

México y la Cuestión de Materias Primas*

GONZALO ROBLES

I

HE creído conveniente referirme a los problemas de los países productores de materias primas y especialmente a los de México, el país que mejor conozco, y tratar simultáneamente respecto de cada tema, y después en forma de resumen, el problema general en su aspecto mundial.

México ha sido principalmente un país agrícola y minero. Entre los artículos agrícolas de exportación, se producen los siguientes, en las cantidades que se indican para el año de 1935:

Henequén	95,025 tons.	
Ixtle		
Algodón	54,319 „	
Chicle		
Café	48,187 „	(Estimado)
Garbanzo	67,490 „	
Arroz	67,674 „	
Plátano	11.065,000 racimos	exportados.
Tomate	52,568 tons.	
Guayule		
Aguarrás y colofonia		
Cera vegetal		
Raíz de zacatón		
Vainilla		
Frutos tropicales varios		

* Invitado por la Sociedad de Naciones a dar, en calidad de experto, su opinión sobre la cuestión de las materias primas, la estudia, primero, relacionada con México; después, en sus aspectos universales.

MEXICO Y LA CUESTION DE MATERIAS PRIMAS

Otros productos que no se exportan sino accidentalmente o en pequeñas cantidades son la caña de azúcar, maíz, trigo, cebada, alfalfa, chile, frijol, tabaco, papa, ajonjolí y otras materias oleaginosas.

México tiene una ganadería de cierta importancia, pero las condiciones del mercado y las restricciones de otros países han imposibilitado la exportación, excepto de pieles.

Por lo que se refiere a los minerales de exportación, los más importantes son los que a continuación se listan con datos de producción de 1935:

Petróleo crudo:

—	pesado	1.668,000	metros cúbicos.
—	ligero	4.728,000	„ „
Oro		21,216	kilogramos.
Plata		2,350	tons.
Cobre		39.372,000	kilogramos.
Plomo		184,000	tons.
Zinc		136,000	„
Mercurio		216	„
Grafito		6,972	„
Antimonio		4,570	„
Arsénico		9,948	„

El país cuenta con minerales de fierro y carbón en cantidades apreciables y con importantes recursos hidroeléctricos. Su producción de energía en 1935 pasó de dos mil millones de KWH.

Como país agrícola, México vivió hasta hace unas pocas décadas bajo un régimen de latifundismo semi-feudal, régimen que ha habido necesidad de quebrantar con grandes sacrificios. Después de una revolución de varios años, la Nación emprendió una obra de colonización interior en

grande escala, como parte de un programa de mejoramiento y organización.

Al presente se ofrece un nuevo cuadro lleno de expectación; y para el futuro, en todo caso, cualesquiera que sean los resultados de ese esfuerzo, México no se presentará ya a los mercados internacionales ofreciendo materias primas producidas a base de salarios de hambre.

Por lo que atañe a la producción mineral, México ha sido el país clásico de la plata: productor en gran escala de este metal desde los días primeros de la colonia, ganó por tal motivo la opinión de ser un país excepcionalmente rico. La verdad es que la sucesión de bonanzas y depresiones de la plata crearon una economía de bases falsas y una mentalidad a veces especulativa y a veces también fatalista, poco estimulante para un desarrollo sólido y sano del país.

Una estimación de las necesidades de éste, de sus recursos naturales y de otra índole, con miras a una mejor satisfacción de esas necesidades y a un mejor aprovechamiento de esos recursos y el deseo legítimo de conquistar una vida más estable, han ido determinando un cierto grado de industrialización. Se pretende depurar este movimiento de industrialización para que sea económicamente orgánico y natural, sin perder de vista la verdad tan obvia y clara de la economía de la post-guerra, de que la nación que no compra, difícilmente puede vender.

México compra artículos manufacturados, como maquinaria agrícola y de otra índole, automóviles y tubería de fierro, también productos alimenticios y farmacéuticos y, finalmente, materias primas y semi-manufacturadas, productos químicos, lana, rayón, celulosa, etc.

La balanza comercial de México aparece muy favorable, pero la de cuentas está prácticamente nivelada; esto se debe sobre todo al hecho de que la producción minera que aporta una cifra muy importante a los renglones activos de dicha balanza, está controlada por intereses extranjeros.

