. Por otra parte, hacia 1923, al estar a punto de inaugurarse un servicio de mensajería entre Chicago y la Ciudad de México, una publicación resaltó sus ventajas: "...acortará el tránsito entre esos puntos y reducirá los costos de manejo, ya que los bienes serán consolidados en furgones en Chicago y consignados a un [agente de transporte] en la frontera. La mercancía sería descargada en Laredo, revisada y reembarcada a través de la frontera por la Casa de Aduana Mexicana para su liberación".⁹

Hacia 1927 los Ferrocarriles Nacionales de México manejaban dos líneas principales y dos ramales que llegaban a la frontera con Estados Unidos, una línea hacia la frontera guatemalteca y otras que arribaban a los puertos de Tampico, Veracruz y Puerto México, así como a los puertos de la costa

⁷ NEDECO, 1955, pp. 279, 281, 286, 291.

⁸ *México-Atlas...*, 1921, pp. 8-10.

⁹ KING, 1923, p. 19.

pacífica de Manzanillo y Salina Cruz. Dichas líneas atravesaban 23 estados y unían a la capital con varios puntos de la frontera estadounidense, a saber: Cd. Juárez/El Paso, Nuevo Laredo/Laredo, Piedras Negras/Eagle Pass y Matamoros/Brownsville. Por su parte, el ferrocarril Inter-Californiano iba a Caléxico, Cantú y Yuma y el ferrocarril Nacozari conectaba a la población de Douglas, Arizona con Nacozari, Sonora. Asimismo, existían otras rutas que comunicaban a los diferentes puntos del interior del país.¹⁰ La ampliación más significativa del periodo fue la conexión de Guadalajara con Nogales, realizada en 1927 por la compañía Southern Pacific of Mexico; gracias a ella, la costa pacífica quedó comunicada con Estados Unidos, lo que redundó positivamente en el comercio de productos agrícolas de exportación e importación.¹¹

Por otro lado, México adoleció de un buen sistema de caminos. En la década de los veinte el caballo, las carretas y las mulas continuaron siendo el transporte usual en el interior del país; con el fin de remediar esta situación, la administración del presidente Calles emprendió un programa de construcción de carreteras, que, sin embargo, tuvo un efecto inmediato menor por lo que toca al transporte de mercancías. Asimismo, si bien desde un principio se realizaron algunos vuelos de prueba, la aviación comercial para el transporte de mercancías sólo se desarrolló de manera sistemática años después.¹²

Pese a que la distancia que separaba a México de Europa era mayor que la existente entre el primero y Estados Unidos, al inicio del periodo el costo de transportación desde Rotterdam y Hamburgo a Veracruz era más reducido que los fletes con la Unión Americana, lo cual explica, en parte, el crecimiento del intercambio europeo con México. Alemania sacó ventaja a los comerciantes británicos, pues dispuso de un servicio de transporte marítimo más frecuente: cada mes, llegaban al puerto de Veracruz alrededor de tres vapores alemanes por cada barco británico. De ahí que en algunas ocasiones las mercancías británicas fuesen embarcadas desde Hamburgo.¹³

¹⁰ BUXTON, 1928, pp. 40-41 y KRAUZE, MEYER y REYES, 2006 (*or.* 1977), pp. 98-106.

¹¹ KUNTZ y RIGUZZI, 1996, p. 304.

¹² KING, 1922, pp. 12-13 y BUXTON, 1928, pp. 45-47.

¹³ La línea Hamburg-American mantenía un servicio quincenal a México, CR, 3/II/1921, p. 657, CR, 26/IX/1921, p. 202, KING, 1923, p. 10, KING, 1924, p. 14.

Sin embargo, los hombres de negocios de Estados Unidos gozaron de una situación privilegiada en cuanto a la rapidez de sus entregas; en ese sentido, a decir de un informe británico de la época, en realidad el mercado mexicano constituía una extensión del estadounidense.¹⁴ Uno de los elementos que permitió a la Unión Americana ser competitiva en el tiempo de entrega fue el número de líneas navieras. En tanto que en los años veinte Estados Unidos contó con una oferta diversa de embarcaciones y Europa, en general, se mantuvo bien conectada con México, la Gran Bretaña, por ejemplo, careció de líneas adecuadas para comerciar con nuestro país; todavía en 1927 sólo contaba con una compañía naviera involucrada en el comercio con México y para el final de la década únicamente manejaba dos líneas. Los servicios ingleses contrastaron con los de Estados Unidos, que en los años veinte constaron de ocho compañías navieras que surcaron las aguas mexicanas, amén de que varias empresas europeas hacían escala en la Unión Americana en su ruta hacia o desde México (cuadro 13):

En relación con el tráfico de carga, se puede decir que frecuentemente ocurre que los importadores de mercancía británica en México especifican que el embarque debe hacerse vía Nueva York, en donde los bienes son transferidos a uno de los barcos de la compañía que mantiene servicio frecuente entre ese puerto y los puertos de Progreso, Veracruz y Tampico. Esta ruta es la preferida por aquéllos para quienes la entrega rápida de bienes es esencial [...].¹⁵

La transportación relacionada con el comercio exterior no comenzaba con la salida ni terminaba con el ingreso de las mercancías al país, ya que dependía también de la distribución que se llevaba a cabo en el interior de México. La región más aislada fue la península de Yucatán. Antes del comienzo del correo aéreo y del servicio para pasajeros de Veracruz a Mérida, sólo se llegaba a la península desde otras partes del país a través del servicio costero de pasajeros, y con retrasos, por lo que la comunicación de esta región tendió a ser más estrecha vía marítima a través de Estados Unidos. Por otro lado, en algunos casos, como en la región comprendida por Chihuahua y Sonora, hasta Culiacán, en Sinaloa, la comercialización de artículos estadounidenses

¹⁴ BUXTON, 1928, p. 37.

¹⁵ *Ibidem*, p. 51; véase también la p. 37.

se realizó mejor desde ciertas ciudades fronterizas, a saber, El Paso, Nogales y Tucson, que desde otros puntos de la República.¹⁶

En 1920 cesó la incautación del Ferrocarril Mexicano por parte del gobierno mexicano. Esta empresa, con capital británico, operaba entre la capital del país y el puerto de Veracruz, y en febrero de 1921 compró la concesión para el servicio regular de Pachuca a Tampico, cuyos primeros 50 km se construyeron ese mismo año. Asimismo, desde 1923 Ferrocarriles Nacionales comenzó a dar servicio entre la Ciudad de México y Veracruz a la par del Ferrocarril Mexicano y luego de 1925 su manejo regresó, al menos nominalmente, a manos de sus antiguos operadores. Además, entre 1925 y 1927 el Ferrocarril Southern Pacific construyó una línea entre Tepic y La Quemada, que proporcionó una ruta directa entre la Ciudad de México y la costa oeste del país. Por otro lado, el gobierno mexicano llegó a un acuerdo con el Ferrocarril de Kansas City, México y Oriente para ampliar las líneas de dicha empresa desde Chihuahua a la costa de Topolobampo en Sinaloa, aunque este proyecto no parece haberse concretado.¹⁷

En suma, en la movilización de la mercancía de importación y exportación dentro del país, Estados Unidos resultó favorecido frente a los demás socios comerciales de México porque contó con la posibilidad de introducir estos bienes tanto por vía marítima como por tierra. Mientras que la redistribución de los bienes europeos que llegaban a Veracruz con destino a la Ciudad de México solía prolongarse más tiempo que el viaje en barco de Europa a Veracruz, las entregas provenientes de Estados Unidos podían realizarse de manera más expedita merced al ferrocarril.¹⁸

Estados Unidos explotó esta ventaja desde finales de la década de 1920 mediante la introducción de los conocimientos de embarque. Este instrumento jurídico es un título firmado por el capitán del barco en el que se transportan las mercancías comerciadas a nivel internacional, que es proporcionado al vendedor de dichos bienes y que compromete al capitán a entregarlos a quien se estipule en el conocimiento, a cambio del flete pagado por el comerciante; aunque sus orígenes son lejanos, en su formato

¹⁶ Albert F. Nufer (agregado comercial asistente en la Ciudad de México), "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, CR, 27/I/1930, pp. 214-215.

¹⁷ KING, 1922, pp. 12-13, BUXTON, 1928, p. 43 y KUNTZ y RIGUZZI, 1996, pp. 302, 313-315.

¹⁸ KING, 1924, p. 14.

Cuadro 12. Los servicios navieros en México en la década de 1920

<i>Nombre de la línea</i>	<i>Nacionalidad/ Bandera</i>	<i>Ruta</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Número de barcos</i>	<i>Tipo de em- barcación</i>
California & Mexico	Estadounidense	La Paz, Topolobampo, Mazatlán, San Blas, Manzanillo, Guaymas, Santa Rosalía	n.d.	2	n.d.
Cía Argentina	Argentina	Manzanillo	n.d.	3	n.d.
Cía Nacional de Navegación Italiana	Italiana	Tampico, Veracruz, Progreso	n.d.	4	n.d.
Cía Naviera de los EE.UU. de México	Mexicana	Salina Cruz, Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlán, Guaymas, Santa Rosalía, La Paz, Ensenada y puertos del Golfo californiano a San Francisco	n.d.	6	Pasajeros y carga
Cía Transatlántica Española, Barcelona	Española	Puertos españoles a Veracruz; Salina Cruz, Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlán	Mensual	5	Pasajeros y carga
Cía de Vapores del Atlántico & Golfo de México	n.d.	Progreso	n.d.	1	n.d.
Cía. Mexicana de Navegación	n.d.	Nueva Orleans-Veracruz	Irregular	n.d.	n.d.
Cía. Naviera Mexicana	Mexicana	Tampico, Veracruz, Puerto México, Frontera, Laguna, Campeche, Progreso, Salina Cruz, Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlán, Guaymas	n.d.	11	n.d.

Cie Générale Trans-atlantique	Francesa	España, Francia y México; Saint Nazaire a Veracruz; Salina Cruz, Manzanillo, Mazatlán, Guaymas, Acapulco, Santa Rosalía	Mensual	15	Pasajeros y carga
Compañía Naviera del Golfo	Mexicana	Puertos mexicanos del Golfo	n.d.	n.d.	Carga
Cosmos Line	Alemana	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cowley Gulf Line	Estadounidense	Nueva Orleans a Progreso	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga
Cuba Line (Bigland)	n.d.	Amberes, Londres y puertos mexicanos del Golfo	Mensual	n.d.	n.d.
Cunard Line	Británica	Veracruz	n.d.	1	n.d.
Cuyamel Fruit	Hondureña	Nueva Orleans a Tampico	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga
Davenport Steamship Company	Estadounidense	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
East Asiatic	Noruega	Progreso, Veracruz, Tampico	n.d.	3	n.d.
General Steamship Corporation	Noruega	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Continúa...

...continuación

<i>Nombre de la línea</i>	<i>Nacionalidad/ Bandera</i>	<i>Ruta</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Número de barcos</i>	<i>Tipo de em- barcación</i>
Gulf Navigation	Estadounidense	Nueva Orleans a Progreso	n.d.	n.d.	Carga
Hamburg- Amerika Line	Alemana	Hamburgo, Veracruz, Tampico, Puerto México, Estados Unidos	Mensual	3, 1	Pasajeros y carga
Harrison Line (servicio alternado con Leyland Line)	Británica	Liverpool, Glasgow, Tampico, Veracruz, Puerto México, Progreso	Mensual	2	Carga
Holland America Line	Holandesa	Rotterdam a Veracruz, Tampico y Estados Unidos	Mensual	6	Pasajeros y carga
Hugo Stinnes Line	n.d.	Hamburgo, Estados Unidos y puertos mexicanos del Golfo	Bisemanal	n.d.	n.d.
Johnson Line	Checoslovaca	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Latin American Line	Noruega	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Latin- American Line	Noruega	Mazatlán, Manzanillo, San Blas, Acapulco, Salina Cruz	n.d.	2	n.d.
Línea Sueca Mexicana	Sueca	Oslo y Hamburgo a Veracruz	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga

Líneas Nacionales de Navegación	Mexicana	Puertos mexicanos del Golfo/ Salina Cruz puertos del Golfo californiano a San Francisco	n.d.		Pasajeros y carga
Lloyd Real Holandés	Holandesa	Veracruz	n.d.	3	n.d.
Matson Navigation Company	Estadounidense	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mexican American Fruit	Hondureña	Nueva Orleans a Progreso	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga
Mexican States Line	Mexicana	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Munson S.S. Line	Estadounidense	Nueva Orleans-Veracruz/ Nueva York-Veracruz/ Nueva Orleans-Progreso	Bisemanal	1	Pasajeros y carga
Navigazione Libera Triestina	Italiana	Puertos italianos a Progreso, Veracruz y Tampico	n.d.	n.d.	Carga
New York & Cuba Mail (Ward Line)	Estadounidense	Nueva York, Nueva Orleans, Progreso, Veracruz, Tampico, Puerto México.	Semanal	11	Pasajeros y carga
Nippon Yusen	Japonesa	Yokohama a Manzanillo, Valparaíso, etc.	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga
Norwegian- Mexiko Gulf Line	Checoslovaca	Noruega, Estados Unidos y puertos mexicanos del Golfo, Mazatlán	Mensual	n.d.	n.d.

Continúa...

...continuación

<i>Nombre de la línea</i>	<i>Nacionalidad/ Bandera</i>	<i>Ruta</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Número de barcos</i>	<i>Tipo de em- barcación</i>
Ozean Line	Alemana	Hamburgo, Estados Unidos y puertos mexicanos del Golfo (Veracruz, Tampico)	Mensual	2	Pasajeros y carga
Pacific Mail S.S. Company	Estadounidense	Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlán, Salina Cruz	n.d.	5	n.d.
Panama Mail	Estadounidense	San Francisco a puertos mexicanos del Pacífico, Panamá y Nueva York/ a puertos mexicanos del Pacífico y Cristobel, C.Z.	n.d.	n.d.	Pasajeros y carga
Steel S.S.	n.d.	Nueva Orleans-Veracruz	Irregular	n.d.	n.d.
Swedish-American-Mexiko-Line	Checoslovaca	Veracruz	n.d.	n.d.	n.d.
Toyo Kisen Kaisha	Japonesa	Salina Cruz, Manzanillo	n.d.	9	n.d.
Vinke Company	Holandesa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
West American Shipping Company	Estadounidense	San Francisco a Manzanillo	n.d.	n.d.	Carga

Fuente: King, 1922, p. 13; King, 1923, pp. 28-29; Buxton, 1928, p. 71.

moderno comenzó a usarse a finales del siglo XIX y fue adoptado en forma sistemática luego del 24 de agosto de 1924, en el marco del Convenio Internacional de Bruselas para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimientos de Embarque.¹⁹

En el comercio entre México y Estados Unidos, antes de la utilización del conocimiento de embarque, los envíos eran consignados, por lo general, al agente o al intermediario del comprador en el puerto de entrada; la entrega de documentos se realizaba a cambio de la aceptación o la realización del pago, a menos de que se hicieran arreglos especiales previos. Cuando dicho puerto era Veracruz o Tampico para los embarques de los puertos del Atlántico y su destino final era un punto del interior de la República, los documentos correspondientes debían remitirse por correo, vía Laredo, al banco en donde se haría el pago; el comprador recobraba dichos documentos a cambio de la liquidación o la aceptación y los mandaba al puerto de entrada. Estos trámites también se aplicaban para los embarques vía Laredo o Eagle Pass, que partiesen de los estados del oriente de Estados Unidos.²⁰

El conocimiento de embarque permitió abaratar costos al brindar mayor seguridad a las mercancías durante su traslado. En diciembre de 1928, por ejemplo, una línea estadounidense, la New York and Cuba Mail Steamship Co, anunció que renovarían la opción para los embarcadores de pagar los gastos de transporte por adelantado o por cobrar en los embarques desde Nueva York hacia la Ciudad de México, Pachuca, Puebla y otros destinos, que fuesen transportados una vez en México a través de Ferrocarriles Mexicanos vía Veracruz, siempre y cuando dichos envíos fuesen protegidos por una forma de la compañía o conocimiento de embarque: “El creciente uso de la forma conjunta indica que sus ventajas son reconocidas y vistas de manera favorable por nuestros embarcadores. Tarifas menores de flete de Nueva York a la Ciudad de México y Pachuca son aplicables a muchas mercancías, de hecho a una mayoría de ellas, cuando los embarques son cubiertos con la forma conjunta a los destinos mencionados a través de los Ferrocarriles Mexicanos”.²¹

Asimismo, los estadounidenses podían utilizar con facilidad el puerto de Tampico para hacer envíos a México y aprovechar los descuentos especiales que había en los Ferrocarriles Nacionales para transportar bienes

¹⁹ SALGADO Y SALGADO, 1994, pp. 13-14.

²⁰ CLELAND, 1922, p. 215.

²¹ CR, 31/XII/1928, p. 876.

importados, a fin de hacer llegar la mercancía a la costa pacífica de México. Este dato cobra mayor relevancia si consideramos que para 1925 el puerto de Tampico fue el líder en el comercio exterior mexicano en términos de valor, pues constituyó el camino regular para los embarques con pedidos de las grandes compañías petroleras, importantes casas mayoristas y muchos comerciantes al menudeo.²² Por otra parte, en la aduana de Nuevo Laredo, que hacia 1924 fue la segunda en importancia para la entrada de importaciones con destino a la Ciudad de México —manejó 39% del total de éstas—, el monto de los artículos provenientes de Estados Unidos aumentó 12% en 1924 con respecto al año anterior.²³

Las autoridades mexicanas coadyuvaron, hasta cierto punto, a estrechar los lazos comerciales con Estados Unidos, ya que otorgaron facilidades de transporte dentro del continente con respecto al embarque interoceánico. En septiembre de 1926 se decretó la abolición de los puertos libres de Salina Cruz, Puerto México, Guaymas y Rincón Antonio en el interior; hasta entonces, Puerto México, en particular, había sido el puerto de entrada para todos los embarques europeos.²⁴

Entre 1930 y 1939, varios de los servicios navieros que habían existido desde la década anterior mantuvieron sus operaciones en México (cuadro 14). La primacía estadounidense continuó por lo que se refiere al número de compañías de navegación y a la frecuencia con la que realizaban sus recorridos por los puertos mexicanos, pero las líneas europeas cubrieron una mayor diversidad de escalas. Además, en el caso del comercio de café con Italia, como había una línea directa de navegación entre puertos italianos y los mexicanos del Golfo, los exportadores podían dirigirse a los agentes de dicha compañía en Veracruz para obtener, sin gran dificultad, el pago mínimo de fletes, lo que beneficiaba el precio del café y evitaba transbordos en los puertos de Estados Unidos y el norte de Europa.²⁵ Por otra parte, la

²² En 1925, 59% de las exportaciones y 22% de las importaciones mexicanas se hicieron a través de Tampico. Según cifras oficiales, 57% de las exportaciones mexicanas salió de ese punto en los primeros cinco meses de 1926, y 14.4% de las importaciones entró por este puerto, CR, 20/VI/1927, p. 703. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la relevancia del puerto variaba un poco según la mercancía; por ejemplo, el café de Salina Cruz era exportado a través de Puerto México, CR, 9/VIII/1926, p. 378.

²³ CR, 4/VI/1925, p. 674.

²⁴ CR, 9/VIII/1926, p. 378 y CR, 1/XI/1926, p. 313.

²⁵ Informe comercial de agosto de 1932, José Queralt Mir, cónsul en Génova, Génova, 1 de septiembre de 1932, AHSRE, IV-463-5, p. 12.

cancelación de algunos servicios de navegación de Francia y Bélgica hacia 1932 dio lugar al aumento de las importaciones mexicanas provenientes de Inglaterra y España.²⁶

En relación con la importancia del transporte marítimo para mantener el comercio con Europa, en 1937 Italia hizo notar que una modificación del Impuesto General de Importación aprobada por el gobierno mexicano, beneficiaría a los países unidos por tierra a México. En respuesta, la SHCP aceptó dictar las medidas necesarias "...a fin de que en lo sucesivo y en los casos análogos se coloque en la misma situación a todos los países con los que México sostiene relaciones comerciales".²⁷ Ignoramos qué tanto de retórica tuvo esta afirmación, pero, en cualquier caso, es claro que el estallido de la Segunda Guerra Mundial reconfiguró el peso de los distintos medios de transporte para el comercio exterior mexicano, relegando el papel de la distribución por mar.

De hecho, aunque en las postrimerías de la década de 1930 la distribución marítima siguió representando la principal forma de transportación para las mercancías intercambiadas por México con otras naciones, los puertos más importantes se caracterizaron por estar bien conectados con el interior del país gracias a otros medios de transporte, a saber: el ferroviario, el automotriz y, en menor medida, el aéreo. Así, del puerto de Tampico salían dos líneas de ferrocarril con dirección a San Luis Potosí y a Monterrey y había comunicación con Estados Unidos por vía aérea. Por su parte, el puerto de Veracruz se enlazaba con la capital a través de dos vías férreas y mediante el Istmo se conectaba con Guatemala, amén de la existencia de carreteras con México, Córdoba y Jalapa, de ahí que haya sido, por lo general, la principal salida para los productos de la zona tropical y de la meseta central. Puerto México era, gracias a su ubicación y a sus lazos ferrocarrileros, el puerto mejor situado del Golfo; petróleo, aceite mineral y sus derivados eran exportados en grandes cantidades a través de este punto.²⁸

Las dificultades para transportar mercancía crecieron con el inicio de la guerra. Al finalizar el primer año del conflicto las rutas marítimas intercon-

²⁶ CR, 25/II/1932, p. 123.

²⁷ Nota urgente de Ernesto Hidalgo, oficial mayor del Departamento Diplomático [SRE], al titular de la SHCP, México, 27 de enero de 1937, AHSRE, III-1139-11, [s.f.] y Eduardo Suárez, titular de la SHCP, al titular de la SRE, México, 26 de febrero de 1937, AHSRE, III-1139-11, [s.f.].

²⁸ Bancomext, 1939, pp. 717-731.

Cuadro 13. Los servicios navieros en México, 1936 y 1939

<i>Nombre de la línea</i>	<i>Nacionalidad/ Bandera</i>	<i>Ruta</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Tipo de embarcación</i>
Armament Deppe	Estadounidense	Puertos mexicanos del Golfo, Houston, Galveston, Nueva Orleans, El Havre, Dunkerque, Amberes	Mensual	n.d.
Cía Transatlántica Española, Barcelona	Española	Puertos españoles, Veracruz, Tampico	Quincenal	Carga y pasajeros
Cie Générale Transatlantique	Francesa	Saint Nazaire, Veracruz	Irregular	Carga y pasajeros
Grace Line	Estadounidense	San Francisco, Mazatlán, Nueva York	Quincenal	Carga y pasajeros
Gremio Unido de Alijadores	Mexicana	Tampico, Veracruz, Progreso	Quincenal	Carga y pasajeros
Hamburg-America y Nord Deutsche Lloyd Lines	Alemana	Veracruz, Tampico, Cuba, Portugal, España, Inglaterra, Francia, Bélgica, Alemania (Hamburgo, Bremen), Nueva Orleans, San Diego, Los Ángeles, Mazatlán, Manzanillo, Centroamérica y Europa por el Canal de Panamá	Mensual	Carga y pasajeros (a)
Harrison line	Británica	Glasgow, Liverpool, Progreso, Veracruz y Puerto México	Dos veces al mes	Carga

Holland-America Line	Holandesa	Veracruz, Tampico, Londres, Amberes, Rotterdam, Amsterdam, a veces Puerto México	Mensual	Carga y pasajeros
Italia, S.A. di Navigazione de Genoa	Italiana	Puertos mexicanos del Golfo, Nueva Orleans, Islas Canarias, Marsella, Liorna, Génova	n.d.	n.d.
Munson SS. Line (Gulf Mail SS. Line)	Estadounidense	Nueva Orleans, Progreso	3 veces al mes	Carga y pasajeros
Navigazione Libera Triestina	Italiana	Puertos italianos, Veracruz y Tampico	Mensual	Carga y pasajeros
New York and Cuba Mail	Estadounidense	Nueva York, La Habana, Progreso, Veracruz y Tampico	Semanal	Carga y pasajeros
Nippon Yusen Kaisha	Japonesa	Yokohama, Manzanillo, Colombia, Perú, Chile, Estados Unidos	Mensual	Carga y pasajeros
Panama Mail	Panameña	Panamá, Manzanillo	Quincenal	Carga y pasajeros
Panama Pacific	Panameña	Puertos mexicanos del Pacífico, San Francisco, Los Ángeles, Acapulco, puertos centroamericanos, Nueva York por el Canal de Panamá	n.d.	n.d.
Standard Fruit	Estadounidense	Nueva Orleans, Tampico, Veracruz	Semanal	Carga y pasajeros

Continúa...

...continuación

<i>Nombre de la línea</i>	<i>Nacionalidad/ Bandera</i>	<i>Ruta</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Tipo de embarcación</i>
Sueca Mexicana, Línea (con Wilh. Wilhelmsen)	Sueca- noruega	Houston, Nueva Orleans, Oslo, puertos de Suecia, Dinamarca, Polonia, Dantzig, Finlandia, Hamburgo, Veracruz, Tampico, a veces Puerto México y Ciudad Obregón	Mensual	Carga y pasajeros
Munson SS. Line (Gulf Mail SS. Line)	Estadounidense	Nueva Orleans, Progreso	3 veces al mes	Carga y pasajeros
Navigazione Libera Triestina	Italiana	Puertos italianos, Veracruz y Tampico	Mensual	Carga y pasajeros
New York and Cuba Mail	Estadounidense	Nueva York, La Habana, Progreso, Veracruz y Tampico	Semanal	Carga y pasajeros
Nippon Yusen Kaisha	Japonesa	Yokohama, Manzanillo, Colombia, Perú, Chile, Estados Unidos	Mensual	Carga y pasajeros
Panama Mail	Panameña	Panamá, Manzanillo	Quincenal	Carga y pasajeros
Panama Pacific	Panameña	Puertos mexicanos del Pacífico, San Francisco, Los Ángeles, Acapulco, puertos centroamericanos, Nueva York por el Canal de Panamá	n.d.	n.d.
Standard Fruit	Estadounidense	Nueva Orleans, Tampico, Veracruz	Semanal	Carga y pasajeros

Sueca Mexicana, Línea (con Wilh. Wilhelmsen)	Sueca- noruega	Houston, Nueva Orleans, Oslo, puertos de Suecia, Dinamarca, Polonia, Dantzig, Finlandia, Hamburgo, Veracruz, Tampico, a veces Puerto México y Ciudad Obregón	Mensual	Carga y pasajeros
Vapores Correos de México (Subsidiaria de Dollar Line)	Mexicana	Puertos mexicanos y estadounidenses del Pacífico	Irregular	Carga y pasajeros
West American Shipping	Estadounidense	San Francisco, Mazatlán	Semanal	Carga y pasajeros

Fuente: PYKE, 1936, p. 41. (a) Un embarque mensual de esta compañía sólo llevaba carga; Bancomext, 1939, pp. 727-728.

tinenciales para el transporte de carga comercial habían desaparecido casi del todo, aun cuando la Gran Bretaña y otros países europeos se empeñaron en mantener abiertos sus canales para el abastecimiento de mercancías como el petróleo. La falta de transporte retrasó los embarques europeos dirigidos a México, o en algunos casos los discontinuó. Ejemplo de la tardanza para cumplir con las entregas fueron los envíos italianos de productos como el hilo de rayón. En agosto de 1940 un informe estadounidense relató que, pese a las ofertas de embarque rápido por parte de Alemania, los importadores mexicanos pensaban que el arribo de cargamentos alemanes para el otoño era improbable y por ello habían comenzado a estrechar sus vínculos con los comerciantes estadounidenses; además, al mismo tiempo, las ventas de los comerciantes fronterizos en el lado mexicano experimentaron un alza abrupta en sus ventas en virtud de las restricciones estadounidenses para la inmigración.²⁹

Todavía a finales de 1940 se informó que cargamentos de mercancías alemanas seguían llegando a México a través de Vladivostok y Manzanillo, pero por lo regular lo hacían en malas condiciones en virtud del manejo constante del que eran objeto. Además, dichas órdenes eran lentas y bastante caras, por lo que se esperaba que tendieran a decrecer. Para julio de 1941 la ruta de Vladivostok en embarcaciones japonesas había quedado definitivamente bloqueada a causa del estallido de la guerra ruso-germana; los importadores mexicanos de bienes alemanes se prepararon para funcionar sin esta fuente de abastecimiento, aunque algunas casas alemanas habían logrado acumular suficientes existencias de artículos farmacéuticos y de ferretería para seguir vendiendo en México. Con todo, los japoneses continuaron transportando sus artículos a México vía Manzanillo y aprovecharon para enviar bienes como farmacéuticos y químicos, que antes habían sido controlados por los alemanes.³⁰

Ante la clausura de las vías marítimas intercontinentales, y a raíz del desempleo que ello generó en el puerto de Veracruz, las aduanas fueron transferidas hacia Nuevo Laredo y otros puntos de la frontera norte del país en donde el tráfico de mercancías se había incrementado. Asimismo, las cámaras comerciales presionaron al gobierno mexicano para que decretara a Veracruz como un puerto libre y se reavivara con ello la actividad del puerto.

²⁹ Bancomext, 1949, p. 74, CR, 14/X/1939, p. 914 y CR, 10/VIII/1940, p. 678.

³⁰ CR, 9/XI/1940, p. 256, CR, 26/VII/1941, p. 16 y CR, 25/X/1941, p. 17.

Por lo que toca a la exportación de vegetales de invierno, los puertos de la costa oeste de México experimentaron una mayor actividad. El puerto de Manzanillo, en particular, adquirió una mayor relevancia para la entrada y salida de cargamentos de y hacia Centro y Sudamérica; las tarifas de flete ferroviario entre la Ciudad de México y Manzanillo y entre la capital y Salina Cruz se uniformaron, pero, dado que Salina Cruz se hallaba más distante de la Ciudad de México y había cambiado el ancho de vía normal por uno más estrecho, Manzanillo siguió gozando de cierta ventaja. Aun así, en junio se informó que la navegación se estaba reorientando hacia Salina Cruz, que además poseía una planta marina construida por Petróleos Mexicanos, de gran importancia para la distribución por barco de petróleo en la costa del Pacífico.³¹

Los servicios de transporte marítimo disminuyeron incluso en Estados Unidos porque con la guerra las consideraciones militares se antepusieron a la distribución de mercancías para el comercio exterior. Esto se reflejó en la selección de los bienes que Estados Unidos estuvo dispuesto a comercializar, no sólo en México, sino en el resto de América Latina. En este contexto, la extensión en 1943 de los servicios navieros en otros países latinoamericanos exportadores de café amenazó al mercado extranjero de café mexicano. Por otra parte, para las exportaciones de minerales la falta de barcos afectó la comercialización a tal punto que en 1943 se dijo que una compañía de la región de Baja California estaba construyendo su propia línea marítima de carga para sacar su mercancía. Asimismo, el 19 de febrero de 1943 un decreto sujetó la regulación y distribución del espacio naviero de cabotaje del Golfo a la SEN; la medida fue abolida el 11 de julio de 1945, pero restringió la circulación en forma temporal. Sólo a partir de 1945 la situación de las líneas navieras tendió a mejorar con la reapertura del servicio ofrecido por la línea Ward desde junio de ese año.³²

Al parecer, las importaciones mexicanas resintieron más la guerra que las exportaciones, pues en octubre de 1942 se reportó que el comercio exterior se desarrollaba en forma normal, en particular en lo concerniente a embarques de exportación. Asimismo, aun cuando la mayor parte de la mercancía de importación adquirida por México provino de Estados

³¹ CR, 19/IX/1942, p. 14, CR, 12/VI/1943, p. 22, CR, 6/III/1943, pp. 20-21, CR, 12/VI/1943, p. 22 y CR, 3/VII/1943, p. 32.

³² CR, 24/IV/1943, p. 5, CR, 12/VI/1943, p. 22, CR, 21/VIII/1943, p. 26, CR, 28/VII/1945, p. 59 y CR, 25/VIII/1945, p. 19.

Unidos, la Gran Bretaña siguió abasteciendo a nuestro país vía la Unión Americana, además de que la presencia en el mercado mexicano de algunos países latinoamericanos, como Argentina, despuntó. Con todo, en 1943 las cifras mostraron que el dinamismo del comercio exterior mexicano había descendido, ya que los importadores encararon la falta de proveedores y de transporte. Las exportaciones de ciertos artículos, como minerales y alimentos, se incrementaron, pero incluso estas mercancías resintieron la falta de suficientes servicios de transporte.³³

En este lapso el ferrocarril se convirtió en un medio de distribución fundamental dentro del comercio exterior mexicano:

Casi la totalidad de nuestro comercio internacional se desplazó sobre vías férreas. El sistema nacional de ferrocarriles tuvo que hacer frente a los graves problemas del transporte con material anticuado y, a impulsos de la necesidad, renovó su equipo y sus vías en cantidad apreciable. Especialmente con respecto a Estados Unidos, puede decirse que la totalidad de nuestro comercio se hizo por los ferrocarriles. Por las mismas vías se realizaron nuestras operaciones con Canadá.³⁴

En efecto, a principios de los cuarenta se discutió la formación de una comisión mexicano-estadounidense para hacer frente a las carencias del sistema ferroviario mexicano y facilitar la renovación de equipo (locomotoras, carros, etc.) y para diciembre de 1942 el congestionamiento de la carga en los ferrocarriles del norte de México se solucionó gracias a la llegada del equipo ferroviario de Estados Unidos. En enero de 1943 se esperaba que la rehabilitación de las principales vías ferroviarias de México permitiera superar los problemas de transporte. Al año siguiente se trabajó en la construcción de las líneas Sonora-Baja California, Chihuahua-Pacífico, la División de Puerto México y la línea del Sureste, División de Campeche. De esta suerte, en marzo de 1944 el transporte de carga por tren vía Laredo subió 121% con respecto al mismo mes del año anterior y también hubo un aumento en el número de carros con dirección norte. En 1945 la reha-

³³ CR, 31/X/1942, pp. 21-22 y CR, 2/I/1943, p. 5.

³⁴ Bancomext, 1949, p. [74].

bilitación de los trenes mexicanos continuó bajo el auspicio de la Misión de Ferrocarriles de Estados Unidos.³⁵

Como resultado de estas obras, la circulación ferroviaria se facilitó. En diciembre de 1943 las importaciones de maquinaria y herramienta mineras entraron al país en forma satisfactoria a través de Agua Prieta y 900 furgones con maíz pasaron por Nuevo Laredo en una semana para ser distribuidos en el interior de México. Asimismo, en enero de 1944 una publicación estadounidense señaló que en los últimos dos años, los ferrocarriles "...han tenido que hacer frente casi por completo al lastre de mover el tonelaje de México, que aumentó mucho, de mercancías estratégicas y de otro tipo".³⁶ Por otro lado, en 1945 artículos como café y minerales fueron exportados a Estados Unidos y Canadá por medio del ferrocarril, a la vez que granos y materiales industriales de esos países entraron a México por la misma vía. Ello fue posible, en parte, gracias a la adquisición de equipo ferroviario por parte de México y a la renta de equipo estadounidense; en algún momento de 1944, 8 000 carros de carga estadounidenses se usaron en el país para dicho propósito.³⁷

Aun así, las limitaciones de la red ferroviaria mexicana se hicieron sentir. En mayo de 1943 se reportó que en San Luis Potosí "...la congestión de carros de ferrocarril estaba impidiendo el movimiento de minerales a tal grado que el espacio disponible para almacenamiento se había agotado y la producción tendría que pararse a menos de que se encontrara la manera de transportar el mineral y el metal".³⁸ Los problemas crecieron cuando, hacia mediados del mismo año los ferrocarriles mexicanos restringieron los cargamentos a lotes de vagones completos, pues muchos comerciantes no podían adquirir bienes en tales cantidades. En Manzanillo, por ejemplo, importaciones de cacao y de nitrato que habían llegado a ese puerto estaban retenidas en las bodegas locales en virtud de la falta de transporte. En cambio en Minatitlán, algunos embarcadores llegaron a ofrecer cuotas tan altas como 150 pesos por carro de tren vacío, con tal de asegurar el desplazamiento de su mercancía. Asimismo, a finales de 1943 se informó: "La transportación

³⁵ CR, 31/X/1942, pp. 21-22, CR, 2/I/1943, p. 5, CR, 6/III/1943, p. 21, CR, 17/VI/1944, p. 27 y CR, 28/VII/1945, p. 59.

³⁶ CR, 26/II/1944, p. 20; véase también CR, 18/XII/1943, p. 15.

³⁷ CR, 16/VI/1945, p. 25 y CR, 28/VII/1945, p. 57.

³⁸ CR, 1/V/1943, p. 31.

continúa siendo el principal obstáculo para mantener la producción y la exportación de minerales. Aunque la situación ha mejorado, hay todavía cantidades de mineral y productos refinados apilados a causa de la falta de transportación ferroviaria y camionera”.³⁹ Hacia el final de la guerra, el panorama no había cambiado mucho. En agosto de 1945 los barcos que llegaron al puerto de Veracruz tuvieron que aguardar entre tres y cuatro semanas para obtener espacio y poder descargar su mercancía, ante la insuficiencia del transporte interno para distribuir los bienes en la República.⁴⁰

Además, a causa del conflicto bélico, se definieron prioridades que perjudicaron la comercialización de ciertas mercancías; en Monterrey los bienes percederos recibieron preferencia para su distribución a través del tren, lo que fue contraproducente para el transporte de materias primas y, sobre todo, de equipo industrial. En julio de 1943 se promulgó un decreto que introdujo un embargo virtual sobre los carros ferroviarios de carga para mover madera con el fin de forzar a las compañías madereras a proveer durmientes para Ferrocarriles Mexicanos, aunque la medida fue rescindida en agosto. Asimismo, el 8 de noviembre de 1943, un decreto dispuso que los ferrocarriles transportaran maíz para el gobierno federal a tasas 50% por debajo de las tarifas ordinarias, medida que estuvo en vigor hasta el 8 de julio del año siguiente. Otro decreto, fechado el 2 de diciembre de 1944, incrementó las tarifas para pasajeros y carga de los ferrocarriles mexicanos entre 20 y 24%, sólo exceptuó al transporte de metales y minerales, artículos eminentemente estratégicos. Por otra parte, el comercio fronterizo con Estados Unidos resintió la política estadounidense de cupones de ración, que limitó la exportación de mercancías mexicanas como azúcar y carne.⁴¹

La extensión de vías terrestres alternas al tren coadyuvó a la reorientación temporal del comercio exterior mexicano hacia el continente americano. Por ejemplo, la apertura de la ruta terrestre hacia Centro y Sudamérica a través del puente del río Suchiate, ofreció a México nuevas posibilidades para comercializar productos como textiles y manufacturas en los países latinoamericanos. Asimismo, para marzo de 1944 varias carreteras estaban en construcción en el norte de México, entre ellas la de Monterrey a Roma, que se convertiría en el camino más corto para llegar de la capital regiomontana

³⁹ CR, 20/XI/1943, p. 19; véase también CR, 12/VI/1943, p. 22.

⁴⁰ CR, 18/VIII/1945, p. 25.

⁴¹ CR, 23/X/1943, p. 24, CR, 12/VIII/1944, p. 21, CR, 27/II/1945, p. 25 y CR, 31/VII/1943, p. 14.

a Estados Unidos. En febrero de 1945 se anunció que se daría prioridad a los trabajos de construcción de la carretera Panamericana, que debía convertirse en el camino central entre México y la Unión Americana, y que pasaría por Chihuahua y la zona minera, la ruta entre la capital y Tuxpan, atravesaría importantes centros agrícolas y petroleros, así como el camino de Guadalajara a la Ciudad de México y algunos puertos.⁴²

Empero, la distribución comercial por carretera se vio afectada por la escasez de insumos. Para empezar, a raíz de la guerra, México redujo su importación de vehículos de carga en un 78%.⁴³ Asimismo, en La Laguna, por ejemplo, a principios de 1943 la falta de gasolina provocó la suspensión del transporte automotriz y de la actividad agrícola, por lo que los agricultores de la región comenzaron a pensar en comprar locomotoras estadounidenses para transportar carros con combustible. En febrero de 1944 una publicación comentó que el transporte a través de camiones había dado resultados notables, en particular en la distribución interna de mercancías, pero su extensión había sido limitada a causa del número insuficiente de unidades y la falta de refacciones; además, la sobrecarga de los camiones había reducido su eficacia.⁴⁴ A estas deficiencias de infraestructura se sumó un ciclón que provocó inundaciones en la segunda mitad de 1944 y afectó puntos como el cruce por el Istmo de Tehuantepec (Veracruz, Salina Cruz) y el puente que conectaba a México con Guatemala, paralizando la circulación por carretera, tren y avión, y las comunicaciones en general.⁴⁵

Si bien el desarrollo de la infraestructura de México en materia de aeropuertos casi no fue empleado en forma directa para transportar mercancía, sino pasajeros, correo y mensajería, constituyó una forma rápida de comunicación para los hombres de negocios involucrados en el comercio exterior. En octubre de 1942 el aeropuerto de Monterrey fue declarado puerto oficial de entrada y salida para vuelos internacionales, en mayo de 1943 iniciaron los servicios aéreos entre la Ciudad de México y La Habana, y se abrieron vuelos adicionales entre Brownsville, Texas, la Ciudad de

⁴² CR, 2/I/1943, p. 5, CR, 11/III/1944, p. 19 y CR, 10/II/1945, p. 27.

⁴³ YANES RIZO, 1991, p. 29.

⁴⁴ CR, 1/V/1943, p. 31, CR, 26/II/1944, p. 20 y CR, 10/XI/1945, p. 35.

⁴⁵ Se tendieron tuberías en el río Tehuantepec, en el punto en el que la inundación destruyó el puente del ferrocarril para bombear el petróleo a través del río y seguir abasteciendo al lado pacífico del Istmo, CR, 25 /XI/1944, p. 20 y CR, 30/XII/1944, pp. 21-22, 24.

México y el Canal de Panamá, mientras que en 1945 se inauguraron rutas que conectaron a la capital con Guatemala, Chiapas, Mazatlán y Monterrey, entre otras localidades.⁴⁶

No obstante las limitaciones señaladas, el hecho de que entre 1940 y 1945 el número de compañías transportistas en general (ferroviarias, aéreas, navieras, camioneras) haya pasado de 1 234 a 4 876⁴⁷ es señal de que, a pesar de la conflagración, los canales de distribución en los cuales recaían los intercambios del comercio exterior mexicano, siguieron extendiéndose.

El final de la Segunda Guerra Mundial supuso mejores condiciones para el crecimiento de dicha infraestructura. Así, por una parte en octubre de 1946 se informó que Lloyd Steamship inauguraría un servicio de vapor entre los puertos de la costa oeste de Estados Unidos y de México, cuyos dos primeros trayectos serían San Francisco, Los Ángeles, San Diego, Ensenada, San José del Cabo, Mazatlán, Manzanillo y Salina Cruz, y, en segundo lugar, los mismos puertos, más La Paz, Santa Rosalía, Guaymas y Topolobampo. Los embarques marítimos con Europa se reanudaron, sobre todo hacia Holanda y Suecia; este nuevo acercamiento al Viejo Continente, al igual que el incremento del comercio con Estados Unidos y América Latina, se presentó de manera general en toda la región latinoamericana durante 1946 y 1947.⁴⁸ En resumen, para principios de la década de 1950, había por lo menos veinte líneas extranjeras que realizaban navegación de altura regular en aguas mexicanas. Muchas de ellas simplemente retomaron sus actividades al concluir la Segunda Guerra Mundial, pero aparecieron nuevas empresas, como la Naviera Aznar (española), la Canada Mexico Line y la Chilean Line, y variaron algunas rutas y la frecuencia con la que se recorrían. Pese a la apertura a favor de otros mercados, las líneas con destino a Europa y a Sudamérica hacían escala en los puertos estadounidenses del Golfo.⁴⁹

También se registraron avances en el terreno de la aviación. A finales de 1945 se inició un servicio aéreo exprés y de carga en todas las líneas nacionales e internacionales que tocaran la Ciudad de México y en 1946 había ya un vuelo de Los Ángeles a la Ciudad de México. De hecho, para febrero de ese año existían 37 líneas aéreas autorizadas, 3 de ellas de carga y 11 para

⁴⁶ CR, 26/XII/1942, p. 24, CR, 15/V/1943, p. 18 y CR, 10/XI/1945, p. 35.

⁴⁷ CR, 6/IV/1946, p. 30.

⁴⁸ CR, 5/X/1946, p. 18, CR, 26/IV/1947, p. 4 y CR, 11/IV/1949, pp. 12-13.

⁴⁹ NEDECO, 1955, pp. 284-285.

servicios industriales, cifras que continuaron ascendiendo, ya que en abril se inauguró una nueva línea aérea mexicana de carga con operaciones en Sonora, y para junio había ya 32 compañías aéreas comerciales en México y Pan American Airways había aumentado su número de vuelos semanales entre México y Estados Unidos.⁵⁰ En septiembre de 1946 el presidente Ávila Camacho informó que la aviación había pasado de tener 30 000 vuelos en 1941, a 75 000 en 1946. A finales de 1946 se anunció la operación, en un futuro cercano, de un servicio aéreo de pasajeros y carga entre México y Centro y Sudamérica.⁵¹ Sabemos también que para mediados de 1948, es decir, poco después del fin del periodo examinado, el transporte aéreo de carga ya era utilizado en el comercio exterior para distribuir los artículos que no se vendían a granel y que en agosto de ese año se estableció en la Ciudad de México una aduana para embarques de importación y exportación realizados por vía aérea.⁵²

Sin duda, el transporte que más creció fue el terrestre. Entre 1945 y 1947 la extensión de caminos creció casi 11%; para el segundo año había ya 19 302 kilómetros de caminos nacionales y locales. La distribución de mercancías a través de este medio aumentó a un ritmo más acelerado que el que hubo en los ferrocarriles, pues mientras que entre 1946 y 1947 el número de trenes apenas aumentó 2% y las toneladas-kilómetro transportadas por ferrocarril decrecieron casi 3%, la cantidad de autobuses y camiones se incrementó en 15 y 24%, respectivamente. Ante la deficiente reglamentación relativa al transporte terrestre, que era poco adecuada para el surgimiento de compañías especializadas en la distribución, fue frecuente que los propios productores adquiriesen vehículos para comercializar sus artículos.⁵³

Pese a estos avances, la guerra también dejó huellas que subsistieron por varios años, en especial en el transporte ferroviario. Ferrocarriles Nacionales de México y la Sud Pacífico de México prosiguieron sus trabajos de rehabilitación.⁵⁴ Empero, de 1940 a 1950 la extensión de la red ferroviaria de jurisdicción federal, que constaba de seis sistemas, pasó únicamente de

⁵⁰ CR, 22/XII/1945, p. 46, CR, 12/II/1946, p. 24, CR, 2/II/1946, p. 26, CR, 6/IV/1946, p. 30 y CR, 8/VI/1946, p. 28.