Durante los últimos años, México ha disfrutado de una moneda estable y no ha tenido necesidad de recurrir a medidas de restricción de cambios.

* * *

Las prohibiciones y restricciones a la exportación de las materias primas, como un obstáculo para que los países industriales obtengan las que necesitan para sus manufacturas, no son tan importantes como muchas prohibiciones y restricciones que estos países establecen a la importación de las mismas. Cuando se trata de países preferentemente productores de materias primas, las verdaderas restricciones a la exportación no son tan frecuentes y, por lo mismo, son un obstáculo muy relativo para que otros puedan abastecerse de ellas. Es más común el caso en que esas restricciones se encuentren en tarifas discriminatorias respecto de cierta clase de productos, de manera de permitir a un país con dominio colonial el acceso en condiciones más favorables que otros países, a las fuentes de producción radicadas en sus colonias; pero fuera de esos casos que representan los obstáculos más importantes, las restricciones y prohibiciones a la exportación no tienen por hoy un efecto importante para el comercio internacional.

Cuando estas restricciones y prohibiciones han existi-

do, se ha podido percibir que corresponden a medidas de emergencia tomadas muchas veces en casos de guerra, para impedir que un producto indispensable para el consumo interior sea exportado en perjuicio de la población o de las necesidades de defensa. En particular puede hacerse referencia a los artículos alimenticios que en circunstancias semejantes a las acabadas de apuntar, se encuentran sujetos entonces a ciertas restricciones o prohibiciones.

La verdad es que muchas de las antiguas restricciones o prohibiciones se han venido transformando en tarifas más o menos altas, según que se haya querido graduar sus efectos. Es cierto también que tal forma de proceder vincula los precios de los artículos a los efectos que quieren obtenerse de las tarifas, y cuando éstas se elevan de manera que aquéllos resulten incosteables, la tarifa es, en realidad, una prohibición y debe tratársela como tal. Como prohibiciones legales o como tarifas elevadas se encuentran algunas restricciones que se explican como residuos de mal entendidos egoísmos, cuando se creía que prohibiendo la exportación de los elementos de reproducción se iba a impedir la propagación de ciertas especies animales y vegetales.

Algunas prohibiciones o restricciones a la exportación se encuentran amparadas con la idea de que prohibiendo la salida de ciertas materias primas, será posible crear dentro del país productor la industria manufacturera correspondiente. Ocurre esto en los casos en que el país industrial, por razones diversas, se encuentra en la necesidad casi ineludible de usar las materias primas de un país vecino, y, además, porque carece de ellas casi de una manera total. En estas condiciones, las restricciones se vienen

usando como un recurso bastante eficaz para producir el efecto deseado.

Pero si las restricciones a la exportación, en la mayoría de los casos, tienen poca importancia como obstáculos al libre acceso de las materias primas, excepción hecha de alguno de los ejemplos analizado arriba, las restricciones a la importación de estas materias en los países de consumo, por su generalidad y frecuencia, vienen a significar una de las barreras más graves del estancamiento del comercio internacional. Con la crisis surgió en forma muy generalizada un sistema de cuotas, algunas veces muy complejo, porque se establecía en función del valor, de la cantidad, del tiempo, del país de origen, etc., etc. Muchas de estas cuotas fueron el resultado de un convenio, otras del deseo de eludir la aplicación de un convenio arancelario previo y en ocasiones también, se usaron como arma en la lucha de los aranceles y de las aduanas, como represalias comerciales, como medios para lograr la celebración de tratados, etc.

Habría que añadir también la prohibición de importar ciertas materias primas fundada en la idea de que en el país importador existe un sobre-abastecimiento de ellas. Todas esas restricciones, relativas o absolutas, que los países importadores imponen a los artículos destinados a la manufactura o a la alimentación, han sido mucho más importantes y graves como perturbadoras del comercio, que las pocas que los países productores han llegado a establecer.

Estos, además, tienen que quejarse de ciertas restricciones impuestas en los países industriales, derivadas de la lucha entablada en los últimos años sobre el valor de las

monedas e igualmente pueden quejarse de otras muchas discriminaciones fundadas en la aplicación de las leyes de *anti-dumping*, que por su aplicación general, muchas veces indebidamente extendida, han venido a perjudicar en términos muy serios al comercio internacional. Otras discriminaciones se fundan en la existencia de derechos diferenciales por la nacionalidad de las embarcaciones que conducen las materias primas, por los puertos de acceso a que llegan, o como consecuencia de tratados comerciales de carácter bilateral.