⁵¹ CR, 5/X/1946, p. 18 y CR, 5/X/1946, p. 18.

⁵² CR, 18/IX/1948, p. 23 y CR, 23/I/1950, p. 43.

⁵³ NEDECO, 1955, pp. 265, 267-270.

⁵⁴ CR, 23/I/1950, p. 43.

22 778 a 23 200 kilómetros; además, al terminar la década de 1940, los ferrocarriles se habían deteriorado y el costo del transporte por esta vía era elevado.⁵⁵ En las postrimerías de 1945, la pérdida de mercancía por la insuficiencia de unidades propició el aumento de los costos y de los precios. Junto con Veracruz, los principales cuellos de botella para el tránsito de mercancías fueron Monterrey y Nuevo Laredo, en donde los retrasos de entre uno y cuatro meses para mover los bienes fueron frecuentes. Por otro lado, pervivieron ciertas políticas en el transporte por tren que habían sido comunes durante la contingencia bélica. Así, para evitar la acumulación excesiva de carga, el 10 de septiembre de 1946 los Ferrocarriles Nacionales de México anunciaron el establecimiento de un sistema de control para los carros cargados en Estados Unidos con destino a México; los permisos previos sólo serían necesarios para cargamentos de un furgón o más y su prioridad iría en función del tipo de mercancía, en el siguiente orden decreciente: alimentos en general; contenedores para alimentos y materias primas para fabricar dichos contenedores; materiales ferroviarios; maquinaria, materiales y accesorios para las industrias de transporte, materiales en general; combustible, grasa y lubricantes para la aviación militar y civil; cargamentos para Petróleos Mexicanos; combustibles, aceites y lubricantes para la industria en general; cargamentos para el gobierno federal, la agricultura y la minería, la industria y el comercio y mercancía en carros consolidados, es decir, formados por varios envíos de menos de un furgón; y, por último, cargamentos para particulares.⁵⁶ Las condiciones del flete ferroviario mejoraron cuando, hacia octubre de 1946, el embargo virtual sobre el movimiento de carros de carga de importación se levantó, parcialmente, para permitir la entrada de mayores cantidades de trigo y harina, así como de algunas consignaciones de mercancías generales. Aun así, la congestión de artículos en los puertos a causa de la falta de transporte férreo siguió siendo común.⁵⁷

En síntesis, a partir del seguimiento de cómo se desarrolló la infraestructura de transporte vinculada al comercio exterior mexicano, es factible concluir que este elemento jugó un papel destacado en la competencia que entablaron los socios comerciales del país y en el desempeño del comercio ex-

⁵⁵ KUNTZ y RIGUZZI, 1996, p. 300 y NEDECO, 1955, pp. 259, 263.

⁵⁶ CR, 10/XI/1945, p. 35 y CR, 5/X/1946, p. 18.

⁵⁷ CR, 23/XI/1946, pp. 18-19.

terior mexicano en general. Contrario a lo que de entrada pudiera suponerse, al inicio del periodo la efectividad de la red naviera europea, en especial la de Alemania, hasta cierto punto compensó la distancia que separaba a México del Viejo Continente en relación con la que existía entre la Unión Americana y nuestro país. La regularidad de los viajes entre México y Europa permitió el acercamiento entre ambos puntos en el transcurso de los años treinta, en el contexto de la Gran Depresión. No obstante, Estados Unidos aprovechó su vecindad física y emprendió un esfuerzo sistemático para explotar sus posibilidades, en especial a partir de la Segunda Guerra Mundial.

Por otra parte, salta a la vista que, a pesar de su crecimiento entre 1920 y 1947, la infraestructura de transporte mexicana disponible fue insuficiente para hacer frente a las necesidades del comercio exterior mexicano. En este sentido, es preciso subrayar la importancia de los agentes privados, primero en la navegación y, hacia el final del periodo, en el ámbito del transporte automotor; de esta suerte, los canales de distribución que tejieron dichos agentes subsanó, en parte, las lagunas que dejó la tarea del Estado posrevolucionario en ese ámbito.

5.2. LAS PRÁCTICAS DE COMERCIALIZACIÓN

El rumbo que tomó la competencia en el comercio exterior mexicano obedeció también a las prácticas de comercialización empleadas en la actividad entre 1920 y 1947. Hubo diversos elementos de primer orden que intervinieron en el éxito de la comercialización de las mercancías, a saber: los artículos en sí mismos (por ejemplo, precio, calidad), la publicidad y, sobre todo, las modalidades de intermediación que se establecieron entre los proveedores y los compradores.

5.2.1. *Calidad, precios y publicidad*

El proceso de comercialización de las mercancías varió de acuerdo con las características de cada bien, pero, a *grosso modo*, se puede decir que en la venta de dichos artículos, el precio, la calidad y la publicidad que se les dio fueron factores que coadyuvaron a, o que dificultaron su colocación.

Por lo que toca a los precios, en la documentación consultada se señala con frecuencia cómo los comerciantes involucrados en los intercambios de México con otros países se apoyaron en los precios para facilitar la colocación

de sus mercancías. La falta de información imposibilita un seguimiento puntual año por año, pero es factible aventurar una interpretación general.

En torno a las importaciones, en los años veinte y, en menor medida, en los treinta, encontramos reiteradas alusiones al impacto que tuvo el precio de las mercancías en el avance de los europeos dentro del mercado mexicano. En los primeros años de la década de 1920 los precios de las mercancías europeas tendieron a ser inferiores a los de las estadounidenses. Así, por ejemplo, en 1921 los tintes europeos se cotizaron a precios 40% menores, en promedio, a los productos estadounidenses equivalentes y el precio de los colorantes secos provenientes de Estados Unidos fue entre 80 y 100% mayor al de los europeos. De hecho, en 1921 los estadounidenses reconocieron que el bajo nivel de los precios de los bienes alemanes permitía embarques exprés más frecuentes de artículos como seda y bienes de algodón mercerizado.⁵⁸

El abaratamiento de los precios en Europa benefició más a ciertas naciones. Los bienes alemanes, como maquinaria, fármacos, artículos de hierro, artículos sanitarios, aluminio y mercancías de lujo, se cotizaron por debajo de los bienes británicos, aunque las grandes fluctuaciones del marco y la incertidumbre con respecto al cumplimiento de las entregas bloquearon los pedidos para entregas futuras.⁵⁹ Aun cuando las cifras nominales relativas al crecimiento del intercambio de México con Alemania fueron más elevadas que las reales debido a los frecuentes ajustes en el tipo de cambio del marco en el periodo de la hiperinflación al inicio de los años veinte,⁶⁰ es un hecho que el comercio germano-mexicano tendió a fortalecerse y que se convirtió, al menos ante los ojos de los demás actores comerciales

⁵⁸ CR, 5/IX/1921, p. 32 y CR, 26/IX/1921, p. 202.

⁵⁹ KING, 1923, p. 10.

⁶⁰ Un reporte estadounidense informó que se había recibido una noticia extraoficial, pero considerada confiable, indicando que en febrero y marzo de 1923 las autoridades aduaneras mexicanas habían utilizado un tipo de cambio arbitrario de 100 marcos por peso para contabilizar el valor de las importaciones alemanas que habían entrado a México, cuando el tipo de cambio real promedio fue de aproximadamente 11 000 marcos por peso. Por ello, en la publicación se advertía: "...si una tasa tan arbitraria fue usada, se dio una valoración inflada a los cargamentos de Alemania y posiblemente de otros países europeos. Si esto es así, la consideración de este elemento debe hacerse con respecto a las estadísticas mexicanas recientes sobre importación, y los valores de las importaciones de Alemania deben dividirse por cerca de 110 para llegar aproximadamente a las cifras correctas", CR, IV-VI/1923, p. 528.

del momento, en una amenaza potencial. Así, un informe estadounidense afirmó: “Para las casas intermediarias que manejan bienes [tintes] hechos en Estados Unidos era imposible competir con estos métodos [alemanes y suizos] de comercialización, y el resultado es que se veían obligados a ordenar bienes alemanes y suizos para beneficiarse ellos mismos de la popularidad que [dichos bienes] estaban adquiriendo de nuevo entre comerciantes al menudeo y consumidores y de los precios mucho más bajos a los que se ofrecían”.⁶¹ Desde principios de 1921 se reportó que embarques considerables de bienes eléctricos, focos, cables, dinamos pequeños, enchufes, etc. se habían recibido en México.⁶²

Todavía hacia 1930 los precios europeos seguían siendo competitivos en relación con los estadounidenses. En el giro de ferretería, alrededor de 25-30% de las importaciones de alambre de púas, malla para corral y artículos esmaltados provinieron de Alemania. La demanda de tubería de acero recubierta de cobre también era controlada por las casas alemanas de exportación gracias al menor costo del producto germano. De la misma forma, se decía que la cotización de la lámina de acero alemana, *c.i.f.*, en Veracruz oscilaba entre 16 y 20 centavos de dólar menos por cada 100 libras en comparación con la mercancía estadounidense. La competencia alemana siguió ganando terreno en 1933 en rubros como ferretería, equipo eléctrico, químicos y maquinaria eléctrica. A ello se sumó la presencia japonesa, que —aunque tuvo una importancia relativa ínfima en el comercio mexicano— perjudicó a los proveedores alemanes y británicos más que a los estadounidenses, y que se tradujo en la introducción de artículos de ferretería, equipo eléctrico y telas de algodón y seda más baratos.⁶³

En algunas operaciones de trueque con Alemania, México tuvo la posibilidad de negociar los precios de las mercancías de importación. Esto ocurrió, al menos, en el acuerdo que la Comisión Nacional de Irrigación suscribió con la casa alemana Bach Dorsch para comprar equipo, cuyo precio quedó sujeto a la aprobación del gobierno y a las mejores cotizaciones del mercado.⁶⁴

⁶¹ CR, 26/IX/1921, p. 202.

⁶² CR, 3/II/1921, p. 657.

⁶³ CR, 20/X/1930, p. 168 y CR, 4/XI/1933, p. 293.

⁶⁴ AGN LCR, vol. 437, exp. 432.2-253-5 (DF.v.), Telegrama para el presidente, urgente, Fco. Vázquez del Mercado, Ejecutivo de Irrigación, 1 de junio de 1938, 7p, México-Matehuala SLP o donde se encuentre destinatario, p. 3.

Dada la ventaja de los japoneses y alemanes en precios y en tarifas de transporte, su presencia en los años treinta se vislumbró como un peligro para los comerciantes estadounidenses.⁶⁵ Esta preocupación se manifestó en 1937 a propósito del crédito concedido por el Eximbank a la American Car and Foundry Company, de Nueva York, para vender vagones de carga a Ferrocarriles Nacionales de México. En enero de 1937, el presidente de la American Car and Foundry Co se dirigió al presidente del Eximbank para informarle que la proposición hecha por la compañía para vender a Ferrocarriles Nacionales 10 locomotoras, 1 000 carros Standard, 350 carros estrechos, 40 vagones de pasajeros de primera y segunda clase había sido rechazada porque manufactureros alemanes habían asegurado a la administración que podían venderles las mercancías a alrededor de un precio 20% menor al ofrecido por los manufactureros estadounidenses.⁶⁶

Al parecer, la Segunda Guerra Mundial, al bloquear los canales comerciales regulares, eliminó la relevancia de los precios como un arma para competir en el mercado mexicano. La cuestión prioritaria pasó a ser la continuación del abastecimiento de importaciones. Una vez terminado el conflicto, esta tendencia se mantuvo en el mediano plazo.

En un primer momento, además de los precios, la calidad facilitó la permanencia de los europeos en ciertos nichos de mercado. En los años veinte la venta de maquinaria textil de Gran Bretaña se recuperó gracias a la buena reputación que había adquirido en ese ramo antes de la Revolución. Todavía en 1928 un informe dio cuenta de que la ausencia de maquinaria

⁶⁵ "Proposal of the ARMCO International Corporation of Middletown, Ohio, to finance through the Second Export-Import Bank of Washington, D. C., the sale of 39 699 meters of ARMCO Steel pipe and 1 500 water meters with an approximate aggregate money value of \$86 500", [abril de 1935], [s.l.], NAW, RG 275, caja 1, Caso núm. 77, p. 24.

⁶⁶ Carta de Charles J. Hardy, presidente de American Car and Foundry Company, a Warren Lee Pierson, presidente del Export-Import Bank, Nueva York, Washington, D. C., 27 de enero de 1937, NAW RG 275, Export-Import Bank of Washington, caja 2, Caso núm. 157, 2p. y Carta de Charles J. Hardy, presidente de American Car and Foundry Company, a Warren Lee Pierson, presidente del Export-Import Bank, Nueva York, Washington, D. C., 19 de febrero 1937, NAW, RG 275, caja 2, Caso núm. 157 y Sinopsis de Crédito núm. 157, [Washington, D. C.], 19 de noviembre de 1943, NAW, RG 275, Export-Import Bank of Washington Credit Files, 1934-51, caja 2, Caso núm. 157, p. 1.

textil estadounidense en México se debía a una conjunción de factores, pues las máquinas que reemplazaban al trabajador eran contrarias a la legislación laboral mexicana, la percepción de que las máquinas estadounidenses no duraban tanto como otras estaba aún extendida y, además, muchas fábricas textiles eran de capital francés y un número importante operaba con personal administrativo inglés, de tal suerte que los importadores mexicanos preferían las maquinarias francesa y británica, más conocidas en el país. Asimismo, en el mercado de hilos de algodón la calidad de la mercancía británica fue más importante que los bajos costos en virtud, una vez más, de la reputación de los artículos británicos, así como del hecho de que muchos capataces e inspectores de las fábricas mexicanas eran ingleses o escoceses y preferían trabajar con materiales de sus naciones de origen.⁶⁷

A la calidad de las mercancías europeas se sumó la presentación de las importaciones, que constituyó una desventaja inicial para la mercancía estadounidense. Así, en 1929 se reportó que la falta de atención de muchos exportadores de Estados Unidos en relación con los requerimientos mexicanos de envoltura, etiquetas y documentación, provocaba con frecuencia demoras y multas concernientes a la liberación de los bienes en la aduana. Un ejemplo de ello fue el manejo inadecuado de las medidas de peso.⁶⁸

Con todo, en muchas áreas los estadounidenses gozaron de una serie de ventajas, como la calidad,⁶⁹ que, por lo regular, propiciaron su proliferación en el mercado mexicano. En el rubro de implementos agrícolas, por ejemplo, desde los años veinte Estados Unidos se convirtió en el abastecedor principal, pues, en contraste con la maquinaria alemana, el metal para la construcción de estos bienes era de buena calidad, de tal suerte que en 1924 incluso las grandes casas alemanas ferreteras activas en México importaron casi exclusivamente productos estadounidenses; para finales de ese año, más de 90% de los implementos agrícolas usados en México provinieron de Estados Unidos. De hecho, este país fue, desde el inicio del periodo de estudio, el principal proveedor de maquinaria en general; en 1920 la Unión

⁶⁷ CR, 1/VII/1928, p. 33, CR, 11/VIII/1924, CR, 1/IX/1924, CR, 20/VI/1932, p. 683 y BUXTON, 1928, p. 33.

⁶⁸ CR, 21/X/1929, p. 189.

⁶⁹ CR, 5/IX/1921, p. 32; respecto a la importancia de la calidad en relación con el precio, véase KING, 1924, p. 15.

Americana vendió a México 84.8% de la maquinaria importada; en 1921, 81.9%; en 1922, 70.26%; en 1923, 83.1% y en 1925, 81%.⁷⁰ Incluso en lo tocante a compra de equipo textil, en 1928 se estimó que al menos 75% de las importaciones de maquinaria para hilar y tejer realizadas por México, se habían hecho en Estados Unidos. Para 1929 la maquinaria textil estadounidense sólo enfrentaba la competencia de los alemanes, quienes se habían especializado en ciertos diseños de vestuario. Asimismo, la calidad del hilo de rayón estadounidense había comenzado a desplazar a la mercancía proveniente de Italia, Suiza, Alemania, Inglaterra y Francia.⁷¹

A partir de los años treinta las referencias a la calidad en el ámbito de las importaciones desaparecen de la documentación consultada, lo que podría sugerir que la calidad de las importaciones tendió a uniformarse y que, por tanto, dejó de ser un factor decisivo en la competencia, o, por otro lado, que hubo elementos de mayor peso que opacaron la relevancia de la calidad, o bien una combinación de ambas situaciones. Dado el contexto de la Gran Depresión, me inclino por la segunda explicación, pues el desplome del comercio exterior restringió las fuentes de abastecimiento; en cualquier caso, el tema queda abierto, como posibilidad de investigación a futuro.

Ahora bien, la publicidad fue un aspecto cuyo desarrollo por parte de los proveedores estadounidenses favoreció la influencia de la mercancía de Estados Unidos en México y que coadyuvó al desplazamiento de los precios y de la calidad a un segundo plano en el terreno de la competencia. En la década de 1920, los exportadores británicos comentaron que los agentes de las casas comerciales británicas tenían problemas para colocar sus mercancías, entre otros motivos, debido al manejo de catálogos defectuosos. Así, el ofrecimiento de productos de buena calidad no era suficiente para encarar las nuevas circunstancias: “Los agentes de las casas británicas se quejan de que enfrentan términos más restringidos, catálogos defectuosos y el hecho de que las casas alemanas tienen existencias más grandes. Más aún, en donde la entrega rápida del manufacturero es importante, los estadounidenses tienen una gran ventaja”.⁷²

⁷⁰ En contraste, en 1929 las cantidades importadas de implementos originarios de Alemania, Dinamarca y, en menor medida, de otros países europeos fueron reducidas, CR, 1/IX/1924, p. 536, CR, 1/XII/1924, p. 508, CR, 12/VII/1926, p. 106, CR, 30/XII/1929, p. 810.

⁷¹ CR, 1/VII/1928, p. 33 y CR, 1/VII/1929, p. 35.

⁷² KING, 1923, p. 11; véase también p. 12 y BUXTON, 1928, p. 38.

En contraposición, en la comercialización de alimentos, los intermediarios estadounidenses se apoyaron en una adecuada publicidad para sus mercancías, en combinación con precios de oferta, para concretar sus negocios. Un informe estadounidense señaló a este respecto: “Los hilados estadounidenses, se dice, pueden dominar este mercado si las ventas y la publicidad se manejan en forma apropiada. Gran Bretaña ha tenido éxito porque los dueños de las fábricas han puesto especial cuidado para que sus artículos se vuelvan bien conocidos en este mercado...”⁷³

En la comercialización de las exportaciones mexicanas también se conjugaron la calidad, los precios y la publicidad como elementos centrales que incidieron en la distribución de las mercancías, sólo que, por lo general, su nivel repercutió en forma negativa en las ventas de productos mexicanos en el extranjero.

La calidad de los bienes generó conflictos reiterados a lo largo de todo el periodo. En 1925 la embajada de México en Washington comentó que para mejorar las exportaciones mexicanas era imprescindible que los productores “...evolucionen en sus métodos de clasificación, calidades y empaques de tal manera que puedan presentarse ventajosamente como exportadores”.⁷⁴ Dos años más tarde, el gerente de Henequeneros de Yucatán, la organización que comercializaba el henequén del estado, comentó a sus miembros la necesidad de eliminar la falta de uniformidad en los envíos:

[...] en el henequén recibido hay mucho que está lejos de ser una fibra presentable en los mercados consumidores [...] Hacemos a Ud.(s) especial recomendación de que a más de la buena raspa que se hace indispensable, el empaque del henequén sea hecho a lo largo y EVITAR ABSOLUTAMENTE diversidad de clases, en una misma paca, por insignificante que sea la parte de fibra no igual a la de que está formada la paca en su mayor parte, para

⁷³ CR, 20/VI/1932, p. 683; véase también “Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930, pp. 214-215.

⁷⁴ Francisco Suástegui, [embajador], “La legislación sobre cooperativas en Estados Unidos. La Ley Webb- Pomerene”, Washington, 25 de abril de 1925, en Informes comerciales de la embajada de México en Washington, Francisco Suástegui [embajador] al titular de la SRE, AHSRE, 11-11-24, p. 14.

evitar a Ud.(s) mismo (s) perjuicios. Se debe impedir igualmente que al empacar vayan fibras con nudos o ‘amarras’ en las cadejas [*sic*].⁷⁵

En torno a este punto, a principios de los años treinta el Consulado General de México en Nueva York enumeró una serie de reglas que los exportadores mexicanos debían considerar para vender sus artículos en Estados Unidos, a saber: no aceptar pedidos mayores de los que podían surtir a tiempo, seleccionar con cuidado la mercancía, empacarla bien, presentarla en la forma más atractiva posible, verificar que la mercancía exportada fuese igual a la muestra enviada e indicar el origen mexicano del producto. Es decir, el exportador debía poner atención tanto en la calidad uniforme de sus artículos, como en la presentación de los mismos.⁷⁶

El marco de la Segunda Guerra Mundial propició la colocación de exportaciones mexicanas que, aun cuando no cumplieran con los parámetros exigidos en otros países, pasaron a ser una de las contadas opciones de abastecimiento. Así, por ejemplo, la compañía suiza Diesel Motor, manifestó su interés por obtener gasolina refinada de México, aunque sólo fuera de 62 octanos, cuando en Suiza la graduación mínima era de 68 octanos.⁷⁷

Otro problema fue la falta de difusión de las mercancías mexicanas en el exterior. Por ejemplo, en 1932 el cónsul en Turín, al referirse a sus esfuerzos para propagar el consumo de henequén a nivel fabril, aludió a la dificultad de dichas tentativas a causa de la falta de muestras de la fibra con la calidad necesaria, es decir, similar al yute. En ese mismo informe, el cónsul resaltó otro contratiempo, al hacer notar que la estimación de precios realizada por los comerciantes mexicanos se traducía en el alto costo de sus productos en los mercados extranjeros.⁷⁸

De nuevo, a raíz del estallido de la Segunda Guerra Mundial, México se benefició por el alza de los precios mundiales de algunos de sus productos de exportación, pero el efecto favorable de esta circunstancia quedó minimizado

⁷⁵ Circular enviada por Arturo Ponce Cámara, gerente ejecutor de Henequeneros de Yucatán, Mérida, 15 de diciembre de 1927, AGN, F O-C, vol. 165, exp. 424-H-2 leg. núm. 3.

⁷⁶ Informe comercial de 1932, Consulado General de México en Nueva York, 30 de enero de 1933, AHSRE, IV-470-1 (II), p. 16.

⁷⁷ AGN, LCR, vol. 437, exp. 432.2-253-5, Suiza, 3p., Memorándum confidencial de Diesel Motor.

⁷⁸ Informe comercial de noviembre de 1932, José Queralt Mir, cónsul en Génova, Génova, 30 de noviembre de 1932, AHSRE, IV-463-5, pp. 6 y 12.

por la lentitud y el bloqueo de los servicios de embarque y el incremento en los costos de los fletes, subrayados en el apartado anterior.⁷⁹

Desafortunadamente, las referencias a estos temas en la documentación consultada, desaparecen en la segunda posguerra. Únicamente hay un dato posterior a 1947 que resulta sugerente; en enero de 1950, a propósito de la negativa de la casa española Díaz de Máquinas de Coser para intercambiar máquinas españolas por garbanzo mexicano por la elevada cotización de este último, el Bancomext recomendó "...que para adquirir esa mercancía [las máquinas] el gobierno de México no necesitaría exportar garbanzo y que sería mejor que fuera aplicada a la deuda de un millón a un millón y medio de dólares que tiene el gobierno de España con México y que era muy necesario cobrar..."⁸⁰ Esto es, para entonces el propio Banco enfocó su recomendación a la adquisición de bienes estratégicos, más que a la promoción de las exportaciones, que había sido uno de los objetivos originales del organismo.

En suma, en el caso de las importaciones, los comentarios reiterados en torno a la calidad, los precios y la publicidad durante los años veinte y la ausencia de información posterior sugieren que la comercialización de determinadas importaciones durante la mayor parte del periodo respondió a otros factores, como el crédito y la transportación, más que a la competencia a partir de los precios, la calidad y la publicidad. Para las exportaciones, en cambio, la evolución de estos tres aspectos, y en particular de los dos últimos, ayuda a explicar los problemas que enfrentaron las ventas de artículos mexicanos en el exterior, salvo en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial.

5.2.2. *Las modalidades de intermediación*

Dentro de las prácticas de comercialización, las formas de intermediación, es decir, la red de distribución que se estructuró para colocar las importaciones y las exportaciones, constituyó un aspecto central para el desarrollo de la actividad. Al igual que en el caso de los mecanismos crediticios que subyacieron al comercio exterior mexicano, contamos con una mayor cantidad de información para las prácticas usuales en las impor-

⁷⁹ CR, 14/X/1939, p. 914.

⁸⁰ Carta de Constantino Díaz, de Casa Díaz de Máquinas de Coser, a Presidente, Méx, 24 de enero de 1950, 2p., s.f., AGN FMAV 565.4/1451 c. 687.

taciones que para las de exportación, pero, por los datos disponibles respecto a estas últimas, es factible afirmar que fueron similares a las de importación, en la medida en la que existieron la misma clase de intermediarios, como sucedió con los consignatarios; sin embargo, como constataremos enseguida, su evolución tomó una ruta diferente.

Los importadores y los exportadores mexicanos entablaron y mantuvieron comunicación y sellaron sus transacciones con sus proveedores y clientes a través de diferentes clases de intermediarios. De las fuentes consultadas, se desprende que las principales formas de intermediación en la actividad entre 1920 y 1947 fueron: los agentes generales, los agentes directos o locales, los *brokers*, los *jobbers* y los agentes viajeros.

Los proveedores de importaciones mexicanas se apoyaron, en primera instancia, en agentes generales, es decir, intermediarios colocados por los proveedores en un punto de la República para distribuir la mercancía en cuestión, o bien manufactureros y comerciantes estadounidenses establecidos en México o en el extranjero, con quienes los proveedores llegaron a acuerdos para que fungiesen como los promotores de sus mercancías.

Por ejemplo, las grandes plantas manufactureras alemanas abrieron sucursales en México, que se aprovisionaron con existencias considerables que les permitían realizar entregas inmediatas.⁸¹ Asimismo, en la comercialización de maquinaria minera, las grandes compañías mineras de Estados Unidos que operaban en México contaron con filiales de compra en Nueva York y otros centros importantes que seguían las recomendaciones de los gerentes mineros. Además, muchos manufactureros de maquinaria y equipo mineros montaron sus propias organizaciones en la Ciudad de México. De la misma manera, las compañías petroleras, en lugar de comprar su equipo dentro del país, lo hicieron en la Unión Americana, mediante agentes de compras que operaban en Nueva York. Además, durante algún tiempo tres manufactureras estadounidenses de perforadoras y de otro tipo de equipo abrieron sucursales en Tampico, puerto cercano a los pozos petroleros importantes.⁸²

Por otro lado, en 1924 las casas estadounidenses de maquinaria localizadas en la Ciudad de México actuaron como representantes de los manufactureros de maquinaria de su país. Cabe hacer notar que, aun cuando la capital de la República era, a la sazón, el centro financiero y comercial por

⁸¹ KING, 1923, p. 10.

⁸² "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/I/1930, pp. 213-216.

excelencia, hubo productos cuyo punto de distribución más adecuado se ubicó en otras plazas. Por ejemplo, en los años veinte las autoridades estadounidenses recomendaron que los ramos de maquinaria, equipo o industria petrolera se manejaran a través de una casa importadora estadounidense con sede en Tampico, ya que la mayor parte del comercio de estas líneas era distribuido desde ese puerto. En contraste con las casas alemanas, las firmas estadounidenses en la Ciudad de México recibían órdenes, pero no tenían existencias a la mano, sino que mandaban pedir los artículos de oficinas y bodegas ubicadas en Estados Unidos, cerca de la frontera con México.⁸³ Por eso la distribución de ciertos bienes desde el norte de la República resultaba más conveniente.

En contraste, en la comercialización de maquinaria textil, los exportadores estadounidenses trabajaron mediante un agente en la Ciudad de México que cubría todo el país. Esta base geográfica era funcional, en primer lugar, porque el principal mercado para la maquinaria textil se encontraba cerca de la Ciudad de México, en la región comprendida por Puebla, Tlaxcala y Veracruz y, en segunda instancia, porque existían pocas cuentas de importación referentes al ramo. Los agentes del giro recorrían México varias veces al año y se encontraban más calificados que los agentes directos o subagentes de las localidades para circunscribir las ventas a firmas solventes. Algo similar sucedió en el ramo farmacéutico, en donde los negocios más pequeños, ante el elevado costo salarial que implicaba mantener una cadena de agentes viajeros, colocaban sus artículos a través de comerciantes al mayoreo del ramo establecidos en la Ciudad de México.⁸⁴

Los *brokers*, por su parte, eran agentes comerciales cuya intervención era opcional, y podía ser propuesta, ajustada o hecha en los contratos comerciales. De acuerdo con lo dispuesto por el Código de Comercio, a mediados de los años treinta su ejercicio se circunscribía a ciudadanos mexicanos residentes en el lugar de las operaciones, que llevaran al menos cinco años realizando negocios en México, que tuvieran preparación comercial y no fuesen empleados públicos. El gobierno expedía los títulos de *broker*, que debían revalidarse año con año. Existían *brokers* de mercancía, de seguros, marítimos y de transporte. Los *brokers* no podían realizar ope-

⁸³ CR, 1/IX/1924, p. 537.

⁸⁴ "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930.

raciones mercantiles por su cuenta o actuar como comisionistas o socios de un comerciante.⁸⁵

La figura del *broker* o intermediario aduanal tuvo la función de realizar los trámites necesarios para que las mercancías que ingresaban a México fuesen liberadas en la aduana, pero también fungió como un enlace para la comercialización. En 1930, a propósito de la publicación de la nueva Ley Aduanal, un informe estadounidense mencionó la presencia de intermediarios aduanales en la frontera con México, que preparaban los manifiestos para ser visados en el consulado mexicano de la ciudad fronteriza por medio de la cual entrarían los artículos al país. La legislación posterior a la Ley aduanal de 1930 permitió que los consignatarios mexicanos autorizaran a dichos intermediarios para firmar las facturas comerciales requeridas por el gobierno mexicano para declarar los bienes y agilizar su liberación en la aduana.⁸⁶

En ese mismo año, una manufacturera estadounidense de insecticidas fue auxiliada por los intermediarios aduanales ubicados en los puertos para despachar las órdenes de embarque, facturadas por el manufacturero en la Unión Americana, y realizó sus liquidaciones por intermediación bancaria. Este sistema permitió al proveedor tener las mercancías a su nombre en zonas neurálgicas y realizar entregas inmediatas.

Con todo, su operatividad no debió haber sido del todo satisfactoria, porque la compañía en cuestión decidió delegar la comercialización de sus mercancías a una casa local.⁸⁷

La vecindad geográfica de México con Estados Unidos permitió la concreción de transacciones incluso sin cruzar la frontera con nuestro país. Así, en la década de 1920 el comercio de maquinaria minera para el norte y la costa oeste de México se hizo mediante las sucursales del sureste de Estados Unidos; una cantidad limitada de maquinaria se distribuía por medio de firmas mayoristas de ferretería y maquinaria cercanas a la frontera mexicana.⁸⁸ Por otra parte, en el giro de vehículos, en 1930 un manufacturero estadounidense de automóviles de bajo costo con una planta de ensamblaje

⁸⁵ RAMÍREZ, 1934, pp. 59-60.

⁸⁶ CR, 6/I/1930, p. 65 y CR, 3 /II/1930, p. 344.

⁸⁷ "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930.

⁸⁸ CR, 1/IX/1924, p. 537.

en la Ciudad de México optó por comercializar su mercancía en el norte del país directamente desde su planta en Texas.⁸⁹

En este ámbito, destacó la presencia de los *jobbers*, intermediarios estadounidenses que operaron desde el lado estadounidense de la frontera, pero que también se internaron en México para realizar transacciones.⁹⁰ Dichos agentes actuaron con éxito en puntos estratégicos como Laredo, El Paso y Nogales, en donde distribuían pequeñas cantidades de mercancía. A veces, con el fin de obtener dividendos o grandes descuentos por la cantidad de manufacturas estadounidenses vendida, los *jobbers* entraban al mercado mexicano y ofrecían su mercancía a precios inusualmente bajos para conseguir grandes ganancias sobre la demanda normal en su territorio habitual de ventas. Desde la perspectiva estadounidense, esta clase de intermediario era un fenómeno que no podía ni debía combatirse, ya que en etapas de crisis, cuando los arreglos adecuados entre distribuidores desaparecían, estos agentes económicos subsanaban dicho vacío. Otro ejemplo de la acción de los *jobbers* fronterizos fue el mercado de alimentos, cuyos agentes viajaban hasta la Ciudad de México inclusive.⁹¹

No obstante, el acercamiento personal fue crucial para el éxito de la comercialización de las importaciones y pronto los proveedores extranjeros comprendieron que era imperante contratar a agentes mexicanos que estuviesen en varios centros de distribución y a agentes viajeros que recorrieran con frecuencia los principales puntos de la República.

En 1930 un agregado comercial estadounidense indicó que el mercado mexicano era muy competitivo y que, en general, el contacto personal con los futuros clientes constituía un factor sumamente importante para concluir las transacciones, por lo que las ventas por correspondencia y catálogo sólo prosperaban en ciertos casos.⁹² En virtud de ello y de la cantidad limitada

⁸⁹ "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/I/1930, pp. 213-216.

⁹⁰ CR, 1/IX/1924, p. 537.

⁹¹ Comunicación de I[sidro] Slabotzki a Nacional Distribuidora y Reguladora, México, 7 de julio de 1943, AGN, Fondo MAC, vol. 828-A, exp. 550/44-2 16, I[sidro] Slabotzki a Nacional.

⁹² Ahora bien, los métodos de comercialización variaron en cierta medida de acuerdo con la región del país y el tipo de mercancía en cuestión. Desde la óptica de las importaciones, las autoridades estadounidenses dividieron a México en cuatro regiones: 1) el distrito de la Ciudad de México (Puebla, Veracruz, Querétaro, Celaya, Oaxaca), 2) el distrito del norte con centro en Monterrey (Chihuahua, Coahuila, Nuevo León,

de intermediarios disponibles en México, resultó vital para los exportadores estadounidenses negociar un trato satisfactorio con alguna agencia dentro del país. El mismo funcionario advirtió que un solo agente no podía operar en toda la República a causa de las dimensiones del territorio y de las dificultades para transportarse: “Aunque la designación de una casa grande y bien establecida en la Ciudad de México ofrece la ventaja de permitir al exportador americano confinar su riesgo crediticio a una firma comercial y evitar el lastre de manejar varias cuentas, la experiencia ha mostrado que, con pocas excepciones, ha sido más satisfactorio establecer agentes de venta directos en varios centros lógicos de distribución”.⁹³

Aun cuando esto era lo deseable, los gastos que implicaba el desplazamiento regular de los vendedores por el país tendían a reducir los viajes de ventas al mínimo; por lo común, dichos agentes permanecían en la Ciudad de México y recorrían la República sólo una o dos veces por año, por lo que no podían mantener el contacto cercano requerido con sus clientes potenciales. En el proceso de comercialización, los agentes generales que llevaban existencias consigo encaraban la cuestión de sufragar los gastos para reenviar los bienes a otras áreas de la República y quedaban imposibilitados para competir con los agentes directos localizados en dichas regiones, en especial en la parte norte del país, en donde la presencia de los *jobbers* estadounidenses fronterizos era intensa.⁹⁴

Una publicación británica coincidió con esta apreciación sobre la relevancia de operar mediante comerciantes mexicanos: “Como en todos los países latinoamericanos, el elemento personal es de la mayor importancia en México, y un buen vendedor, que sepa cómo colocar sus bienes, hable el idioma y esté familiarizado con los métodos de negocios del país, obtendrá con frecuencia pedidos de las firmas, las cuales no mirarían el catálogo y

Tamaulipas, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí), 3) el distrito de la costa oeste (Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora) y 4) el distrito de la península de Yucatán, “Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27 /I/1930, pp. 213-216.

⁹³ “Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/I/1930, p. 213, esta opinión fue difundida por otra fuente: “Las casas que se contentan con abrir una oficina en la Ciudad de México o permitir que la República sea cubierta desde ese punto con frecuencia encuentran que los resultados están lejos de ser satisfactorios”. Véase CLELAND, 1922, pp. 375, 377.

⁹⁴ “Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/I/1930, p. 213.

probablemente no contestarían las cartas dirigidas a ellos”.⁹⁵ De hecho, la Gran Bretaña resintió la falta de una presencia física de consideración en México. Mientras que sólo había alrededor de media docena de tiendas británicas en la capital y en la República, había mucho más expendios en manos de españoles, franceses, estadounidenses y alemanes. No es casual que desde agosto de 1923 el boletín mensual de la Cámara Británica de Comercio de México incluyera una columna denominada “agencia”, en la que se recibían solicitudes de comerciantes británicos que quisiesen introducir sus productos en México y buscaban quién los representase.⁹⁶

De esta suerte, los proveedores extranjeros se vieron obligados a desarrollar una red más amplia de agentes para llegar a sus clientes mexicanos. Fue así como desde la década de 1920, la actividad de los agentes comisionistas se extendió. De acuerdo con la legislación mexicana comercial y civil de los años treinta, el comisionista era una persona que en las transacciones comerciales actuaba por su cuenta o a nombre de otra, a cambio de una comisión mercantil. Cuando la comisión requería la provisión de fondos, el comisionista no tenía que actuar sino hasta que recibía dicha cantidad, pero si el comisionista se comprometía a adelantar los fondos, quedaba obligado a hacerlo, salvo que se suspendieran los pagos o el delegante quebrara. Su modo de operación era la consignación, práctica común en el comercio del país y que resultaba ventajosa porque, gracias a que el comisionista actuaba por su cuenta, el proveedor podía participar en el mercado mexicano a un menor costo que el que implicaba el mantenimiento de una agencia o una filial en el país. En efecto, por lo regular el comisionista tenía un establecimiento propio en donde podía almacenar la mercancía consignada, sufragar los gastos de la comercialización, e incluso montar sus campañas de publicidad, sin costo para el consignador. De hecho, en la década de 1930 se reportó que, a menudo, los envíos directos de los proveedores extranjeros a los importadores mexicanos eran disfrazados como consignaciones, a fin de obtener la protección crediticia que brindaba el acuerdo de consignación. En teoría, mientras la mercancía permanecía en posesión del comisionista, no podía ser embargada por los acreedores, ni pasar a ser propiedad del Estado, en caso de que el agente quedara en bancarrota. Sin embargo, en

⁹⁵ KING, 1924, p. 15.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 14 y AHSRE, *Boletines de la Cámara Británica de Comercio de México*, 11-5-140, *Boletín mensual de la Cámara Británica de Comercio de México*, Boletín de agosto de 1923, núm. 14, t. 2, Edición en español, p. 18.

la práctica, los costos, las dificultades técnicas y la larga duración de los litigios dificultaban la obtención de esta clase de protección. En virtud de ello, una publicación estadounidense advirtió que lo más conveniente era elegir al comisionista en forma muy cuidadosa, en función de su estado financiero y reputación por su honestidad y diligencia, para no arriesgarse a llegar a una querrela.⁹⁷

La comercialización por medio de comisionistas tenía también sus desventajas. En primer lugar, el comisionista que además vendía bienes por su cuenta, solía dar prioridad a la colocación de su mercancía, antes que a la del consignador. Por otra parte, el consignador debía asumir el riesgo de pérdida de los bienes consignados –aunque ello podía atenuarse a través de un seguro–, además de encarar riesgos crediticios y de mercado. Asimismo, las transacciones por consignación requerían, por lo general, una correspondencia considerable entre las partes y el seguimiento de cuentas complicadas, lo que resultaba costoso.⁹⁸

Por ello, contrario a lo que sucedió en otras líneas en las que la consignación fue un método efectivo, en el comercio de automóviles los embarques por consignación fracasaron y las autoridades estadounidenses recomendaron no utilizar dicho método. Empero, incluso en esta área, desde los años veinte se reportó que los manufactureros delegaron sus agencias en negociadores residentes confiables que compraban por su cuenta. Con frecuencia, a semejanza de sus homólogos alemanes, los comerciantes extranjeros del ramo mandaron a un representante de fábrica para facilitar la apertura del mercado en la República. En la Ciudad de México y poblaciones grandes había agencias distribuidoras y de ventas, respectivamente. En este caso, las agencias automotrices de servicio fueron un elemento clave en la comercialización, por lo que se envió a mecánicos entrenados para capacitar a los trabajadores mexicanos. El éxito de estas estrategias fue contundente; mientras que en 1920 México adquirió 1 955 automóviles de pasajeros y 690 vehículos comerciales, para octubre de 1926 había importado ya 4 753 y 1 073 unidades, respectivamente, y en 1927 más de 95% de los vehículos de motor importados fueron estadounidenses.⁹⁹

Asimismo, desde principios de 1921, grandes cantidades de tintes manufactureros alemanes y suizos fueron remitidas a agentes locales en

⁹⁷ RAMÍREZ, 1934, pp. 46, 48-49.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 50.

⁹⁹ BUXTON, 1928, p. 47, CR, 31/X/1921, p. 510 y CR, 1/I/1923, p. 27.

México que recibieron dichos artículos en consignación; la venta de los productos fue promovida por químicos alemanes expertos enviados por las casas exportadoras para familiarizar a los comerciantes y al público mexicano con los productos alemanes, demostrando su calidad y explicando su uso. Los resultados de esta táctica fueron subrayados en 1921 por una fuente estadounidense que se refirió a la comercialización de algunos productos químicos misceláneos de Estados Unidos y recomendó seguir el método de las casas alemanas de tintes de colocar entre agentes locales grandes existencias en consignación, que estuviesen disponibles para entrega inmediata a los compradores: “Los comerciantes al menudeo y consumidores en México están dispuestos a pagar una prima sustancial por entregas rápidas, y colocarán sus órdenes entre los negociadores que estén en posición de prometer y cumplir con esas entregas”.¹⁰⁰

En este sentido, la Gran Bretaña experimentó una situación desventajosa. En los años veinte, a diferencia de sus competidores, los comerciantes británicos pretendieron que los agentes que los representaban en México asumieran más gastos de los que dichos representantes consideraban justos, y que se vinculaban con el pago de derechos sobre muestras, gastos de viajes, propaganda, etc. Cuando las ventas se realizaban por comisión, los vendedores británicos ofrecían tasas de comisión muy bajas para los agentes. Por otra parte, un buen número de compañías británicas en México empleaba a personal estadounidense en vez de británico y, por lo mismo, tenía agentes de compras en Nueva York, no en Gran Bretaña. Por ejemplo, en 1923 se reportó que la compañía que administraba el ferrocarril británico —el Ferrocarril Mexicano— que conectaba a la capital de México con el puerto de Veracruz proponía electrificar una parte de la línea; este trabajo sería realizado por la Internacional General Electric de Estados Unidos, a través de la cual la empresa ferroviaria había adquirido ya 20 trenes eléctricos.¹⁰¹

En el caso de la importación de maquinaria, la vinculación con los comerciantes locales cobró una relevancia particular a finales de la década de 1920. Hacia 1927 las autoridades mexicanas prefirieron otorgar las concesiones para contratos gubernamentales a nivel local, en vez de comisionar a funcionarios para efectuar compras en el extranjero por cuenta del

¹⁰⁰ CR, 26/IX/1921, p. 202.

¹⁰¹ KING, 1923, pp. 12-13 y KING, 1924, p. 19.

gobierno.¹⁰² De hecho, por orden del presidente Calles, efectiva a partir del 30 de mayo de 1927, se prohibió a cualquier secretaría del gobierno hacer compras en Estados Unidos, pero se permitió la adquisición de bienes de origen estadounidense a través de las casas localizadas en México. Aunque esta medida fue anulada por un decreto del 27 de octubre de 1927, que entró en vigor el 1 de noviembre de ese año, se estipuló que en adelante las secretarías gubernamentales sólo podrían adquirir artículos en Estados Unidos siempre y cuando las mercancías en cuestión no pudieran obtenerse en México.¹⁰³

En los años treinta, se advirtió que, con frecuencia, se realizaban transacciones por consignación con comerciantes mexicanos que no eran, por lo regular, comisionistas. Como detalló una publicación de la época, esta práctica conllevaba riesgos legales:

Se deben tomar todas las precauciones para establecer con claridad la agencia por comisión, al grado de que la correspondencia entre las partes no indique lo contrario. La dificultad reside en el hecho de que, a menos de que la consignación pueda establecerse, la transacción será considerada una venta, y en este caso el exportador pierde sus derechos [prioritarios] sobre la mercancía. Si después del embarque ‘por consignación’ el exportador envía un pagaré al consignatario (‘comisionista’) para aceptación, la transacción puede ser vista como una venta. El mismo peligro existe cuando una [fianza] es requerida del comisionista contra embarques por consignación.¹⁰⁴

De ahí que dicha publicación sugiriera dos formas para llevar a cabo transacciones por consignación. Una era consignar la mercancía a la orden de un banco en México que liberara los bienes en la aduana y se reembolsara a sí mismo todos los gastos, mediante una de las partes contrayentes. El banco consignaba la mercancía al agente, que ejecutaba el contrato de consignación con dicha organización. En la segunda forma el banco alma-

¹⁰² Las excepciones a esta tendencia fueron la adquisición de armamento, equipo o provisiones militares, navales o del servicio aéreo, o locomotoras y materiales para los Ferrocarriles Nacionales, que fueron adquiridos en Estados Unidos, BUXTON, 1928, p. 38.

¹⁰³ CR, 13/VI/1927, p. 687 y CR, XI/1927, p. 369.

¹⁰⁴ RAMÍREZ, 1934, pp. 49-50.

cenaba la mercancía y se la daba al comisionista una vez que éste aceptaba los pagarés; el agente quedaba entonces obligado a vender los bienes en un periodo específico de tiempo y a depositar en el banco, como garantía, el papel de sus clientes, apropiadamente endosado.