Ya dentro del campo mismo de los derechos discriminatorios, no podría ignorarse que en cierta medida han permitido la reconstrucción del comercio internacional, sólo que sus efectos se han limitado a grupos de países, siguiendo las directrices de un sentimiento nacional o político determinados. De aquí que los que no tienen colonias, mandatos, dominios o zonas de influencia, o simplemente pactos discriminatorios con otras naciones, estén en condición más difícil para obtener materias primas y dar salida a sus productos manufacturados. Otros países, con una gran capacidad de consumo interior y alguno en vías de desarrollo integral, no tienen los problemas anteriores si, paralelamente, cuentan dentro de sus fronteras con grandes fuentes de abastecimiento.

Producen iguales efectos discriminatorios los tratados bilaterales o plurilaterales de comercio cuando no están inspirados en la cláusula de la nación más favorecida; los efectos, algunas veces favorables de esta cláusula, se han percibido en la forma en que ha venido sirviendo para sacar del estancamiento en que se encuentra el comercio internacional. Sin embargo, las complicaciones en el me-

canismo de tal cláusula, las distintas variedades de ella y sus efectos, muchas veces contrarios a los propósitos que se persiguen, hacen pensar en soluciones más generales y menos localizadas a los intereses y a las necesidades de determinados países, olvidando acaso intereses generales y necesidades de la misma índole, sentidas por el conjunto de las naciones.

La verdad es que todas estas discriminaciones cuando son en perjuicio de alguien, parecen indeseables, no obstante el valor ocasional que han tenido, para salvar un poco del estancamiento del comercio internacional. Además, en algunos casos tienen el grave inconveniente de retrasar la industrialización de las colonias, cuando ciertas industrias estarían allí justificadas por razones diversas y ventajas económicas bien palpables. Para que las discriminaciones deriven ventajas a las partes que las hayan conve-nido, necesitan estar siempre bien equilibradas y este equilibrio falta con frecuencia. Acaso un factor de desnivel esté en la oferta concurrente de las colonias y la demanda de la metrópoli, como único factor en juego en ese lado de la relación comercial. Es cierto que muchos de estos factores de desequilibrio se han venido previendo, en especial cuando el establecimiento de tales discriminaciones corresponde en cierta forma a un elemento de planeación vertical. Muchos de estos arreglos se realizan con mayores efectos discriminatorios por el uso que de sus marinas mercantes hacen algunos países y por el juego combinado de los fletes; pues independientemente de los arreglos, el efecto discriminatorio se produce al dar oportunidad a estos mismos países de obtener materias primas en condiciones más favorables. Así, ciertas naciones pueden competir

con ventaja usando sus marinas mercantes de regreso a la metrópoli, como medio de conducción de materias primas.

Aun cuando es evidente que las tarifas de exportación, cualesquiera que sean su origen y justificación, son una barrera para el comercio, también lo es que su efecto queda siempre limitado por los precios internacionales de los artículos. Salvo los casos en que se tenga un verdadero monopolio, las tarifas no llegan a ser un obstáculo insuperable. Si determinan un precio mayor que el corriente, su efecto inmediato será la paralización de la exportación y la pérdida consecuente del mercado anterior; si el volumen de la oferta disminuye por esto, la consecuencia siguiente será una alza del precio; pero inmediatamente que por ello sea costeable la exportación suspendida y el volumen de la oferta vuelva a su situación normal, los precios volverán a cobrar su nivel anterior. Más graves parecen ser las tarifas de importación cuando existen, pues encarecen siempre el precio de la materia prima, encarecimiento que lo paga el consumidor en los mercados interiores y el productor en los exteriores cuando rebasa los precios internacionales de los artículos elaborados; a diferencia de las tarifas de exportación que hemos venido examinando, las de importación, cuando se refieren a artículos manufacturados, tienden casi siempre a disminuir el consumo por la carestía que imponen, son un factor indirecto para disminuir el consumo de materias primas y están destinadas a formar economías cerradas más o menos autárquicas que propenden a crear fuentes propias de abastecimiento interior; y con ello el aumento en la producción total de esos artículos y también, en gran medida, el empleo de sucedáneos.