Se recomendaba, además, que en cada venta por parte del comisionista, el proveedor aprobara el riesgo crediticio para evitar extender crédito a compradores irresponsables, o un fraude. Este último método se usaba, sobre todo, cuando el consignador vendía mercancías costosas a crédito, como maquinaria, por ejemplo.¹⁰⁵

Además de los agentes comisionistas, destacó la figura del agente viajero. Hubo agentes y comerciantes itinerantes que hacían ventas en su propio nombre y que entregaban la mercancía personalmente.¹⁰⁶

Por ejemplo, en 1924 las casas estadounidenses de maquinaria en la Ciudad de México contrataron a vendedores para que recorrieran la República. El punto de distribución conveniente dependía de los productos y del destino de las mercancías.¹⁰⁷

Para 1930, los implementos y ferretería agrícola eran vendidos dentro de México directamente por importadores establecidos en distintas ciudades del país: Acapulco, Aguascalientes, Chihuahua, Ciudad Obregón, Hermosillo, Guadalajara, Los Mochis, Manzanillo, Matamoros, Mazatlán, Mérida, la Ciudad de México, Monterrey, Morelia, Puebla, Saltillo, San Luis Potosí, Tampico, Tapachula, Torreón, Veracruz y Villahermosa. Los vendedores en el interior de la República eran, por lo regular, comerciantes del ramo de ferretería y maquinaria industrial, no sólo de implementos agrícolas. Asimismo, en la Ciudad de México había una filial estadounidense y una canadiense que enviaban demostradores a recorrer el país, quienes a su vez remitían los pedidos al distribuidor que se encontrara dentro del territorio en donde residía el comprador. Por su parte, la línea de ferretería solía ser manejada por agentes manufactureros localizados en la Ciudad de México, que viajaban por el país una o dos veces por año y visitaban a los importadores que distribuían implementos agrícolas. En el caso de la maquinaria minera, muchos manufactureros utilizaron la intermediación de agentes viajeros que surtían de mercancía a los centros mineros;

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 50.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 65.

¹⁰⁷ CR, 1/IX/1924, p. 537.

la Ciudad de México poseía poco control sobre la venta de equipo minero y, por ende, esta clase de intercambios debía cerrarse en las minas.¹⁰⁸

La contratación de agentes mexicanos creció a principios de los años treinta, cuando las nuevas regulaciones migratorias obligaron a los extranjeros a solicitar permiso a la Secretaría de Gobernación para ingresar a México por cuestiones de trabajo; si bien los agentes de viaje estadounidenses fueron exentados de dicha autorización, quedaron compelidos a mostrar su identificación y pagar la cuota de 22 pesos, cantidad que se cobraba a cualquier inmigrante. Además, en marzo de 1931 el gobierno mexicano determinó que todos los viajeros comerciales que entraran al país tendrían que realizar un depósito de 500 pesos como garantía de que saldrían del territorio tras finalizar un plazo. Al parecer, las autoridades mexicanas mostraron poca sensibilidad para atender este aspecto del comercio, que tal vez no consideraran de trascendencia, pues en octubre de ese mismo año, durante la IV Conferencia Comercial Panamericana en Washington, la delegación mexicana recibió instrucciones de abstenerse de participar en los debates en relación con el tratamiento hacia los agentes viajeros de comercio y de medios para facilitar la entrada de muestrarios, ya que la ponencia propuesta por la Secretaría de Gobernación sostenía la necesidad de restringir la presencia de dichos agentes, más que de coadyuvar a sus actividades.¹⁰⁹

Ya en la década de 1940, encontramos, por ejemplo, que en 1943 una compañía estadounidense trabajó mediante un agente en México para ofrecer trigo a la Nacional Distribuidora y Reguladora.¹¹⁰

En ocasiones, los agentes actuaron, a su vez, mediante subagentes residentes y obtuvieron mejores resultados porque estos últimos se mantenían

¹⁰⁸ "Sales territories and Methods in Mexico", assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930.

¹⁰⁹ CR, 1/IX/1930, p. 563, CR, 15/IX/1930, p. 695 y AHSRE, 7-23-1 (I) Informe general de la delegación de México en la IV Conferencia Comercial Panamericana, Washington, 5-13 de octubre de 1931, AHSRE, 7-23-1 (I), f. 569 y reproducción de un recorte de *El Universal*, "La cuota fijada a los agentes comerciales extranjeros" [24] de marzo de 1931, AHSRE, 7-23-1 (VI), f. 5. Véase más sobre este tema en Ponencia de la Secretaría de Gobernación sobre tema 20, tratamiento de los agentes viajeros de comercio y medios para facilitar la entrada de muestrarios, México, 19 de agosto de 1931, AHSRE, 7-23-1 (VIII) fs. 2-4.

¹¹⁰ Comunicación de I[sidro] Slabotzki a Nacional Distribuidora y Reguladora, México, 7 de julio de 1943, AGN, Fondo MAC, vol. 828-A, exp. 550/44-2 16, I[sidro] Slabotzki a Nacional.

cerca de los compradores, a un costo mínimo. La principal desventaja de esta estrategia radicaba en que la ganancia para el subagente era, por lo común, demasiado baja y no lo estimulaba, por lo que el subagente era proclive –como sucedía con algunos agentes– a dar prioridad a sus cuentas directas, en detrimento de las cuentas con el agente general, cuya comisión habría de compartir.¹¹¹ Esta táctica se empleó en el mercado automotriz, en donde en 1930 una compañía tuvo alrededor de 60 negociadores en México y 60 de sub-negociadores que eran supervisados desde la oficina en la Ciudad de México. La capital fue la primera ciudad en importancia en este giro, seguida por Monterrey, Guadalajara y Mérida; en algunos casos, el alcance de la cobertura de la organización de ventas de la Ciudad de México llegó a Guatemala y a otros países centroamericanos. Además, la empresa tenía agentes viajeros de ventas, especialistas y jefes de departamento que visitaban a dichos negociadores varias veces al año; algunos comercializadores de autos se apoyaron en negociadores localizados en otros puntos de la República, a saber, Tampico, Torreón, Chihuahua, Parral, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Celaya, Irapuato, Navojoa, Ciudad Obregón (Cajeme), Los Mochis, Mazatlán, Puebla, Veracruz y Tapachula.¹¹²

Hubo líneas en las que se combinaron la estrategia vertical de control desde el exterior con una red de agentes dentro de México, como aconteció con varias compañías farmacéuticas estadounidenses y, por lo menos, con una alemana. En 1930 dichas empresas establecieron una filial en la Ciudad de México con agentes viajeros que recorrían el país al menos cuatro veces por año y contaban con distribuidores exclusivos al mayoreo en varios puntos de la República. La principal ventaja de este sistema residía en que disminuía el riesgo crediticio porque la empresa sólo trataba con un número limitado de distribuidores. Por otro lado, los agentes viajeros mantenían las existencias en movimiento y garantizaban la comercialización a nivel nacional.

En el establecimiento de contactos de distribución por parte de los proveedores extranjeros, es pertinente diferenciar entre el comercio al menudeo y el comercio al mayoreo. Una publicación advirtió que los viajeros que trataban con las grandes firmas de importación al mayoreo, no podían obtener ventajas de comerciar, al mismo tiempo, con las transacciones de menudeo, sin arriesgarse a perder su contacto con los grandes importadores,

¹¹¹ CLELAND, 1922, p. 376.

¹¹² Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930, p. 215.

que en algunas zonas también incursionaban en el comercio en pequeña escala.¹¹³ Por otro lado, una empacadora de carne estadounidense contrató a agentes directos en varias ciudades de México que vendían sobre la base de comisiones contra muestras y listas de precios; aquéllos que trabajaban en Veracruz, Guadalajara, Mazatlán, San Luis Potosí y Durango sólo vendían el embarque directo al importador.¹¹⁴

Así, la utilización de diversas estrategias para llevar a cabo la comercialización de las importaciones fue una forma, por parte de los socios comerciales de México, de competir para colocarse, mantenerse o ampliar su mercado en el país. A mediano plazo, estas diferencias coadyuvieron a refrendar la concentración del comercio de importación mexicano en los distribuidores estadounidenses. Las estrategias empleadas en un inicio por algunos proveedores europeos presionaron a otros socios de México –sobre todo a Estados Unidos–, para diversificar y ampliar sus mecanismos de intermediación con nuestro país. Un informe británico resumió con precisión las implicaciones comerciales de la proximidad geográfica, en conjunción con una base organizativa adecuada para la expansión del intercambio de la Unión Americana con México:

Por la misma razón de cercanía y transportación rápida, los representantes viajeros, los expertos técnicos y mecánicos pueden trasladarse rápidamente de Estados Unidos a México para hacer negocios frescos, auxiliar a la sucursal local o a la agencia, o contribuir personalmente a la resolución de las diferencias que pudieran surgir respecto a la calidad, desempeño o términos. De manera similar, compradores y agentes son motivados para visitar los departamentos de exportación de los manufactureros estadounidenses y obtener información sobre la mercancía que ellos están por comprar o vender ahí, mientras que la máquina o el artículo está siendo manufacturado. Aquí, de nuevo, esas visitas se facilitan gracias a la proximidad geográfica.¹¹⁵

Incluso sabemos que algunos empresarios estadounidenses fungieron como intermediarios de las transacciones mexicanas con Europa, presumi-

¹¹³ CLELAND, 1922, p. 376.

¹¹⁴ “Sales territories and Methods in Mexico”, assistant commercial attaché Albert F. Nufer, Mexico City, CR, 27/II/1930.

¹¹⁵ BUXTON, 1928, p. 37.

blemente para no quedar fuera de los negocios mercantiles. En diciembre de 1938 se pactó un contrato con una compañía estadounidense que dispuso la venta de productos petroleros por 15 000 000 de dólares con base, al parecer, en el trueque de mercancías europeas.¹¹⁶ Asimismo, en 1941 se notificó del intento de compra por parte de México de una maquinaria alemana con destino a la refinería de Buena Vista, a través de la Casa Davis, también de nacionalidad estadounidense.¹¹⁷

Los problemas productivos y las deficiencias en los canales de difusión y transporte fueron obstáculos de primer orden, sobre todo en la comercialización de las exportaciones mexicanas. Sin embargo, en el terreno de la intermediación se desarrollaron tácticas novedosas que permitieron que México mantuviera o incrementara sus exportaciones en las coyunturas más difíciles. Contrario al proceso que aconteció en la comercialización de las importaciones, que se hizo, de manera creciente, a través de los intermediarios, la tendencia en la distribución de las exportaciones, en particular desde mediados de los años treinta, fue eliminar la intermediación y establecer vínculos directos entre los productores mexicanos y sus clientes. De hecho, a finales de la década de 1930 una publicación oficial comentó:

El productor mexicano está todavía poco acostumbrado a exportar por propia cuenta, de suerte que, ordinariamente, tiene que hacer sus ventas a los agentes o exportadores dentro del país, en los mercados de concentración y, no pocas veces, hasta en el mismo lugar de producción. El intermediario (o los intermediarios, pues, a veces son varios) tiene todavía una gran importancia en el comercio de exportación; pero va eliminándose a medida que los productores se asocian y organizan de diferentes maneras [...].¹¹⁸

En la década de 1920, la distribución de las exportaciones mexicanas se llevó a cabo mediante intermediarios privados, con la excepción del

¹¹⁶ CR, 14/I/1939, p. 30. Otro ejemplo aparece en Copia del informe sobre la XXV Convención del Comercio Exterior de Estados Unidos, realizada en Nueva York, del 31 de octubre al 2 de noviembre de 1938, enviada por Ernesto Hidalgo, oficial mayor del Departamento Consular-Sección de Comercio Exterior, SRE, al titular de la SEN, AHSRE, III-397-6, fs. 7-10.

¹¹⁷ E. Buenrostro, gerente general de [Petróleos Mexicanos] a Ezequiel Padilla, titular de la SRE, México, 2 de mayo de 1941, AHSRE, 15-28-14, f. 41.

¹¹⁸ Bancomext, 1939, p. 699.

henequén, en donde existió una organización gubernamental para dicho propósito. A partir de los años treinta, sin embargo, los exportadores actuaron en muchos casos a través de la intermediación gubernamental.

La consignación fue un método común para llevar las mercancías mexicanas al extranjero, en especial al principio del periodo. Este recurso se usaba cuando los exportadores preferían esperar a que llegara una coyuntura favorable en los precios o mercados exteriores. También era una forma de compensar la falta de relaciones comerciales directas y permanentes con clientes finales de otras naciones, o bien de contrarrestar el desconocimiento del exportador mexicano de los mercados extranjeros. En este caso, el consignatario realizaba anticipos cuya garantía era la misma mercancía.¹¹⁹

Ejemplo del apoyo que los productores mexicanos buscaron en los agentes fueron los comisionistas. En 1924 la Comisión Exportadora de Henequén exportó la fibra a Estados Unidos a través de una casa comisionista en Nueva York, la firma Hanson y Orth, que fungía como agente de la Comisión para vender el henequén. Toda la fibra embarcada por el organismo henequenero a favor de dicho comisionista, iba a la consignación de este último.¹²⁰ El mismo año, la Comisión mandó henequén a Nueva Orleans a consignación de Enrique Castro.¹²¹ Unos años después, en 1932, se reportó que la firma comercial Cecilio Páez e Hijos, de Monclova, Coahuila, había logrado introducir a Italia la cera vegetal de candelilla mediante el nombramiento de un agente exclusivo en Génova, que había recibido una tonelada del producto en consignación y lo había vendido a un precio mayor que el pedido por la firma mexicana. A propósito de ello, el cónsul mexicano en Génova recomendó a los exportadores no buscar la venta directa al consumidor, sino trabajar con base en los comisionistas.¹²²

Por otro lado, en las transacciones de exportación hubo algunas firmas especializadas que vendieron directamente sus artículos en el exterior, ya fuese

¹¹⁹ *Ibidem*, pp. 698-699.

¹²⁰ Memorándum de Arturo Rendón, Comisión Nacional de Reclamaciones, al presidente Álvaro Obregón, México, 9 de febrero de 1924, AGN, F O-C, c. 165, exp. 424-H-2, leg. núm. 1, f. 41.

¹²¹ Expediente formado con motivo de la liquidación practicada por los señores Manuel Massa, como gerente de la Farmers Importing and Exporting y el lic. Antonio Gual García, como apoderado de la Comisión Exportadora de Yucatán, [s.l.], 7 de noviembre de 1924, AGN, F O-C, AGN, c. 165, exp. 424-H-2 leg. núm. 1, p. 6.

¹²² Informe comercial de noviembre de 1932, José Queralt Mir, cónsul en Génova, Génova, 30 de noviembre de 1932, AHSRE, IV-463-5, pp. 1, 6.

mediante el establecimiento de relaciones regulares con casas importadoras en el extranjero, o por medio del hallazgo de clientes circunstanciales en el país de destino. Por ejemplo, en 1933 se propuso a un comerciante de raíz de zacatón vender su producto por intermediación de unos agentes italianos, pero este hombre de negocios rechazó la oferta,

[...] en virtud de que vende la raíz de zacatón directamente a comerciantes de Génova y Venecia sin necesidad de intermediarios y que, al valerse de ellos, sería aumentar los gastos, pues tendrían que mandar la mercancía a comisión en lugar de hacerlo vendida, como lo está haciendo actualmente. Dice también que continuamente está recibiendo solicitudes de personas que desean recibir su mercancía a comisión resultando ser éstas en la mayoría de los casos personas que no conocen el negocio ni ofrecen suficientes garantías, así es que no le conviene remitir la mercancía por no tener las seguridades debidas.¹²³

En ocasiones, como aconteció con el henequén y otras fibras, la comercialización del producto se realizó mediante agencias propias de venta en las principales plazas del extranjero o, sobre todo desde mediados de la década de 1930, a través de las organizaciones de productores.¹²⁴

Las operaciones directas entre exportadores y compradores fueron impulsadas a partir de los años treinta, cuando los canales de intermediación se transformaron en virtud de que el Estado mexicano comenzó a intervenir más directamente en la comercialización de las exportaciones. En el caso del henequén, por ejemplo, en 1938 una persona se dirigió a la presidencia de la República y manifestó su preocupación por la pérdida de millones de pesos cada año a causa del estado desastroso de las ventas de henequén en el extranjero, “sin método ni concierto”, y propuso la formación de una agencia comercial en Nueva York para vender la fibra y defender su precio:

“[...] EN SUMA, SERVIRÍA COMO ANTAÑO LO FUE, DE FIRME BASE ELIMINAR RADICALMENTE TODA CLASE DE ONEROSOS INTERMEDIARIOS, PARA REHABILITAR

¹²³ Lorenzo Mayoral Pardo, oficial mayor de la Secretaría de Economía Nacional, Departamento de Comercio Exterior, al cónsul de México en Génova [José Queralt Mir], México, 11 de marzo de 1933, AHSRE, IV-463-5, p. 12.

¹²⁴ Bancomext, 1939, pp. 698-699.

PRONTAMENTE NUESTRO HENEQUÉN, OBTENIENDO PRECIOS REMUNERATIVOS Y ESTABLES, Y PARA CREAR CONSTANTE CORRIENTE DE VENTAS”.¹²⁵

De esta suerte, si bien las referencias sobre la intermediación en materia de exportación son escasas, se puede concluir que, aunque hubo modalidades comunes que se usaron en la venta de los productos mexicanos y en la compra de artículos extranjeros, como la consignación, su trayectoria presentó diferencias importantes. En el área de las importaciones las características del mercado mexicano, mal comunicado, propiciaron la búsqueda de intermediarios locales por parte de los proveedores extranjeros, de manera que se establecieron lazos más indirectos entre estos últimos y su clientela. En cambio en las exportaciones aconteció justamente el fenómeno inverso; en este ámbito, la búsqueda del aseguramiento de mayores tasas de retorno para el país propició que, sobre todo a partir de 1937, se inaugurara una política oficial que buscaba la eliminación de los intermediarios extranjeros y el estrechamiento de las relaciones directas entre los productores mexicanos y los compradores extranjeros. Asimismo, cabe subrayar que en el terreno de las importaciones, las modalidades de intermediación tendieron a ser más variadas y complejas. La presencia de *jobbers*, *brokers* o de agentes viajeros no se registra para las transacciones de exportación, que se concretaron por dos vías principales: la venta directa o la consignación.

CONCLUSIONES

Como se desprende del análisis realizado en este capítulo, además de las cuestiones financieras, el transporte y las prácticas de comercialización fueron elementos que entre 1920 y 1947 marcaron el desarrollo del comercio exterior mexicano y coadyuvaron a que a la larga Estados Unidos se erigiera como el socio comercial de México por excelencia. Ciertamente la vecindad geográfica entre México y la Unión Americana brindó a esta última una ventaja natural en sus transacciones con nuestro país. Sin embargo, los datos sobre la importancia de los servicios navieros europeos hasta antes de 1939 dan cuenta de que la distancia física no fue una barrera infranqueable ni absolutamente decisiva, y de que algunas naciones del Viejo Continente

¹²⁵ En mayúsculas en el original, Telegrama del Lic. Justo García Godoy al Lic. Raúl Castellano, secretario particular del Presidente, México, 2 de mayo de 1938, AGN, F LCR, caja 641, exp. 521.7/1 leg. 2, hojas 2 y 3.

aprovecharon su infraestructura de transporte marítimo —en conjunción con las facilidades crediticias analizadas en el capítulo IV— para comerciar de manera más intensa con nuestro país, justo cuando Estados Unidos perdía peso en el mercado mexicano a consecuencia de la crisis de 1929 y sus políticas financieras estrictas.

La red ferroviaria fue una vía de transporte que propició las transacciones con Estados Unidos, pero su desarrollo entre 1920 y 1947 fue modesto. La coyuntura de la Segunda Guerra Mundial llevó a prestar más atención a los ferrocarriles mexicanos, pero también supuso la aplicación de políticas restrictivas, ya que la distribución de algunas mercancías se volvió prioritaria con respecto a la de otras. En realidad, el medio de transporte que, a la postre, se desarrolló con más fuerza y tuvo un mayor impacto en el desenvolvimiento del comercio exterior, de nuevo, a favor de Estados Unidos, fue el automotor, en buena parte operado por particulares.

De hecho, en la transportación de las mercancías que componían el comercio exterior mexicano de la época, la presencia del Estado posrevolucionario quedó a la zaga de la actividad del sector privado, en especial de los extranjeros. Así, las importaciones tendieron a ser movilizadas por proveedores extranjeros, pues en los países de origen de éstos se contaba con un sistema de transportación más completo, mientras que las exportaciones mexicanas dependieron para su salida de medios extranjeros, en particular en un primer momento, cuando los servicios navieros tuvieron un gran peso.

Por lo que toca a las prácticas de comercialización, la evidencia indica que, en un principio, Estados Unidos compitió en forma desfavorable con algunas naciones europeas. Alemania, en especial, a pesar de su precaria situación económica tras la Gran Guerra, no sólo poseía una flota mercantil con viajes regulares hacia y desde México, sino que ofreció bienes a precios menores. En tanto, en el caso inglés la reputación en torno a la calidad de su mercancía le garantizó un lugar en el mercado textil mexicano. Empero, Estados Unidos pronto superó estos obstáculos mediante la publicidad y, sobre todo, a través de la conformación de una red amplia y diferenciada de intermediarios; en el ámbito de las importaciones mexicanas Alemania puso el ejemplo a seguir al emplear la consignación como forma de operación y abastecer a los agentes de suficiente mercancía para realizar entregas inmediatas. De esta manera, el aprovechamiento de la proximidad física de Estados Unidos con México y de la infraestructura de transporte del primero para fortalecer su presencia en el comercio exterior mexicano, no

habría sido tan provechoso sin el desarrollo de formas de intermediación adecuadas para dicho propósito. De hecho, el tipo de agentes que enlazó a los proveedores con los compradores fue un factor que con frecuencia hizo la diferencia en la efectividad que alcanzaron algunos socios comerciales con respecto a otros en sus transacciones con México.

Asimismo, es claro que en materia de prácticas de comercialización, las exportaciones mexicanas partieron de una situación desventajosa, si se les compara con las importaciones. Estas últimas fueron provistas por naciones en donde los parámetros de uniformidad en cuanto a calidad y presentación eran mayores que en México. Por el contrario, para desarrollar las exportaciones mexicanas hubo que hacer frente a cuestiones tan básicas como la igualación entre las muestras y el producto vendido o el ofrecimiento de precios competitivos.

Es interesante resaltar que en ambos casos la intermediación fue un camino socorrido para realizar las operaciones comerciales. No obstante, una vez más, su evolución contrastó. En las importaciones los proveedores extranjeros intentaron primero entrar de manera directa al mercado mexicano, pero pronto se dieron cuenta de que resultaba mejor operar a través de intermediarios locales. En contraste, en la esfera de las exportaciones, debido a las limitadas relaciones que los productores mexicanos tenían con sus clientes potenciales en el extranjero, la consignación devino un método frecuente; incluso organizaciones como la dedicada a la venta del henequén, con injerencia gubernamental, recurrieron a este mecanismo. Desde mediados de los años treinta, en cambio, el Estado mexicano impulsó una campaña para romper con la intermediación y lograr una cadena de comercialización directa entre el productor mexicano y el cliente extranjero.