El fundamento fiscal de la tarifa de exportación de materias primas ha sido en muchos países productores la única causa del gravamen; con frecuencia determinado producto de exportación ha llegado a ser una fuente importante de la economía del país y entonces, a través de tasas o de impuestos de exportación, obtiene recursos para sus gastos públicos. Ejemplos de tarifas simplemente fiscales se encuentran en algunos fertilizantes, materias alimenticias y ciertos combustibles minerales.

Cuando las razones fiscales son poderosas, difícilmente son suprimidos los efectos de las tarifas, pues tomarán cualquiera otra forma. De nada serviría quitar las tarifas de exportación a las materias primas, si interiormente se las gravara de alguna manera directa o indirecta durante el proceso o durante los estados anteriores al proceso de producción. La consideración de que los recursos naturales son el patrimonio de la nación y de que es justificado taxar su explotación y aprovechamiento por los particulares en beneficio de la colectividad, sobre todo cuando se trata de recursos que se agotan, ha servido para fundar tales impuestos, cualquiera que sea la forma que hayan adoptado. No debe pasar del todo inadvertido el razonamiento muchas veces presente en la mente de los legisladores nacionales, de que en la medida en que no se graven las exportaciones, el peso de los gastos públicos gravita sobre la población interior. Debe tenerse presente, además, el problema de la exportación del trabajo barato y el nivel de vida, bajo también, en los países productores. De estos hechos, que, sin duda, corresponden a la historia de las relaciones comerciales entre estos países y los manufac-

tureros, son éstos los que han venido obteniendo las mayores ventajas.

Las tarifas de exportación han correspondido también a la idea de conservar los recursos naturales, evitando por medio de ellas y de algunas otras maneras, los desperdicios y su explotación excesiva y desordenada. La idea tiene como antecedentes las prácticas anti-económicas puestas en juego en otras ocasiones, y que fueron hijas de un concepto hipertrofiado del derecho de propiedad, del ansia de lucro y de la falta de una idea general de los intereses de la humanidad, considerada en su conjunto.

Repitiendo en otra forma un concepto ya expuesto, debemos también decir que las tarifas de exportación se han usado como medio de lograr, en el interior del país productor, el desarrollo de las industrias derivadas. No se nos oculta que muchas veces ese anhelo ha sido antieconómico, por no haber tomado en cuenta una serie de factores a considerar en cada caso en que se ha tratado de industrializar un país y entonces han nacido, condenadas a muerte, una serie de industrias artificiales; pero tampoco puede negarse que hay casos en que se justifica, por razones simplemente económicas, el establecimiento de determinadas industrias dentro de las zonas productoras de materias primas.

Considerando en conjunto todo el cuadro anterior de prohibiciones, restricciones, tarifas y medidas discriminatorias generales, no simplemente arancelarias, se llega en seguida al convencimiento, por la complejidad de causas y de factores sociales, políticos y económicos que los determinan, que no será posible sin ir a las causas mismas, remediar los males que han provocado y vienen provocando

al comercio internacional. La verdad es que ningún país estará de acuerdo en abdicar de esas medidas—que muchos consideran de defensa o apoyadas en causas fundamentales desde su punto de vista nacional—, sin que deseen obtener ventajas equivalentes con las cuales puedan resolver sus problemas interiores; y como la concesión de esas ventajas por parte de los otros países significa tanto como romper el equilibrio por el otro lado, sólo encontrando una fórmula en virtud de la cual, abandonados esos puntos de vista nacionales y atendiendo a principios más generales fundados en los intereses de la humanidad tomada en su conjunto, sería posible intentar una solución que, resolviendo los deseos particulares de unos y desechando los de otros por considerarlos injustificados, fuera capaz de planear la economía general. Acaso, como decimos en otro lugar, no sea posible resolver desde luego todos los problemas que ahora interesan; sino que procediendo a pasos medidos por las posibilidades que el momento presente revele que existen, se puede después ir acometiendo empresas de mayor aliento, cuando convencidos los pueblos de las ventajas de semejante política, vayan deponiendo su hostilidad y sus temores y las causas psicológicas desaparezcan de los espíritus de todos.