En suma, a las limitantes estructurales derivadas de las políticas comercial y financiera del Estado posrevolucionario, detalladas en los dos capítulos previos, se agregaron las dificultades vinculadas con la infraestructura de transporte comercial a la que México tenía acceso. No obstante, estos obstáculos fueron subsanados, en parte, gracias a la conformación de redes mercantiles. Tanto las rutas de transporte como las prácticas de comercialización jugaron un papel crucial en relación con la reorientación geográfica de la actividad, uno de los aspectos que caracterizó a la etapa de transición del comercio exterior de México entre 1920 y 1947. Desde los años veinte, y, sobre todo, en el curso de la década de 1930, la presencia europea creció en México, pero se vino abajo a raíz del inicio de la Segunda Guerra

Mundial, aunque hubo ciertos signos de repunte en el segundo lustro de los años cuarenta. La coyuntura de la guerra constituyó con seguridad el mayor tropiezo para el mantenimiento de la red de comercio exterior de México por lo que al transporte se refiere. Pese a ello, en términos de las prácticas de comercialización, gracias al conflicto México aseguró su abasto de importaciones esenciales y al mismo tiempo logró colocar exportaciones que en otras circunstancias habrían sido rechazadas por no cumplir con ciertos estándares internacionales. Del lapso de la segunda posguerra casi no hay referencias, pero, la información disponible sugiere que la inercia bélica continuó reflejándose en la logística del comercio exterior, en parte debido a la lentitud con la que la economía en su conjunto, nacional e internacional, regresó a la normalidad. Lo anterior se reflejó en la tardanza del Estado mexicano para levantar ciertas disposiciones coyunturales que había introducido para sobrellevar la guerra.

CONCLUSIONES FINALES

Sin perder de vista las variables que, por lo regular, se utilizan para estudiar el comercio exterior, la explicación ofrecida en el texto hace hincapié en las circunstancias organizativas e institucionales que influyeron en el camino que tomó dicha actividad entre 1920 y 1947, época de cambios económicos de primer orden. Al entrar en crisis el patrón oro, la astringencia financiera y el proteccionismo devinieron rasgos comunes en las transacciones internacionales. La crisis de 1929 y el estallido de la Segunda Guerra Mundial fueron las expresiones más aparatosas de esta difícil coyuntura. De manera paralela, se presentaron circunstancias nacionales extraordinarias, ligadas a la reconstrucción y el apuntalamiento del Estado posrevolucionario.

Ambos escenarios se conjugaron y abrieron paso a una fase de transición dentro del comercio exterior de México. El proceso tuvo varias cronologías, cuya definición depende del ángulo del cambio que se examine, y que, en ocasiones, convivieron en forma simultánea. Una manera de entrelazar esta gama de temporalidades es pensar en dos ejes de periodización, uno relacionado con el contexto externo que delimitó el rumbo del comercio exterior y otro ligado a los condicionantes internos de la actividad. En materia internacional, la coyuntura inicial fue la crisis de las exportaciones de 1927, que se enlazó con la crisis de 1929 y la Gran Depresión, cuyo punto de inflexión fue 1932, cuando México sufrió el peor embate de dicha coyuntura. El segundo momento destacado fue la recesión internacional de 1937-1938, que fue sucedida de inmediato por el inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939. El eje temporal nacional tuvo su cimiento en la política comercial del Estado mexicano, que expresó

la respuesta gubernamental no sólo ante las circunstancias internacionales antes señaladas, sino frente a los obstáculos internos que se presentaron para lograr el desarrollo del comercio exterior mexicano. El año de 1930 marcó el primer alto en el camino con la expedición de los nuevos aranceles de importación. El siguiente punto de quiebre relevante fue 1934, cuando el Estado mexicano comenzó a definir una nueva política comercial que se plasmó en el Primer Plan Sexenal y que cristalizó merced a la formación de organismos como Nafinsa y Bancomext. El año de 1939, coincidentemente, señaló otro parteaguas para el comercio exterior mexicano, esta vez en virtud de la publicación de nuevos aranceles de exportación. Las últimas dos fechas significativas estuvieron vinculadas entre sí, pues en 1944 se anunció la intención de México, al final abortada, de introducir licencias de importación, política que se introdujo a la postre, a partir de 1947.

Ambas cronologías estuvieron interconectadas. La crisis de 1927 afectó, sobre todo, el valor de las exportaciones mexicanas, y debilitó, por tanto, los ingresos obtenidos por este concepto, lo que aceleró la necesidad de hallar una solución para asegurar recursos para el erario, que se planteó a través de la expedición de la nueva ley arancelaria de 1930. No es casual, entonces, que en 1927 se haya reformado la Comisión de Aranceles y se le haya encargado la tarea de modificar los gravámenes sobre la importación. En contraste con la coyuntura de 1927, la crisis de 1929 perjudicó con mayor virulencia a las importaciones realizadas por el país. Lo anterior explica, a mi juicio, por qué el Estado se dio a la tarea de articular una nueva política comercial en donde las exportaciones jugaron un papel crucial. Así, la propuesta esbozada en el Primer Plan Sexenal y llevada a la práctica en los años posteriores fue una consecuencia de la crisis de los primeros años de la década de 1930. La inestabilidad que la crisis de 1929 provocó en Estados Unidos, la inflexibilidad en el corto plazo de la política comercial del gobierno y los hombres de negocios estadounidenses y el inicio de los totalitarismos europeos, dieron pie a que el nuevo impulso dado por el Estado mexicano al comercio exterior se reorientara en términos geográficos hacia los socios europeos de nuestro país. Este panorama se reforzó al estallar la recesión de 1937-1938, que en buena medida se originó en Estados Unidos y repercutió en los niveles de intercambio de esta potencia con el resto del mundo.

El énfasis dado por México a las exportaciones se tradujo en la emisión de nuevos aranceles de exportación en 1939. Empero, el comienzo,

ese mismo año, de la Segunda Guerra Mundial, desarticuló, de golpe, el esquema de política comercial que México había tratado de establecer en los años treinta, transformando la dinámica del comercio exterior mexicano.

El conflicto aseguró la colocación de las mercancías estratégicas de exportación de México, que no eran insignificantes, si consideramos que el país había sido, tradicionalmente, un importante exportador de minerales, metales y, ya en el siglo xx, de petróleo y sus derivados, entre otros bienes. No obstante, la guerra bloqueó los canales de transporte, marítimos en particular, y clausuró los mercados europeos con los que México había estrechado relaciones durante la década de 1930. A la par que el Estado mexicano se vio obligado a postergar una serie de importaciones, recibió capitales extranjeros que le permitieron generar una reserva de divisas. De ahí que la compra de importaciones se haya acelerado tanto una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial; en ese marco se introdujeron las licencias de importación, cuya intención, sin embargo, fue no sólo equilibrar la balanza de pagos, sino fomentar la industrialización.

La transformación del comercio exterior fue definida, dentro de las fronteras del país, por los agentes y las organizaciones involucrados en la actividad. Aunque el fortalecimiento de la presencia del Estado mexicano en dichos intercambios salta a la vista en la aparición de numerosas instancias y organizaciones especializadas en el comercio exterior, la evidencia analizada apunta a que dicha intervención fue tan sólo relativa. No hay duda de que los gobiernos posrevolucionarios buscaron, sistemáticamente, ampliar su injerencia en las operaciones mercantiles con otros países. Si bien en la etapa más temprana estos esfuerzos se vincularon con el carácter empresarial del presidente Álvaro Obregón, pronto quedó claro el interés institucional del Estado por participar en la definición del comercio exterior mexicano. No obstante, la postura del Estado frente a esta actividad distó de ser unívoca y generó resultados encontrados.

La evolución de la política comercial que estuvo en vigor de 1920 a 1947 es una radiografía de la complejidad que subyació al esfuerzo federal por incidir en el comercio exterior. En un inicio, la necesidad de obtener recursos fue prioritaria para definir los lineamientos de la política comercial. Desde los años treinta, en cambio, se reactivó y afirmó una política de corte proteccionista. La idea de utilizar al comercio exterior para impulsar el desarrollo de la economía nacional, en concreto, la industrialización,

tomó cuerpo, y comenzó a trabajarse entonces en la integración de la dinámica de las importaciones con la de las exportaciones.

La combinación de los objetivos fiscales y proteccionistas en materia comercial no era nueva, ya que durante el Porfiriato se habían presentado ambas tendencias. La novedad radicó en el ajuste de dichas metas al marco general de inestabilidad internacional y de recuperación nacional que prevaleció durante el periodo. Los objetivos de la política comercial mexicana encaminados a la adquisición de ingresos, al principio meramente fiscales, se transformaron gracias a la diversificación de las fuentes impositivas, que se tradujo en una menor dependencia de los ingresos del Estado sobre los gravámenes al comercio exterior. Al mismo tiempo, el proteccionismo adquirió fuerza, como se evidenció en la década de 1930, época en la que, a la par que México asumió un proteccionismo comercial defensivo frente a las barreras impuestas por sus socios comerciales, construyó una política proteccionista cuyo fin fue asegurar el abastecimiento de las mercancías de primera necesidad y de bienes útiles para ampliar la planta productiva del país, a favor de los consumidores y de los productores, respectivamente. Así, el comercio exterior se pensó y utilizó, cada vez más, como un instrumento en pro del desenvolvimiento de la economía nacional. La aparición de esta nueva política comercial en el transcurso de la década de 1930 nos permite comprender el surgimiento del Bancomext durante el sexenio cardenista, claramente identificado con políticas nacionalistas y de apoyo al mercado interno.

La Segunda Guerra Mundial trastocó dicho panorama. En medio de la guerra el abasto se convirtió en el tema prioritario, aunque nunca se abandonó el propósito de poner al comercio exterior al servicio de la industrialización, meta que, por el contrario, resultó favorecida por la protección natural que la conflagración brindó a México. Después de 1945, el apoyo a la industrialización se enlazó con la necesidad, cada vez más apremiante, de restablecer el superávit de la balanza de pagos.

Pese a que el proteccionismo industrial se mantuvo como una constante, a la larga la guerra truncó la articulación entre las importaciones y las exportaciones que la política comercial mexicana de los años treinta había intentado establecer. En efecto, con la conflagración, el impulso a las exportaciones se esfumó, por lo que, al terminar la contienda, México se quedó sin un mercado seguro para sus bienes de exportación y encaró, como antaño, la competencia de otras naciones. De esta suerte, una de

las dos partes del esquema dejó de funcionar. Ciertamente los esfuerzos emprendidos en la década de 1930 no se perdieron del todo y, junto con la Segunda Guerra Mundial, dieron paso al auge de las exportaciones agrícolas, con un valor de retorno, de entrada, presumiblemente mayor al de las ventas de minerales, amén de que hacia 1947 la canasta exportadora de México incluía una gama más amplia de artículos manufacturados con respecto a 1920. Además, las exportaciones pasaron a ser una fuente más importante de ingresos gubernamentales que las importaciones. Sin embargo, las tareas que el Bancomext se había fijado como metas para revolucionar a las exportaciones —organización de la producción, homogeneidad de los bienes, etc.— se quedaron, muchas veces, en el tintero. Al mismo tiempo, la sustitución de importaciones conllevó, en el corto plazo, el aumento de ciertas compras en el extranjero, de manera que la necesidad de contar con recursos para adquirir esos bienes se incrementó.

La problemática de la política de comercio exterior de México se reflejó en los organismos creados por el Estado para atender la cuestión. La rivalidad y las pugnas que afloraron entre las secretarías de Relaciones Exteriores y la de Comercio, Industria y Trabajo son una muestra de que existieron visiones discrepantes de cómo manejar la política comercial. La superposición de funciones indica, por otro lado, que el comercio exterior fue un área poco definida en la estructura organizativa del Estado. Además, la creación, a lo largo del tiempo, de varias instancias especializadas subordinadas a las secretarías, que, en principio, debían realizar tareas idénticas o bastante similares, nos habla del fracaso de muchas de estas iniciativas. Asimismo, el hecho de que buena parte de esta clase de organismos hayan emergido al calor de la Segunda Guerra Mundial, sugiere que se trató de estrategias reactivas por parte del Estado mexicano.

Aun cuando el organigrama inicial de las secretarías de Estado muestra que la SRE buscó atraer el manejo del comercio exterior hacia su esfera de influencia, en realidad su labor fue, en esencia, informativa y propagandística. La actividad de la SICT también se circunscribió a dicho ámbito. La instancia ejecutiva con mayor poder de maniobra dentro del comercio exterior fue la SHCP, y en la segunda mitad de periodo de estudio, la SEN, después SE. La SHCP fue quien tuvo a su cargo las modificaciones arancelarias que se sucedieron entre 1920 y 1947; incluso después de 1938 y de 1944, cuando el congreso recuperó, en definitiva, sus atribuciones en materia arancelaria, esta secretaría siguió jugando un papel fundamental.

Por su parte, en varias ocasiones la SEN se encargó de controlar la entrada y salida de importaciones y exportaciones, respectivamente.

La creación del Bancomext en 1937 significó el reconocimiento de que no era suficiente que las secretarías dedicaran parte de sus recursos a promover el comercio exterior, era imperante delegar esa función en un organismo especializado. Con su aparición, el Estado pretendió unificar sus esfuerzos para promover el comercio exterior y enlazar en forma coherente la dinámica de las exportaciones con la de las importaciones. De nuevo, la Segunda Guerra Mundial pospuso la consecución de estas aspiraciones y restó fuerza al novel organismo. De ahí que los frutos cosechados por el Banco hayan sido bastante limitados en este periodo de estudio. Además, no hay que perder de vista que esta organización respaldó, en particular, a bienes de exportación menores, es decir, no alteró la dinámica de los principales artículos de exportación.

Con base en la documentación revisada, es factible afirmar que el talón de Aquiles de la intención del Estado mexicano de intervenir más ampliamente en materia de comercio exterior, fue la incompatibilidad entre la política de comercio exterior adoptada por los gobiernos posrevolucionarios y los objetivos monetarios y financieros de dichos regímenes. Así, la meta de convertir al comercio exterior en motor de la economía nacional quedó paralizada desde el momento en el que se restringió, con todo propósito, la base financiera de la actividad. De esta suerte, se presentó una paradoja.

La capacidad financiera del Estado mexicano fue en ascenso en la medida en la que diversificó sus fuentes de ingreso, creció la capacidad productiva del país y llegaron capitales y crédito extranjeros. No obstante, las posibilidades financieras del comercio exterior mexicano en la época fueron, por lo regular, limitadas, pues la política monetaria del Estado se concentró en lograr el control de la banca comercial del país y en sanear las finanzas públicas, sacrificando el desarrollo del comercio exterior del país.

En efecto, la lucha de los gobiernos posrevolucionarios por concretar la idea de un banco central implicó la instauración de disposiciones para hacer del Banco de México un verdadero organismo rector y garantizar la subordinación de la banca comercial a la política monetaria del banco central. La tasa de redescuento y, sobre todo, el encaje legal, fueron instrumentos que permitieron al Banco de México aumentar sus reservas y

nivelar la situación de los créditos. A diferencia de otras naciones de la época, México contó, en principio, con créditos suficientes para desarrollar su economía, pero la estructura crediticia del país fue desfavorable para la canalización de recursos hacia el comercio exterior. A los esfuerzos deliberados del Banco de México por limitar los créditos, se sumaron las altas tasas de interés que prevalecieron en el curso de los años examinados. Este telón de fondo contrastó con la fundación de Nafinsa y Bancomext, una de cuyas finalidades fue dirigir capital a la compra de importaciones y la producción de exportaciones.

Ahora bien, el hecho de que el comercio exterior mexicano tendiera a crecer después de 1932 indica que, no obstante los obstáculos hasta aquí señalados, hubo elementos que favorecieron el crecimiento de la actividad. En este sentido, cabe resaltar el papel que jugaron los agentes particulares en diversos planos. Frente a las restricciones crediticias, los importadores y los exportadores cimentaron sus transacciones en recursos propios y externos. Hasta antes de la Segunda Guerra Mundial, las importaciones solían adquirirse gracias al apoyo financiero de los propios vendedores; la política cautelosa de estos últimos para otorgar créditos comerciales aseguró el cumplimiento de las deudas mercantiles en un grado bastante razonable. En este ámbito resulta por demás interesante la rivalidad que entablaron los comerciantes europeos con los estadounidenses, circunstancia que orilló a los segundos a flexibilizar su rigor crediticio y aceptar prácticas como el pago a plazos o en especie. Los exportadores, por su parte, operaron con base en recursos propios, aunque en este caso la presencia gubernamental fue más palpable, en particular tras la expropiación y nacionalización de la industria petrolera. Por otra parte, quienes en México se dedicaron a otorgar préstamos comerciales recurrieron a modalidades como la pignoración; a veces navegaron a contracorriente de la política crediticia del gobierno, no en balde el Banco de México tuvo que impulsar medidas para asegurar que se acataran sus directrices en materia de créditos.

Por otro lado, los agentes particulares involucrados en el comercio exterior de México recurrieron a una amplia gama de prácticas mercantiles que evolucionaron de acuerdo con las circunstancias. En el caso de las importaciones, los principales socios comerciales de México compitieron desde un inicio por atraer a los compradores mexicanos. Si bien la información examinada muestra que los precios bajos, la buena calidad y la mercadotecnia formaron parte de estas estrategias, fue la estructuración

de una red de agentes la que, junto con la infraestructura de transporte, definió en el largo plazo el alcance de la penetración de los importadores en el mercado mexicano. En un principio los exportadores extranjeros optaron por vincularse indirectamente con sus clientes, ya sea mediante sus filiales o a través de empresas extranjeras independientes establecidas en México. No obstante, pronto se dieron cuenta de que era imprescindible ampliar sus contactos y apoyarse en comerciantes mexicanos para obtener mejores resultados. En el caso de las exportaciones mexicanas se siguió una trayectoria similar, pero a la inversa, es decir, de la utilización de una serie de agentes indirectos con residencia en los países destino para las exportaciones mexicanas, se pasó a tratos más directos, en muchas ocasiones con la intermediación del gobierno mexicano. Asimismo, ante las deficiencias de la transportación mexicana, algunos particulares desarrollaron sus propios medios de transporte.

Aunque la naturaleza de la documentación consultada me permitió tan sólo realizar un acercamiento somero al papel que jugaron los organismos privados en la política y las prácticas comerciales, la mayoría de los testimonios hacen pensar que estos agentes fueron más efectivos que el aparato gubernamental que debía atender la actividad.

Otro de los factores fuera del alcance del Estado mexicano que determinó la manera en la que se sucedieron los cambios en el comercio exterior, fue la competencia misma que hubo entre los socios comerciales de nuestro país. Las políticas comerciales y económicas de los países con los que México comerció entre 1920 y 1947 propiciaron la reorientación, en varios momentos, de la geografía de los intercambios, como sucedió, por ejemplo, con la política monetaria de Estados Unidos en relación con la plata y el comercio de compensación alemán. Por otro lado, la rivalidad entre los socios de México contribuyó a introducir prácticas mercantiles diversas. En el plano financiero, destacó durante los años treinta la tendencia de algunos países europeos a otorgar mayores facilidades crediticias, lo que forzó a Estados Unidos a adoptar modalidades similares a través del Eximbank. En el terreno de las estrategias comerciales, las ventas por consignación de los comerciantes alemanes y suizos generaron eco en sus pares estadounidenses, de la misma forma que la propaganda mercantil de Estados Unidos obligó a la Gran Bretaña a invertir en este aspecto. La rivalidad comercial se manifestó también en la estructura del transporte, aunque en este caso la vecindad geográfica de Estados Unidos con

México dio, de entrada, una buena ventaja a dicha potencia con respecto a las naciones europeas. La Segunda Guerra Mundial consolidó esta cercanía natural y propició que Estados Unidos incluso invirtiera en infraestructura de transporte en México.

Aun cuando, finalmente, la Unión Americana se refrendó como primer socio comercial de México, es preciso destacar que esto no fue así durante todo el periodo, es decir, la simple vecindad no fue suficiente para asegurar un vínculo mercantil inherente entre Estados Unidos y México. El avance de los países europeos, de manera tímida en los años veinte, y ya más claramente en la década de 1930, así, como los lazos que, pese al bloqueo de las comunicaciones, mantuvo México con algunas naciones del Viejo Continente, son muestra de ello. En este sentido, también es interesante diferenciar la evolución de la presencia europea. Mientras que los socios comerciales europeos tradicionales de nuestro país –Gran Bretaña, Francia y Alemania– recuperaron su importancia en el comercio exterior mexicano a lo largo de los años veinte, en la siguiente década Alemania desplazó a Gran Bretaña y Francia, y entraron en escena países como Italia y España. Asimismo, con la Segunda Guerra Mundial estos vínculos cesaron casi del todo, pero, al mismo tiempo, México entabló relaciones con los países neutrales. Con todo, el crecimiento del comercio de nuestro país con América Latina a partir de 1939 fue un fenómeno que, si bien no debe perderse de vista, fue de importancia secundaria para explicar el comportamiento general del comercio exterior mexicano, y se orientó a colocar manufacturas mexicanas en regiones como Centroamérica, no a adquirir bienes intermedios o de capital, que era lo que México comenzaba a demandar cada vez en mayores cantidades.

En cuanto a los alcances y resultados de la transformación que el comercio exterior mexicano experimentó entre 1920 y 1947, es innegable que al final derivó en la instauración de la sustitución de importaciones, pero hay que decir que ésta constituyó un modelo trunco, que sólo en parte obedeció a las directrices de política económica establecidas por los gobiernos mexicanos.

La Segunda Guerra Mundial fue el evento que, de hecho, definió los rasgos que habría de tener la sustitución de importaciones, porque a la vez que aceleró la industrialización del país, detuvo el nacimiento de una política de exportaciones estructurada, lo que a la postre frenó los alcances de la sustitución de importaciones.

Empero, sería equivocado pensar que, en materia comercial, México salió mal librado de todos los retos que se le presentaron y que desaprovechó cada una de las oportunidades que se sucedieron en la etapa examinada. La crisis de exportación que resintió el país a finales de los años veinte, junto con el notable deterioro de las importaciones mexicanas durante la crisis de 1929, abrieron paso a un planteamiento más integrado de la política comercial mexicana, que enfatizó la importancia de las exportaciones, a la par que inició proyectos para reemplazar ciertas importaciones. Asimismo, la Gran Depresión propició una reorientación comercial a nivel internacional, que fue aprovechada tanto por algunas naciones europeas como por México, que buscó activamente estrechar sus vínculos con el Viejo Continente.

La Segunda Guerra Mundial no fue un acontecimiento sorpresivo, ya que hubo diversos indicios en el ámbito internacional que la anunciaron. Justo en la antesala del conflicto, reinó la expectación y la incertidumbre, lo que se reflejó en el comercio exterior mexicano. Tras el inicio de la conflagración, México gozó de ciertas ventajas frente a los demás países latinoamericanos, para asegurar su abastecimiento y la colocación de sus exportaciones. La mayor de ellas fue su colindancia con Estados Unidos, que facilitó el intercambio de mercancías vía terrestre. Con todo, el modesto crecimiento que experimentaron las comunicaciones en esta fase deja entrever que México, en esta ocasión, no aprovechó dicha ventaja para ampliar su sistema de transportes. En cambio, el gobierno mexicano vio la oportunidad para zanjar el problema suscitado con su vecino a raíz de la expropiación petrolera, e incluso firmó un acuerdo comercial con la Unión Americana. La otra carta importante a favor de México fue el hecho de contar con una canasta diversa de mercancías de exportación, muchas de ellas de carácter estratégico para la guerra. El intento fallido de introducir un nuevo sistema de licencias de importación en 1944, muestra, por un lado, que el país trató de establecer un esquema comercial para afrontar la etapa de la posguerra, cuya cercanía se vislumbraba, y, por otro lado, que el margen de maniobra de México fue restringido. Así, nuestro país llegó a la posguerra en una situación comercial poco halagüeña; ante ello, el gobierno mexicano se vio obligado a dar un viraje contundente a su política comercial, que le distanciaría de la creciente tendencia mundial en pro del libre comercio, inaugurada de manera simbólica justamente en 1947 con la Carta de La Habana, el

mismo año en el que México introdujo su sistema de licencias para frenar de tajo las importaciones, con el agravante de que ya para este momento el país estaba mucho más vinculado con Estados Unidos que durante los años veinte o treinta.