Por lo que se refiere al caso especial de México, debemos apuntar que en los últimos tiempos se ha distinguido por un proteccionismo moderado que tiende, por una parte, a un fin fiscal y por la otra al establecimiento y consolidación de ciertas industrias, procurando modestamente el desarrollo de las mismas en la medida de sus posibilidades y de acuerdo con sus recursos. No existen en México derechos de exportación que hagan imposible a otros

países el abastecimiento de materias primas, algunas restricciones y prohibiciones de importancia menor aparecen en los aranceles e igualmente pueden notarse algunas tarifas que gravan la salida de ciertos artículos; pero, en general, siempre ha sido bastante liberal respecto de las exportaciones, debiendo añadir que en ningún caso existen tarifas discriminatorias en favor ni en contra de ningún país.

1) *Animales vivos*

Los más importantes artículos de esta clase están exentos de derechos de exportación, la cual es de poca monta y consiste sobre todo en ganado vacuno. Hay algunos gravámenes impuestos a la exportación de ciertas aves y especies animales raras cuya conservación interesa a la fauna del país. Hay otros a la exportación de algunas otras especies animales, sin que tengan mayor alcance.

2) *Animales muertos y despojos de animales*

Se gravan ciertos artículos que tienen muy pequeña importancia en el total de las exportaciones del país con los mismos objetivos arriba indicados. Las exportaciones más frecuentes en esta materia son cueros de cabra y de res, exentas si se cumple con determinados requisitos de sanidad animal.

3) *Productos animales*

Los productos animales destinados a la alimentación, a la industria, y algunos de los artefactos y manufacturas que con ellos se hacen, están exentos del pago de impuestos de exportación. Ciertas grasas y el guano están lige-

ramente gravados, pero su importancia en las exportaciones mexicanas es muy pequeña.

4) *Materias vegetales: fibras textiles*

Se grava ligeramente el algodón en rama (\$ 0.02 por kilo bruto), con el fin de que éste sea despepitado en México, utilizando la mano de obra del país; en cambio, está exento el algodón sin pepita.

El henequén está igualmente exento. Ha estado, sin embargo, sujeto a un impuesto de producción creado por el decreto de 2 de enero de 1931, que el Estado de Yucatán ha cedido como subsidio a la Cooperativa de Henequeneros para cubrir un pasivo creado en otra época, en que el mercado del henequén entró en crisis y las instituciones de crédito del país tuvieron que intervenir para salvar dicha industria. Esto revela cómo en gran medida los países productores de materias primas están sujetos a eventualidades de consumo muy serias y cómo con frecuencia, por la falta de él, los trabajos agrícolas o mineros tienen que paralizarse o reducirse, sin que en esos momentos, por la falta de armonía entre la producción y el consumo mundiales, sea posible obtener ayuda extraña que venga a resolver tales crisis.

Los diferentes ixtles se encuentra gravados de la siguiente manera:

Ixtle de maguey	kilo bruto	0.30
„ de lechuguilla	„ „	0.30
„ de palma	„ „	0.01
„ no especificado	„ „	0.30
Fibras vegetales rígidas no especificadas	„ „	0.30

Estas cuotas sobre el ixtle, aun cuando aparecen en la tarifa de exportación, son nominales. México ha utilizado las tarifas de exportación del ixtle, garbanzo y algunos otros productos, como un procedimiento especial para lograr la organización de los productores dispersos que perjudicaban las condiciones generales del mercado. El procedimiento opera de esta manera: los impuestos de exportación sobre el ixtle son devueltos como subsidio a las asociaciones de productores. Los productores no asociados no pueden competir, en esas condiciones, con los asociados y, entonces, la asociación se hace casi obligatoria. Las asociaciones de productores que en otro lugar van a ser examinadas, asumen una forma cooperativa para la venta en común de los productos; son independientes del Estado y tienden a lograr una mejor organización de la producción, manteniendo precios uniformes, calidades homogéneas, sistemas *standard* de contratación y venta, etc. En realidad han prestado utilidad apreciable para la organización de los mercados de los productos mexicanos de exportación, defendiendo a los productores de los movimientos especulativos; controlando la producción frente a las necesidades del consumo y, en general, frente a las manipulaciones de los compradores extranjeros. En consecuencia puede decirse que no existen realmente derechos de exportación sobre el ixtle. Los fondos del impuesto vuelven a los exportadores mismos, quienes se los distribuyen en proporción a los tonelajes con que contribuyen a la cooperativa. Se invierten también en los gastos generales que supone el funcionamiento de esas organizaciones.

Productos alimenticios

Todo este capítulo de la tarifa de exportación está exento, con excepción del plátano, que paga de acuerdo con la siguiente tabla:

Plátanos frescos, cualquiera que sea el número de gajos por racimo	100 kls. bto.	3.00
Plátanos frescos empacados en cajas u otros envases de manufactura nacional	100 „ „	3.00
Plátanos frescos, empacados en cajas u otros envases de procedencia extranjera	100 „ „	3.00
Plátano seco evaporado	100 „ „	0.005

Esas tarifas tienen la misma explicación que la expuesta para el ixtle. Son simplemente nominales, porque su producto se entrega a las cooperativas de productores de plátano, creadas con miras a regularizar el mercado, uniformar la calidad y defender la industria de las fluctuaciones de precios. Tiene especial interés hacer referencia respecto de este artículo, a la existencia de grandes organizaciones internacionales de distribución con tendencias monopolísticas. Los países productores se encuentran sometidos en ocasiones a un tratamiento bastante riguroso por parte de aquéllas y sus procedimientos ocasionan frecuentes crisis, de las cuales es muy difícil salir. Casi todo el tráfico de plátano en América está controlado en esta forma y prácticamente los países productores están en sus manos. México ha procurado defenderse un poco de esos procedimientos, organizando a sus productores, a fin de que éstos no se encuentren solos o aislados en la lucha comercial.

De cualquier manera, la defensa apenas si ha produ-

cido muy pequeños resultados y esto plantea un problema general que los países productores de materias primas podrían someter a la consideración de la Comisión Internacional de la Sociedad de Naciones que estudia este asunto. Los monopolios de distribución de que después se hará mención, son con frecuencia formados en los países consumidores y sólo con ellos es posible tratar con éxito la realización de los productos; sus condiciones son con frecuencia leoninas y colocan a los países productores en situación de inferioridad comercial y económica, que en los actuales momentos es muy difícil de superar.

El arroz que ahora se exporta de México sale sin pagar impuestos.

El café representa un artículo de relativa importancia en las exportaciones de México. Está sujeto a los siguientes derechos de exportación:

Café en grano, con cáscara, a granel o en envases manufacturados exclusivamente con fibras nacionales	100 kls. bto. 2.70
Café en grano, con cáscara, en envases manufacturados cuando menos con el 40% de fibras nacionales	kilo bruto 0.03
Café en grano con cáscara, en envases no especificados	„ „ 0.05
Café en grano, sin cáscara a granel, o en envases manufacturados exclusivamente con fibras nacionales	100 kls. bto. 2.70
Café en grano, sin cáscara, en envases manufacturados cuando menos con el 40% de fibras nacionales	kilo bruto 0.03
Café en grano, sin cáscara, en envases no especificados	„ „ 0.05

Un doble concepto parece que determina los derechos de exportación sobre el café. Originalmente un criterio fiscal, que aún subsiste en cierta medida, y después un criterio de protección a las fibras nacionales de envase, con el fin de crear para éstas un mercado nacional, en las exportaciones del café.

Después del café, la tarifa de exportación cita al frijol como artículo que en ciertas condiciones es gravado. Su importancia no es muy grande. Con relación al frijol y a algunos otros artículos vegetales alimenticios que en México son de primera necesidad, se sigue un criterio de circunstancias. A veces, satisfechas las necesidades interiores, el artículo alcanza precios apreciables en el exterior, entonces la exportación rinde utilidad y en ocasiones hasta se grava. Otras veces aun con buenos precios en el exterior, la exportación llega a prohibirse por tratarse de artículos de consumo vital para la población.

El garbanzo representa un artículo de bastante importancia dentro de esta clasificación. El principal país consumidor es España, en grado bastante menor Cuba y algunos otros países americanos. Diferentes circunstancias anteriores y después la guerra civil, han dificultado tales exportaciones de una manera normal. En una ocasión España cerró sus puertas a los garbanzos extranjeros de los que estaba ya suficientemente abastecida y los productores mexicanos sufrieron una crisis muy aguda.