Ahora bien, el libro arroja luz no sólo sobre el devenir específico del comercio exterior mexicano entre 1920 y 1947, sino que da pie para reflexionar, en una dimensión más amplia, sobre la conexión de esta actividad con la economía mexicana en su conjunto y acerca de las implicaciones del comercio exterior para el desarrollo del país. A pesar de que el comercio exterior tuvo en México un papel menos determinante que en otras naciones latinoamericanas, hay indicios de que su vinculación con el resto de la economía nacional fue más compleja y estrecha de lo que comúnmente se ha reconocido.

La visión de un comercio exterior de enclave queda desdibujada ante algunas evidencias que indican que la derrama de recursos que generó el comercio exterior para México entre 1920 y 1947 fue importante, incluso en el campo de las exportaciones en manos de intereses extranjeros. A este respecto, es ilustrativo el hecho de que en la documentación oficial mexicana del periodo se recalque la relevancia del comercio exterior, no como un factor de atraso, sino de posible desarrollo. Aunque, en parte, ello puede deberse al afán propagandístico del gobierno, la serie de organismos federales que se crearon para apoyar de distintas formas al comercio exterior sugiere que dichas afirmaciones fueron más allá de la retórica y que estaban bastante arraigadas en la época.

Al pensar en el papel que el comercio exterior mexicano tuvo en la economía, es necesario considerar a las importaciones como parte sustancial de dichos intercambios, tanto porque a lo largo del periodo crecieron en forma vertiginosa, como en virtud de que, si bien estas compras representaron gastos que a partir de 1941 se reflejaron negativamente en la balanza de pagos mexicana, por otro lado fueron la condición de posibilidad para el desarrollo de sectores clave de la economía nacional. Las adquisiciones de maquinaria desde los años veinte son una muestra palpable de ello. Incluso en la fase temprana de la sustitución de importaciones, que estuvo comprendida dentro de la temporalidad del presente estudio, la necesidad de conseguir bienes intermedios y, sobre todo, de capital fue imperativa. De ahí la gravedad de que no se llegase a concretar una política de exportaciones sistemática, coherente y eficaz.

El análisis realizado contribuye también a proponer una visión más completa y compleja de la relación que la economía de México estableció con la economía internacional, así como de sus tiempos. Con frecuencia, al examinar el tramo comprendido entre 1920 y 1947 se ha puesto el acento en los motores internos de la economía mexicana; en tanto que la crisis de 1929 habría tenido poco impacto dado el pequeño sector de la sociedad involucrado en actividades de mercado, la Segunda Guerra Mundial habría constituido un acontecimiento ajeno al país, de no ser por el envío del famoso Escuadrón 201. Sin desmerecer la relevancia de los aspectos internos, el presente trabajo se suma a las interpretaciones que han resaltado el impacto que tuvieron para México la crisis de 1929 y, sobre todo, la Segunda Guerra Mundial. Puesto que el comercio exterior mexicano siguió siendo una fuente importante de divisas y de mercancías de todo tipo, ambas coyunturas impulsaron la redefinición de la política comercial de México y, en forma más general, de la economía nacional, cuya articulación con el comercio internacional mediante los impuestos, la contribución de esos intercambios al PIB y la nivelación de la balanza de pagos, hubo de replantearse. Fue en este marco que cristalizó el proyecto posrevolucionario temprano de la sustitución de importaciones, anhelo, de hecho, porfiriano, y que reorientó, desde 1939, el alcance último de dicha sustitución.

Lo anterior no significa que la suerte de la economía mexicana haya quedado completamente subordinada a los vaivenes externos. La posibilidad de sacar partida del vínculo ineludible con la economía internacional no sólo estuvo en función del mercado mundial, sino de las condiciones mismas de la economía mexicana. Por una parte, las deficiencias y los rezagos existentes limitaron este aprovechamiento. La estructura de transporte, la escasa integración del mercado nacional y la producción insuficiente y desigual, que repercutieron negativamente en el comercio exterior mexicano, son ejemplos de ello. Por otro lado, las necesidades y los objetivos de la economía nacional se proyectaron en el comercio exterior, que quedó, hasta cierto punto, sujeto a ellos. En efecto, en especial durante los años veinte, la necesidad de obtener recursos para el Estado privilegió los objetivos fiscales dentro de la política comercial. Asimismo, desde los años treinta la insuficiencia de abasto de algunos artículos y el deseo de mantener un control de precios a favor de consumidores e industriales, impulsó al Estado a intervenir cada vez más en el comercio

exterior mexicano, tendencia que se reafirmó en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. Así, si en el plano político la historiografía sobre el periodo ha resaltado la ruptura que representó el sexenio de Manuel Ávila Camacho en relación con el régimen de Lázaro Cárdenas, en el terreno de la economía la continuidad en algunas líneas de la política comercial –bajo el cobijo del mismo secretario de Hacienda, Eduardo Suárez– nos habla, en cambio, de sus similitudes.

Finalmente, en el texto han quedado planteadas varias temáticas que en muchos casos no pudieron seguirse con detenimiento, pero que abren la puerta para futuras investigaciones. En primer lugar, aun cuando el objetivo del trabajo no fue examinar la relación entre comercio exterior y desarrollo, los elementos arriba apuntados invitan a emprender un estudio a fondo sobre esta temática para el periodo de 1920-1947, pues sugieren que esta relación pudo haber sido más cercana y compleja de lo que, por lo general, se ha considerado. En segunda instancia, el análisis general realizado debe ser confrontado y complementado con estudios sobre temas más particulares.

Por ejemplo, el alcance específico que tuvieron algunos organismos especializados en el comercio exterior, como la Comisión de Aranceles y el propio Bancomext, dentro de las instancias gubernamentales, y, sobre todo, el rol de las organizaciones privadas, de las cuales encontré pocas referencias que, sin embargo, sugieren que su actuación influyó desde diversos ángulos en los intercambios de México con el exterior. Asimismo, hace falta rastrear con mayor detalle la trayectoria y la dinámica de las exportaciones mexicanas, ya que, por la naturaleza de la información consultada, pude ahondar más en el desarrollo de las importaciones. Por último, queda pendiente enlazar la transformación que entre 1920 y 1947 experimentó el comercio exterior mexicano con los rasgos de esta actividad en la etapa del Porfiriato y en la fase posterior del desarrollo estabilizador.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior
CEIMSA	Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CR	<i>Commerce Reports</i>
DEN	Departamento de la Estadística Nacional
Eximbank	Export Import Bank
LN	League of Nations
Nafinsa	Nacional Financiera
SAF	Secretaría de Agricultura y Fomento
SCOP	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas
SE	Secretaría de Economía
SEN	Secretaría de la Economía Nacional
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICT	Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TC	Tariff Commission

ARCHIVOS Y BIBLIOTECAS CONSULTADOS

AGN	Archivo General de la Nación
-----	------------------------------

Fondos presidenciales

OC	Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles
EPG	Emilio Portes Gil
POR	Pascual Ortiz Rubio
ALR	Abelardo L. Rodríguez

LCR	Lázaro Cárdenas del Río
MAC	Manuel Ávila Camacho
MAV	Miguel Alemán Valdés
AHH	Archivo Histórico de Hacienda
AHSRE	Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores
Condumex	Centro de Estudios Históricos Condumex
NAII	National Archives II en College Park, Maryland, Estados Unidos
BDCV	Biblioteca “Daniel Cosío Villegas” de El Colegio de México
HN	Hemeroteca Nacional, UNAM
BEGA/BFE	Biblioteca “Enrique González Aparicio” de la Facultad de Economía de la UNAM
IJJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
BCNCCM	Biblioteca de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
SGML	“Seeley G. Mudd” Library, Universidad de Yale
SGML-GDIC	“Seeley G. Mudd” Library, Government Documents and Information Center, Universidad de Yale
SML	“Sterling Memorial” Library, Universidad de Yale
CCL	“Cross Campus” Library, Universidad de Yale
LSF	Library Shelving Facilities, Universidad de Yale
LHL	Biblioteca de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale

REFERENCIAS

DOCUMENTACIÓN PUBLICADA Y HEMEROBIBLIOGRAFÍA DE LA ÉPOCA

- ARROYO CROTTE, Carlos (1937), "Historia de los aranceles aduanales mexicanos y su influencia en nuestro comercio exterior", en *Revista de Hacienda*, vol. I, 1-3 (sep.-nov.).
- BANCO DE MÉXICO, Grupo de trabajo de la Secretaría de Hacienda. *Manual de estadísticas básicas para el análisis y proyecciones del desarrollo económico de México* (1964), México.
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (1952), *Comercio exterior de México 1951*. México, Cultura.
- _____ (1951), *Comercio exterior de México 1949*. México, Cultura.
- _____ (1949), *El comercio exterior de México, 1940-1948*. México, Cultura.
- _____ (1940), *Comercio Exterior de México 1938-1939*. México, Cultura.
- _____ (1939), *México exportador*. México, Cultura.
- BEMIS, Samuel Flagg (1943), *The Latin American policy of the United States. An historical interpretation*. Nueva York, Harcourt, Brace.
- BERNAL MOLINA, Julián (1955), *A statement of the laws of Mexico in matters affecting business*, 2a. ed., Washington, D. C., Division of law and treaties, Department of International Law, Pan American Union.
- BIDWELL, Percy W. (1942), *Defensa económica de América Latina*. México, World Peace Foundation/Instituto Panamericano de Bibliografía y Documentación.
- BUXTON, E. C. (1928), *Report on the economic and financial conditions in Mexico, dated November, 1927*. Londres, Department of Overseas Trade.
- CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (1923-1930), *El Comercio*. Órgano oficial de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.

- CHALMERS, Henry (1953), *World trade policies: the changing panorama, 1920-1953. A series of contemporary periodic surveys*. Prólogo de J. B. Condliffe, Berkeley y Los Ángeles, University of California Press.
- CLELAND, Robert Glass (ed.) (1924), *The Mexican Year Book. The standard authority on Mexico 1922-1924*. Los Ángeles, Mexican Year Book Publishing.
- ____ (1922), *The Mexican Year Book. The standard authority on Mexico. 1920-1921*. Los Ángeles, Mexican Year Book Publishing.
- CLEUGH, E. A. (1931), *Economic conditions in Mexico*. Londres, Department of Overseas Trade.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (1976), *América Latina: relación de precios de intercambio*, Santiago de Chile, Cuadernos de la CEPAL.
- ____ (1951), *Estudio económico de América Latina 1949*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos.
- ____ (1950), *Estudio económico de América Latina 1948 formulado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina*. México, Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos.
- CERVANTES AHUMADA, Raúl (1947a), “Notas para un ensayo de bibliografía crítica del derecho mercantil mexicano”, en Raúl Cervantes Ahumada, *El descuento bancario y otros ensayos*, México, Ars (Colección de estudios jurídicos de México), pp. 33-72.
- ____ (1947b), “Trayectoria del derecho mercantil mexicano”, en Raúl Cervantes Ahumada, *op. cit.*, pp. 119-138.
- CONFEDERACIÓN DE CÁMARAS DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1927), *Informe anual 1926-1927. Acuerdos y resoluciones de la décima Asamblea General Ordinaria. Tercera Conferencia Panamericana. IV Congreso Internacional de Comercio Estocolmo-Suecia*. México, S. E.
- CONGRESO DE LA UNIÓN/LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (1985), *Los presidentes de México ante la nación, 1821-1984 (Informes, manifiestos y documentos)*. México, Congreso de la Unión/Imprenta de la Cámara de Diputados.
- CONGRESO MEXICANO DE CIENCIAS SOCIALES 2 (1945), “Problemas del comercio exterior de México, 1935-1939, 1940-1944” (ponencia que presenta la Oficina de Estudios Especiales del Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior). México, Congreso Mexicano de Ciencias Sociales 2.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel [s.f.], *La cuestión arancelaria en México*. México, Ediciones del Centro Mexicano de Estudios Económicos (vol. III, Historia de la política aduanal).
- DEPARTAMENTO DE LA ESTADÍSTICA NACIONAL (1932), *Anuario de 1930*. México, Talleres Gráficos de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

- _____ (1930), *Anuario estadístico. Comercio exterior y navegación. Año de 1928*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1929), *Anuario estadístico. Comercio exterior y navegación. Año de 1927*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1927), *Anuario Estadístico. Comercio exterior y navegación. Año de 1926*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1926), *Anuario estadístico. Comercio exterior y navegación. Año de 1925*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1923), *Anuario estadístico. Comercio exterior y navegación. Años de 1920, 1921 y 1922*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- DEPARTMENT OF COMMERCE. U.S. Bureau of Foreign and Domestic Commerce.
 _____ (1921-1950), *Commerce reports 1921-1950*. Washington, Government Printing Office.
- ESCOBEDO, MANUEL G. (1943), *Evolución del derecho mercantil mexicano (1912-1942)*. México, Jus.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Luis (dir.) (1966), *Los presidentes de México ante la nación, 1821-1966. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados*, t. IV. *Informes y respuestas desde el 30 de noviembre de 1934 hasta el 1 de septiembre de 1966*. México, Congreso de la Unión/Imprenta de la Cámara de Diputados.
- HAMMATT, Theodore D. (1927), *Factors in wheat marketing*. Washington: United States Government Printing Office, Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce.
- THE INTER-AMERICAN COFFEE BOARD (1942), *First Annual report 1941-1942*. Washington, The Inter-American Coffee Board.
- INSTITUTO CUBANO DE ESTABILIZACIÓN DEL CAFÉ (1937) (agosto), *Segunda Conferencia Panamericana del Café celebrada en La Habana*. La Habana, Instituto Cubano de Estabilización del Café.
- INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE (1929), *Commercial policy and trade barriers*. París, International Headquarters (abril) (Brochure 69. Supplement of World Trade).
- KING, Norman (1924), *Report on the economic and financial conditions in Mexico, dated October, 1923*. Londres, Department of Overseas Trade.
- _____ (1923), *Report on the economic and financial conditions in Mexico, dated September, 1922*. Londres, Department of Overseas Trade.
- _____ (1921), *Report on economic and financial conditions in Mexico 1920-1921*. Londres, His Majesty's Stationery Office.
- LIGA DE NACIONES (1930), *Memorandum on international trade and balances of payments 1927-1929*. Vol. I. *Review of world trade*. Ginebra, Liga de Naciones.

- _____ (1928), *Memorandum on international trade and balances of payments 1913-1927*. Vol. I. *Review of world trade and balances of payments*. Ginebra, Liga de Naciones.
- _____ (1928), *Memorandum on international trade and balances of payments. 1912-1926*. Vol. II. *Trade statistics of sixty-four countries (including provisional summary figures for 1927)*. Ginebra, Liga de Naciones.
- _____ (1927), *Memorandum on international trade and balances of payments. 1912-1926*. Vol. I. *Review of world trade and balances of payments*. Ginebra, Liga de Naciones.
- LIGA DE NACIONES, SECCIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA (1932), *Memorandum on trade and balances of payments, 1931-1932*. Vol. I. *Review of world trade 1931 and 1932 (first half)*. Ginebra, Liga de Naciones.
- _____ (1931), *Memorandum on international trade and balances of payments. 1927-1929*. Vol. III. *Trade statistics of sixty-four countries (including provisional summary figures for 1930)*. Ginebra, Liga de Naciones.
- LIGA DE NACIONES, SERVICIO DE INTELIGENCIA ECONÓMICA (1937), *Review of world trade 1937*. Ginebra, Liga de Naciones.
- _____ (1932) (noviembre), *World economic survey 1931-1932*. Ginebra, Liga de Naciones.
- LOBATO LÓPEZ, Ernesto (1945), *El crédito en México, esbozo histórico hasta 1925* (tesis profesional). México, FCE.
- MANERO, Antonio (1957), *La revolución bancaria en México; una contribución a la historia de las instituciones de crédito en México*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- McVITTIE, W. W. (1949), *Mexico economic and commercial conditions in Mexico. September 1949*. Londres, Board of Trade/ Commercial Relations and Exports Department, His Majesty's Stationery Office (Overseas Economic Surveys).
- México, Atlas* (1921), México, M. Guillot.
- Mexico. Review of commercial conditions* (1945), Londres, His Majesty's Stationery Office.
- "Mexico's coffee developments and trade" (1935), en *Tea & Coffee Trade Journal*, vol. 69: 6 (dic.), pp. 463-465.
- México y la Segunda Guerra Mundial, 1939-1945* (1987), México, UNAM.
- NEDECO (NETHERLANDS ENGINEERING CONSULTANTS) (1955), *Estudio general sobre el programa de progreso marítimo de México*. La Haya, NEDECO.
- ORTIZ MENA, RAÚL *et al.* (1953), *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*. México, Nacional Financiera.
- PYKE, Joseph (1936), *Economic conditions in Mexico*. Londres, Department of Overseas Trade.

- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1988), *Los presidentes de México. Discursos políticos 1910-1988*. México, Dirección General de Comunicación Social.
- RAMÍREZ, Mariano H. (1934), *Trading under the laws of Mexico*. Washington: Government Printing Office, U.S. Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce.
- ____ (1934), *Supplement to 'Trading under the laws of Mexico'. General Law of business organizations*. Washington: U. S. Government Printing Office. Department of Commerce. Bureau of Foreign and Domestic Commerce.
- REES, Ifor T. (1934), *Economic conditions in Mexico*. Londres, Department of Overseas Trade.
- RIPPY, James Fred (c1947), *Latin America and the industrial age*. Nueva York, G. P. Putnam.
- SCHNITZLER, Hermann (comp. y ed.) (1924), *The Republic of Mexico. Its agriculture, commerce & industries. A handbook of information based upon exhaustive research work carried on in the different sections of Mexico by a staff of experts*. Nueva York, Nicholas L. Brown (Library of Latin-American Information).
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA (1950), *Memoria de la Secretaría de Economía presentada al H. Congreso de la Unión por el secretario Lic. Antonio Martínez Báez, septiembre de 1949-agosto de 1950*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- SECRETARÍA DE LA ECONOMÍA NACIONAL (1952), *Compendio estadístico*. México, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística.
- ____ (1950), *Compendio estadístico*. México, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística.
- ____ (1947), *Compendio estadístico*. Estados Unidos Mexicanos. México, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística.
- ____ (1941), *Compendio estadístico*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- ____ (1946), *Memoria de la Secretaría de la Economía Nacional presentada al H. Congreso de la Unión por el secretario Ing. Gustavo P. Serrano, septiembre de 1945-agosto de 1946*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- ____ (1944), *Memoria de la Secretaría de la Economía Nacional presentada al H. Congreso de la Unión por el C. secretario Ing. Gustavo P. Serrano, septiembre de 1943-agosto de 1944*. México, Publicaciones SEN.
- ____ (1939), *Memoria de la Secretaría de la Economía Nacional, septiembre de 1938-agosto de 1939, presentada al H. Congreso de la Unión por el C. secretario del ramo Efraín Buenrostro*. México, DAPP/Talleres Gráficos de la Nación.
- SECRETARÍA DE LA ECONOMÍA NACIONAL, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA (1953), *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1946-1950*. México, Talleres Gráficos de la Nación.

- _____ (1950), *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1943-1945*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1948), *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1942*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1943), *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1941*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1941), *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1939*. México, Talleres Gráficos de la Nación.
- _____ (1937), *Estadística del comercio exterior, año de 1933*. México, DAPP.
- _____ (1934), *Estadística del comercio exterior, año de 1929*. México.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (1947), *Desarrollo de la economía nacional, 1939-1947*. México, Dirección de Estudios Económicos.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA NACIONAL, OFICINA DE BARÓMETROS ECONÓMICOS (1946), *El desarrollo de la economía nacional bajo la influencia de la guerra, 1939-1945*. México, Oficina de Barómetros Económicos.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (1976), *México a través de los informes presidenciales*, t. 4, *La Hacienda Pública*. Vol. II. México, SHCP, Secretaría de la Presidencia.
- _____ (1963), *La Hacienda Pública a través de los informes presidenciales a partir de la independencia hasta 1963*. México, SHCP.
- _____ (1920-1947), *Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. México, SHCP.
- _____ (1822-1960), *Informe de labores 1822-1960*. México, SHCP.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA (s.f.), *Discursos pronunciados por los secretarios de Hacienda y Crédito Público en las convenciones bancarias celebradas del año 1934 a 1958*. México, Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones, SHCP.
- SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TRABAJO (1928), *La industria, el comercio y el trabajo en México durante la gestión administrativa del señor general Plutarco Elías Calles*. SICT 1925-1927. Ramo industrial. México, Tip. Galas.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (1927-1948), *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. México, SRE.
- SHERWELL, G. Butler (1929), *Mexico's capacity to pay. A general analysis of the present international economic position in Mexico*. Washington.
- SOCIEDAD DE LAS NACIONES (1942), *The network of world trade*. Génova, Sociedad de las Naciones.
- STERRETT, Joseph Edmund y Joseph Stancliffe DAVIS (1928), *The fiscal and economic condition of Mexico. A report submitted to the International Committee of Bankers on Mexico*. Nueva York [s.e.].

- STONE, R. G. (1956), Mexico. *Economic and commercial conditions in Mexico, April 1956*. Londres: Her Majesty's Stationary Office (Overseas Economic Surveys).
- Study of Latin American countries. Interim report of the Senate Committee on Banking and Currency. A study of the operations in Latin American countries of the Export-Import Bank and their relationship to the expansion of international trade (Pursuant to S. Res.25, 83d Congress, 1a. session)* (1954, marzo), Washington, United States Government Printing Office.
- SUÁREZ, Eduardo (1976), *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*. México, Porrúa.
- THOMPSON, Wallace (1921), *Trading with Mexico*. Nueva York, Dodd, Mead.
- UNIÓN PANAMERICANA (1952), *The foreign trade of Latin America, since 1913*. Washington, Division of Economic Research.
- ____ (1935), *Foreign trade of Mexico for 1935*. Washington, D. C.
- ____ (1934), *Foreign trade of Mexico for 1934*. Washington, D. C.
- ____ (1923), *Commerce of Mexico. Latest reports from Mexican official sources*. Washington, Government Printing Office.
- ____ (1922), *Commerce of Mexico. Latest reports from Mexican official sources*. Washington, Government Printing Office.
- UNITED STATES TARIFF COMMISSION (1948), *Agricultural, pastoral, and forest industries in Mexico. One of a series of reports on agricultural, pastoral, and forest industries in the American Republics*. Washington, Government Printing Office.
- ____ (1946), *Economic controls and commercial policy in Mexico*. Washington, United States Tariff Commission.
- VANSTONE, J. Henry, F. R. G. S. *et al.* (1929), *The raw materials of commerce. A descriptive account of the vegetable, animal, mineral and synthetic products of the world and of their commercial uses. In two volumes. Vol. II*. Gran Bretaña, Sir Isaac Pitman.
- Young, Perry (ed.) (1922), *The Mexico Year Book & Commercial Guide. First annual edition 1922. English and Spanish. A reference book published annually in the interest of foreign trade of the Republic of Mexico and circulated wherever business interests itself in the opportunities of Mexican industry, commerce, transportation or shipping. An organization maintaining direct connection with leading commercial and industrial establishments of Mexico and placing its facilities at the service of its patrons*. México, The Mexico Publishing Company.

BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA

- ABOITES AGUILAR, LUIS (2003), *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*. México, El Colegio de México.

- ALDCROFT, Derek H. (1993) (or:1978), *The European economy 1914-1990*. 3a. ed., Londres, Routledge.
- ANAYA MERCHANT, Luis (2000), *Colapso y reforma. La integración del sistema bancario y las finanzas públicas en el México revolucionario, 1913-1932* (tesis de doctorado de El Colegio de México). México.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE IMPORTADORES Y EXPORTADORES ([HTTP://WWW.ANIERM.ORG.MX/ORIGEN.HTML](http://www.anierm.org.mx/origen.html)), consultada el 30 de marzo de 2010.
- AVELLA ALAMINOS, Isabel (2002), "El comercio de compensación germano-mexicano (1933-1942)", en *Iberoamericana. América Latina, España, Portugal. Ensayos sobre letras, historia, sociedad. Notas. Reseñas iberoamericanas*, año II: 7 (septiembre), pp. 73-90.
- BANCO DE MÉXICO, SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA (1982) (marzo), *Precios. Cuaderno 1927-1979*. México, Banco de México (Series Estadísticas Históricas del Banco de México).
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (1987), *Medio siglo de financiamiento y promoción del comercio exterior de México*, 2 vols., México, El Colegio de México.
- BANCO NACIONAL DE MÉXICO (1978), *Examen de la situación económica de México, 1925-1976*. México, Jus, Banco Nacional de México.
- BAÑOS RAMÍREZ, Othón (1989), *Yucatán: ejidos sin campesinos*. Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán.
- BEATTY, Edward (2001), *Institutions and investment: the political basis of industrialization in Mexico before 1911*. Stanford, Stanford University, 2001.
- BEATTY, Ted (1996), "The structure of protection in Mexico, 1890-1911. Import tariffs and domestic industry", presentado en Comparative Development in Latin America and the United States. All, U. C. Group in Economic History Conference, Stanford University, 8-10 de noviembre.
- BEMIS, SAMUEL (1959), *A Short history of American foreign policy and diplomacy*. Nueva York, Henry Holt.
- BERNSTEIN, Marvin D. (1964), *The Mexican mining industry 1890-1950. A study of the interaction of politics, economics, and technology*. Nueva York, State University of New York.
- BETT, Virgil (1957), *Central banking in Mexico. Monetary policies and financial crises, 1864-1940*. Ann Arbor, University of Michigan, Bureau of Business Research.
- BINNING, William Charles (1970), "The role of the Export-Import Bank in inter-American affairs" (Ph. D. dissertation Political Science, International Law and Relations). Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame.
- BRANNON, Jeffrey y Eric N. BAKLANOFF (1987), *Agrarian reform and public enterprise in Mexico. The political economy of Yucatán's henequen industry*. Alabama, The University of Alabama Press.

- Préstamo de Gilbert Joseph BULMER-THOMAS, Víctor (1998), *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México, FCE.
- CAMERON, Rondo (1993), *A concise economic history of the world: from Paleolithic times to the present*. 2a. ed., Nueva York, Oxford University Press.
- CÁRDENAS, Enrique (1996), “La política económica en la época de Cárdenas”, en Águila M., Marcos Tonatiuh y Alberto Enríquez Perea (coords.), *Perspectivas sobre el cardenismo. Ensayos sobre economía, trabajo, política y cultura en los años treinta*. México, UAM, Azcapotzalco, Departamento de Economía, pp. 33-61.
- _____ (1994), *La hacienda pública y la política económica 1929-1958*. México, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, FCE.
- _____ (1991), *La política económica en la época de Cárdenas*. Puebla, Departamento de Economía, Universidad de las Américas.
- _____ (1987), *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*. México, El Colegio de México.
- CÁRDENAS, Enrique (coord.) (1989), *Historia económica de México*. México, FCE.
- CÁRDENAS GARCÍA, Nicolás (1986), “La revolución mexicana y los inicios de la organización empresarial, 1917-1918”, en *Secuencia. Revista americana de ciencias sociales*, 4 (ene.-abr.), pp. 24-41.
- CASTAÑÓN R., Jesús (1962), *Breve desarrollo histórico de la legislación mercantil y bancaria*. Boletín oficial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, SHCP, Departamento Administrativo y de Control de Legislación en la Dirección de Estudios Hacendarios.
- CATAO, Luis (1992), *The failure of export-led growth in Brazil and Mexico c. 1870-1930*. Londres, Institute of Latin American Studies, University of London (Research Papers 31).
- CLARK, Ian (1997), *Globalization and fragmentation. International relations in the Twentieth Century*. Nueva York, Oxford University Press.
- COLECCIÓN MERCANTIL (2000), *Colección Mercantil*. México, Ed. Delma.
- COLLADO HERRERA, María del Carmen Guadalupe (1996), *Empresarios y políticos, entre la Restauración y la Revolución 1920-1924*. México, INEHRM.
- COOPER, Richard N. (1982), “The Gold Standard. Historical facts and future prospects”, en *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1982:1, pp. 1-51.
- CRUZ BARNEY, Óscar (2005), *El comercio exterior de México, 1821-1928: sistemas arancelarios y disposiciones aduanales*. México, UNAM-IJ (Serie Doctrina Jurídica núm. 246).
- DAVIS, Lance Edwin y Robert E. Gallean (2001), *Evolving financial markets and international capital flows. Britain, the Americas, and Australia, 1865-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.

- DÍAZ ALEJANDRO, Carlos (2000) (or.1984), "Latin America in the 1930s", en Rosemary THORP (ed.), *op. cit.*, pp. 15-42.
- DÍAZ FUENTES, Daniel (1994), *Crisis y cambios estructurales en América Latina, Argentina, Brasil y México durante el periodo de entreguerras*. México, FCE.
- EICHENGREEN, Barry (1985) (diciembre), "Exchange rates and economic recovery in the 1930s", en *The Journal of Economic History*, vol. 45:4, pp. 925-946.
- FITZGERALD, E. V. K. (2000) (or.1984), "The Restructuring through the Depression: the State and capital accumulation in Mexico, 1925-1940", en Rosemary THORP (ed.), *op. cit.*, pp. 212-243.
- FLORES CABALLERO, Romeo (1970), "Del libre cambio al proteccionismo", en *Historia Mexicana*, 19:4 (abr.-jul.), pp. 492-512.
- FOREMAN-PECK, James (1983), *A history of the world economy. International economic relations since 1850*. Totowa, N. J., Barnes & Noble Books.
- GOLDSTEIN, Judith (1993), *Ideas, interests, and American trade policy*. Ithaca, Cornell University Press.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Luis (c.1981), *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1934-1940. Los días del presidente Cárdenas*. México, El Colegio de México.
- GUERRERO, Omar (1993), *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La administración de la política exterior: 1821-1992*. México, SRE, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.
- HABER, Stephen H. (2003), "It wasn't all Prebisch's fault: the political economy of Latin American industrialization", Stanford University.
- _____ (1992), *Industria y subdesarrollo la industrialización de México, 1890-1940*. México, Alianza.
- HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia (c.1979), *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1934-1940. La mecánica cardenista*. México, El Colegio de México.
- Historia general de México. Versión 2002* (2001), México, El Colegio de México.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (1999), *Estadísticas históricas de México*. México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2 vols.
- IZQUIERDO, Rafael (1964), "Protectionism in Mexico", en VERNON, Raymond [ed.], *op. cit.*
- JOSEPH, Gilbert M. (1988), *Revolution from without: Yucatán, Mexico, and the United States 1880-1924*. Durham, Duke University Press.
- JOSEPH, Gilbert M. et al. (1986), *Yucatán y la Internacional Harvester*. Yucatán, Maldonado Editores, trad. Donna Mellen Webking.
- KATZ, Bernard Saul (1970), "Mexican import policy and industrialization, 1929-1965" (tesis de doctorado) (Connecticut, Easton, Pennsylvania), The University of Connecticut.

- KEENWOOD, A. G. y A. L. Lougheed (1992) (or. 1971), *The growth of the international economy 1820-1990*. Londres, Nueva York, Routledge.
- KINDLEBERGER, Charles P. (2000) (or. 1984), "The 1929 World Depression in Latin America from the outside", en Rosemary THORP (ed.), *op. cit.*, pp. 273-284.
- _____ (1994), *A financial history of Western Europe*, 2a. ed., Oxford.
- _____ (1986) (or.1973), *The world in depression 1929-1939*. Berkeley, Los Ángeles, University of California Press.
- KING, Timothy (1970), *Mexico: industrialization and trade policies since 1940*. Nueva York, Organization for Economic Cooperation Development, Oxford University Press.
- KRAUZE, Enrique (en colaboración con Jean Meyer y Cayetano Reyes) (1977), *Historia de la Revolución Mexicana*. Vol. 10. *Periodo 1924-1928. La reconstrucción económica*. México, El Colegio de México.
- KUNTZ FICKER, Sandra (2007), *El comercio exterior de México en la era del capitalismo liberal 1870-1929*, México, El Colegio de México.
- _____ (2003), "Las oleadas de americanización en el comercio exterior de México, 1870-1948", en *Secuencia*, 57 (sep.-dic.), pp. 159-182.
- _____ (2002), "Institutional change and foreign trade in Mexico, 1870-1905", en Jeffrey Bortz y Stephen Haber (comps.), *The Mexican economy, 1870-1930. Essays on the economic history of institutions, revolutions and growth*. Stanford, Stanford University Press.
- _____ (2002) (primavera-verano), "Nuevas series del comercio exterior de México, 1870-1929", en *Revista de Historia Económica*, año XX:2.
- _____ (2001), "El boom exportador de la Revolución mexicana: características y factores condicionantes". Ponencia presentada en el encuentro *Desarrollo económico comparado, España y México*, CIDE, El Colegio de México, julio 4-6 de 2001.
- _____ (2001) (invierno), "El comercio México-Estados Unidos, 1870-1929: reconstrucción estadística y tendencias generales", en *Mexican Studies, Estudios Mexicanos*, vol. 17:1.
- _____ (2000), "La redistribución de los cauces del comercio exterior mexicano: una visión desde la frontera norte (1870-1929)", en *Frontera Norte*, 12:24 (jul.-dic.).
- KUNTZ FICKER, Sandra y Paolo RIGUZZI (1996), "El triunfo de la política sobre la técnica: ferrocarriles, Estado y economía en el México revolucionario, 1910-1950", en Sandra Kuntz Ficker y Paolo Riguzzi (coords.), *Ferrocarriles y vida económica en México (1850-1950)*. México, El Colegio Mexiquense, UAM Xochimilco, Ferrocarriles Nacionales de México.
- LAMARTINE YATES, Paul (1959), *Forty years of foreign trade. A statistical handbook with special reference to primary products and underdeveloped countries*. Londres, G. Allen y Unwin.

- LERMAN ALPERSTEIN, Aída (1989), *Comercio exterior e industria de la transformación en México, 1910-1920*. México, Plaza y Valdés, UAM Xochimilco.
- LOYOLA, Rafael [ed.] (1990), *Entre la guerra y la estabilidad política. El México de los 40*. México, Grijalbo.
- LÜTKE-ENTRUP, Monika (2000), "Business, labour and the state in Mexican industrial development (1938-1946). The political economy of 'unidad nacional'" (tesis de doctorado). Oxford, University of Oxford.
- MADDISON, Angus (1997) (or. 1995), *La economía mundial 1820-1992. Análisis y estadísticas*. París, Centro de Desarrollo, OCDE.
- MAIZELS, Alfred (1963), *Industrial growth and world trade. An empirical study of trends in production, consumption and trade in manufactures from 1899-1959 with a discussion of probable future trends*. Londres, Cambridge University Press.
- MARIN, Dalia y Monika SCHNITZER (1997), *The economic institution of international barter*. London: Center of Economic Policy Research Londres, Centre for Economic Policy Research (Discussion paper 1658, junio 1997).
- _____ (1994), *Tying trade flows: a theory of countertrade*. Londres, Centre for Economic Policy Research.
- MARQUEZ COLÍN, Graciela (2002) (marzo), "The political economy of Mexican protectionism, 1868-1911" (tesis de doctorado en historia), Cambridge, MA., Harvard University, Graduate School of Arts and Sciences, Department of History.
- _____ (2001), "Protección nominal y cambio institucional, la economía política del proteccionismo en México, 1905-1930". Ponencia preparada para el seminario *Desarrollo económico comparado, México y España en los siglos XIX y XX*, CIDE, El Colegio de México, 4 a 6 de julio de 2001.
- _____ (2000), "Interests and ideas of commercial policy in Mexico, 1868-1872". México, El Colegio de México.
- MARTÍNEZ ENCISO, Alfonso (1969), "Análisis de la política de comercio exterior (1940-1965)" (tesis de licenciatura). México, UNAM.
- MATUTE, ÁLVARO (1995), *Historia de la Revolución mexicana, 1917-1924. Las dificultades del nuevo Estado*. México, El Colegio de México.
- MEYER COSÍO, Lorenzo (1991), *Su majestad británica contra la Revolución Mexicana, 1900-1950. El fin de un imperio informal*. México, El Colegio de México.
- _____ (1991), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, t. VI. México, Senado de la República.
- _____ (1973), *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario 1910-1940*. México, SRE (Colección del Archivo Histórico Diplomático).
- _____ (1972), *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*. México, El Colegio de México.

- MICHIE, R. C. (2000), "The City of London and international trade 1850-1914", en MICHIE, R. C. (ed.), *The development of London as a financial centre*. Vol. II, Londres, Taurus, pp. 58-86.
- MIRUS, Rolf y Bernard YEUNG (eds.) (2001), *The economics of barter and countertrade*. Cheltenham, Edward Elgar.
- MOSK, Sanford Alexander (1950), *Industrial revolution in Mexico*. Berkeley, Los Ángeles, University of California Press, Cambridge University Press.
- NACIONAL FINANCIERA (1981), *La economía mexicana en cifras*. México, Nacional Financiera.
- NIBLO, Stephen R. (1988), *The impact of war and World War II*. Melbourne, La Trobe University, Institute of Latin American Studies.
- NORTH, Douglass Ceal (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, FCE.
- _____ (1994a), "El desempeño económico a lo largo del tiempo", en *El Trimestre Económico*, LVI:244, octubre-diciembre, pp. 567-583.
- _____ (1994b), *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid, Alianza.
- ORTIZ WADGYMAR, Arturo (2001), *Comercio exterior de México en el siglo XX*. México, UNAM, IIEC, Porrúa.
- PAIVA ABREU, MARCELO DE (2000) (or.1984), "Argentina and Brazil during the 1930s: the impact of British and US international economic policies", en Rosemary THORP (ed.), *op. cit.*, pp. 127-142.
- PASOS PENICHE, Manuel (1974), *Historia de la industria henequenera desde 1945 hasta nuestros días*. Mérida (agosto), s.e.
- QUINTANA ADRIANO, Elvia Argelia (1989), *El comercio exterior de México. Marco jurídico, estructura y política*. México, Porrúa, UNAM.
- RAMOS URIARTE, Guillermo (1951), "Las operaciones de compensación en el comercio exterior" (tesis de licenciatura en economía). México, UNAM.
- REGUEIRO ROMERO, Ma. del Carmen (1971), "El Banco Nacional de Comercio Exterior y el fomento de las exportaciones mexicanas" (tesis de licenciatura en economía). México, UNAM.
- REYNOLDS, Clark (1967), *Changing trade patterns and trade policy in Mexico some lessons for developing countries*. Williamstown, Mass., Center for Development Economics, Williams College.
- RIGUZZI, Paolo (2003), *¿Reciprocidad imposible? La política del comercio entre México y Estados Unidos, 1857-1938*. Zinacantepec, Edo. de México, El Colegio Mexiquense, Instituto Mora.
- _____ (2001), "La política comercial en México, 1856-1930: fuentes y problemas", en *América Latina en la historia económica. Boletín de fuentes*, núm. 15 (ene-jun), pp. 107-115.

- RODRÍGUEZ GARZA, Francisco Javier (1996), “Cambio institucional y pensamiento económico en el México de entre-guerras (1920-1946)”, tesis de doctorado en historia. México, El Colegio de México, 2 vols.
- ROSENWEIG, Fernando (1960) (ene-mar), “Las exportaciones mexicanas de 1877 a 1911”, en *Historia Mexicana*, vol. 9, núm. 3 [35], pp. 377-413.
- SALGADO Y SALGADO, José Eusebio (1994), *El conocimiento de embarque y su régimen internacional*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM (Serie H. Estudios de Derecho Internacional Público 19), consultado el 17 de septiembre de 2009 en su versión PDF, en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=884>.
- SANTOS, Theotónio dos (2002), *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*, Barcelona, Plaza y Janés (Temas de debate).
- SCHULER, Friedrich Engelbert (1998), *Mexico between Hitler and Roosevelt. Mexican foreign relations in the age of Lázaro Cárdenas, 1934-1940*. Albuquerque, N.M., University of New Mexico.
- SHAFER, Robert Jones (1973), *Mexican business organizations. History and analysis*. Nueva York, Syracuse University Press.
- SOLÍS, Leopoldo (1993) (or. 1970), *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. México, Siglo Veintiuno Editores.
- SOMMAVILLA, Antonio (1993), “El acuerdo comercial y monetario entre Suiza y Argentina de 1934”, en *AHILA* (CD-ROM).
- The statistical history of the United States from Colonial times to the present* (1968), Stanford, Fairfield.
- TAMAMES, Ramón y Santiago GALLEGO (1996), *Diccionario de economía y finanzas*. España, Alianza, Limusa-Noriega.
- THORP, Rosemary (comp.) (1988), *América Latina en los años treinta. El papel de la periferia en la crisis mundial*. México, FCE.
- THORP, Rosemary (ed.) (2000) (or. 1984), *An economic history of twentieth-century Latin America*. Vol. 2. *Latin America in the 1930s: the role of the periphery in world crisis*. Oxford, Nueva York, Palgrave, St. Anthony's College.
- TOPIK, Steven C. y Allen WELLS (1998), *The second conquest of Latin America. Coffee, henequen, and oil during the export boom, 1850-1930*. Austin, University of Texas Press, Institute of Latin American Studies (Critical reflections on Latin America).
- TORRES RAMÍREZ, Blanca Rosa, (2005) (or.1979), *México en la Segunda Guerra Mundial. Historia de la Revolución Mexicana 19*. México, El Colegio de México.
- _____ (1984), *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución Mexicana 21*. México, El Colegio de México.
- TURRENT DÍAZ, Eduardo (1982), *Historia del Banco de México*. Vol. I. México, Banco de México.
- UHTHOFF LÓPEZ, Luz María (2010), “La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno.

- Una aproximación a su estudio”, en *América Latina en la Historia Económica*, 2a. época, núm. 33, enero-junio, pp. 7-30.
- ____ (2003), “Fiscalidad y comercio exterior en México 1872-1920”. Ponencia presentada en el Congreso de Americanistas realizado en Santiago de Chile.
- URQUIDI, Víctor L. (2005), *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*. México, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, FCE.
- ____ (1951), “El papel de la política fiscal y monetaria en el desarrollo económico”, en *Los negocios en México*, III: XXVII, noviembre, pp. 21-22, 52-64.
- VÁZQUEZ, Josefina (coord.) (1991), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*. México, Senado de la República.
- VERNON, Raymond (ed.) (1964), *Public policy and private enterprise in Mexico*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- VILLANUEVA MUKUL, Eric (coord.) (1990), *El henequén en Yucatán. Industria, mercado y campesinos*. Mérida, Maldonado Editores, INAH, Centro Regional de Yucatán, CEDRAC.
- VILLARREAL, René (1976), *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*. México, FCE.
- WEAVER, Frederick Stirton (1977), *Neo-classical theory, dependency theory, and the staple theory: The comparative study of foreign trade and investment in 19th century Latin America (December 1977)*. Amherst, [Massachusetts], International Area Studies Programs, University of Massachusetts at Amherst (Program in Latin American Studies Occasional Papers Series 7).
- WELLS, Allen (1998), “Henequen”, en TOPIK y WELLS, *op. cit.*, pp. 85-124.
- WILKINS, Mira (1998), “An alternative approach”, en TOPIK y WELLS, *op. cit.*, pp. 188-226.
- ____ (1975), *The maturing of multinational enterprise: American business abroad from 1914 to 1970*. Cambridge MA, Londres, Harvard University Press.
- WOMACK, John Jr. (1978), “The Mexican economy during the Revolution, 1910-1920: historiography and analysis”, en *Marxist Perspectives*, 1:4 (invierno de 1978), pp. 81-123.
- YANES RIZO, Emma (1991), *Vida y muerte de Fidelita, la novia de Acámbaro. Una historia social de la tecnología en los años cuarenta: el caso de los Ferrocarriles Nacionales de México*. México, Conaculta, UNAM.
- ZEBADÚA, Emilio (1994), *Banqueros y revolucionarios: la soberanía financiera de México, 1914-1929*. México, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, FCE.
- ZERMEÑO, Francisco T. (1964), *Las cámaras de comercio en el derecho mexicano*. México, Talleres de Editores e Impresores Asociados.

*De oportunidades y retos. Los engranajes
del comercio exterior de México, 1920-1947*

se terminó de imprimir en septiembre de 2010
en los talleres de Formación Gráfica, S.A. de C.V.

Matamoros 112, col. Raúl Romero

57630 Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México.

Tipografía y formación: Irma Martínez Hidalgo.

Cuidó la edición la Dirección de Publicaciones de
El Colegio de México.

CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS



El libro examina cómo, por qué y en qué medida se transformó el comercio exterior de México entre 1920 y 1947, cuando del modelo de crecimiento vía exportación se transitó a uno centrado en la sustitución de importaciones. Dicho proceso tuvo lugar en una doble coyuntura que dificultó las transacciones internacionales: la desarticulación mundial del patrón oro y la recomposición de la economía mexicana al terminar la Revolución. Luego de reconstruir los principales cambios experimentados por el comercio exterior mexicano en el periodo, se centra la atención en los agentes, organizaciones e instituciones que intervinieron en dichas transformaciones. Así, se estudian la red organizativa relacionada con el comercio exterior mexicano, las políticas comercial y financiera de México en la etapa posrevolucionaria y el papel de los agentes privados en la distribución de mercancías y las prácticas comerciales. Si bien el Estado posrevolucionario concibió al comercio exterior como un aspecto importante para lograr el desarrollo nacional, la idea entró en conflicto con otras prioridades, por lo que la reorientación de la actividad se debió menos a un plan estructurado que a una serie de factores circunstanciales.

Ilustración de portada: partes de coches en la planta Opel, 1920. The Hulton Getty Picture Collection.

Ilustración de contraportada: planta del henequén.

ISBN: 978-607-462-180-8



 EL COLEGIO
DE MÉXICO