Esta experiencia revela de qué manera el problema del acceso a las materias primas es hartó complejo y que no puede resolverse sino con una regulación internacional de los mercados, por institutos independientes. De nada serviría hacer desaparecer las tarifas que eventualmente pu-

dieran existir y las restricciones que en ocasiones se establecieran, si en un momento dado las fuerzas económicas que juegan en el mercado internacional de ciertos productos, no estuvieran reguladas. Es muy frecuente y en el curso de este análisis se encontrará el caso de que países como México, que se clasifica como productor de materias primas, sufra serias crisis en algunas de sus explotaciones agrícolas, por falta de consumo adecuado al volumen de su producción.

Los impuestos de exportación sobre el garbanzo funcionan sólo nominalmente, de la misma manera que los del ixtle y los del plátano. Los derechos vigentes son los siguientes:

Garbanzo, cuando 300 gramos netos contengan hasta 560 granos, a granel o en envases manufacturados exclusivamente con fibras nacionales	100 kls. bto.	20.0
Garbanzo, cuando 300 gramos netos contengan hasta 560 granos, en envases manufacturados cuando menos con 40% de fibras nacionales	100 „ „	20.10
Garbanzo, cuando 300 gramos netos contengan hasta 560 granos, en envases no determinados	100 „ „	21.00
Garbanzo, cuando 300 gramos contengan más de 560 sin exceder de 1,400 granos	kilo bruto	0.20
Garbanzo, cuando 300 gramos netos contengan más de 1,400 granos	„ „	0.20

Se encuentra aquí repetido el concepto de ayuda a los explotadores de fibras nacionales, de que se habló al tratar del café.

México es exportador de ciertas materias vegetales alimenticias frescas, como chícharos, tomate y legumbres en

general. Las exportaciones de tomate y chicharo llegaron a ser muy importantes hace algunos años. Aun cuando todavía se exportan cantidades de relativa importancia, éstas no tienen ni con mucho, el valor que en otra época tuvieron. Los agricultores, por la falta de mercado a precios remunerativos, se han visto obligados en muchos casos a variar de cultivos. Nuevamente aparece el problema ya indicado, de que los países productores de materias primas se encuentran en condiciones bastante precarias para poder mantener su producción de una manera estable. La exportación de estos productos vegetales está exenta en la tarifa de exportación de la República.

Otros productos vegetales

Entre otras materias vegetales diversas, respecto de las cuales el volumen de las operaciones permite hablar de exportaciones de cierta importancia, se encuentra la raíz de zacatón gravada muy ligeramente con fines fiscales (kilo bruto 0.01).

Algunos de los gravámenes que solamente pueden tener una explicación fiscal, se justifican como una participación que el país obtiene en vista del desnivel interior y exterior de los precios. En esas condiciones parecen justificables ciertos derechos de exportación que permitan lograr un rendimiento, aunque sea pequeño, en provecho de los países productores de materias primas, en la distribución del precio de venta de determinados artículos.

Otro artículo de exportación es la vainilla. Por condiciones especiales de su clima, México ha sido un productor importante de vainilla. La exportación está completamente exenta del pago de derechos. La historia del co-

mercio de la vainilla permite, sin embargo, interesantes observaciones. Estas pueden también referirse a algunos otros artículos. Por el uso frecuente de productos sintéticos, muchos artículos que anteriormente se exportaban con provecho, han dejado de tenerlo ahora. Así, las exportaciones de vainilla han venido disminuyendo constantemente. Los países productores de ciertas materias, para las cuales se han encontrado sustitutivos sintéticos, atraviesan ahora por crisis serias. El caso del Chile acaso sea de los más importantes, al ver disminuídas sus exportaciones de nitrato natural. Pero el problema es más serio cuando tienen que hacerse grandes inversiones y mantener explotaciones de ciclos largos para obtener los productos. Entonces esas inversiones se pierden o por lo menos se reduce considerablemente su valor. El problema, pues, de los sustitutivos sintéticos, preocupa mucho a los países productores de materias primas naturales.

La cera vegetal de la que se exportan cantidades de alguna importancia, está exenta de derechos. El chicle está, en cambio, gravado de la siguiente manera:

Chicle en envases exteriores manufacturados exclusivamente con fibras nacionales	kilo bruto	1.00
Chicle en envases exteriores manufacturados cuando menos con el 40% de fibras nacionales	„ „	1.20
Chicle a granel o en otros envases exteriores no especificados	„ „	1.35

El chicle invita a considerar un problema de gran importancia. Por las condiciones en que su extracción se realiza—lo mismo que la de otros productos—en muchos

países tropicales, de las cuales México no ha escapado totalmente, los grupos humanos que trabajan en las explotaciones chicleras están sujetos a una situación de verdadera esclavitud económica. El salario y los beneficios que obtienen los nacionales nunca compensan el esfuerzo que la extracción significa, realizada en las condiciones más rudas, insalubres y peligrosas que puedan imaginarse, en medio de las selvas tropicales.

Los países que ahora plantean el problema de una mayor libertad en los mercados de las materias primas, debieran también considerar los de los países productores y de las condiciones en que son producidos, para darse cuenta del grado de injusticia que se comete con los grupos humanos que trabajan en estas explotaciones.

Para corregir en lo posible esa situación, el Gobierno de México ha procurado organizar a los productores, en el caso del chicle a los individuos mismos que hacen la extracción material y que son los que más están sujetos a esas situaciones de injusticia. Se empiezan a notar las ventajas de tal sistema de defensa en contra de las manipulaciones de los intermediarios internacionales; ahora éstos pueden hablar de restricciones al libre acceso de ese artículo; pero, como queda dicho, dadas las condiciones en que la explotación venía produciéndose, cualquier restricción encaminada directa o indirectamente a proteger a esos grupos humanos, es justificable.

Otro artículo de exportación, ahora de menor importancia que en otras ocasiones anteriores, lo constituyen las maderas finas. Está naturalmente gravada, la tarifa es larga y va desde cuotas de 0.01 por kilo bruto para maderas como el lináloe, sándalo y sasafrás, hasta 0.15 el

metro lineal, según las condiciones en que las exportaciones se realizan. No tiene mucho interés el asunto respecto de maderas ordinarias, porque México no es exportador de consideración. En maderas finas su importancia ha decaído, pero vuelve a notarse una tendencia a elevarse. Los motivos de los gravámenes son bien claros, con ellos se trata de proteger los recursos forestales del país, explotados en otras ocasiones sin ninguna técnica, al grado de que muchas zonas antes muy pobladas están ahora completamente desforestadas, provocando graves desarreglos en el régimen de las aguas y en las condiciones climáticas generales.

El asunto de las maderas lleva a considerar un problema de importancia indiscutible para los países productores de materias primas. El acceso que los países interesados quieren tener a estas materias, debe ser siempre un acceso condicionado a los intereses legítimos de los países productores. Una explotación irracional de los productos naturales de un país, como con frecuencia se ha hecho por los países industriales con concesiones en otros lugares, no puede de ninguna manera justificarse. México durante mucho tiempo fué un campo de explotación fuera de toda regla o norma por parte de concesionarios extranjeros y es lógica la reacción que se ha venido a producir después. Las restricciones que aparentemente existen en la política mexicana más reciente se explican en gran parte por esas consideraciones. En la parte relativa se examinará el sistema de concesiones del país analizando paso por paso los elementos de nacionalidad, explotación racional, contribución al desarrollo del país, que dicha política impone actualmente.

5) *Materias minerales*

La exportación de materias minerales tiene en México una importancia muy grande. Un gran volumen se forma de artículos de este capítulo y en general todas ellas están exentas de impuestos. El renglón más considerable lo constituye la plata. A medida que ésta ha dejado de tener aplicaciones monetarias, ha disminuído de valor y la industria extractiva de la plata empezó a entrar en crisis en México desde hace mucho tiempo. Ahora ha reaccionado un poco por la política de compras del Gobierno norteamericano; pero no puede negarse que las consecuencias derivadas de la baja del metal, se dejan sentir muy firmemente en la economía del país. Para México tiene tanta importancia el problema de la plata, que en cualquier examen que se haga de su economía no puede dejar de presentarse. Sin embargo, como se expresó en otra ocasión, es un producto que no puede ser considerado como materia prima; se encuentra en una situación muy especial, afectando con sus constantes fluctuaciones la suerte de la balanza comercial del país.

Otros minerales completan el cuadro de exportaciones mexicanas: antimonio, mercurio—gravado solamente cuando se exporta el metal con 0.03 el kilo bruto—arsénico, cobre, estaño (en pequeña escala), grafito (del que México es productor importante), plomo, zinc, etc. Con la excepción indicada, todos estos productos están exentos del pago de los impuestos de exportación.

El petróleo, sus derivados y preparados, causan los siguientes derechos de exportación:

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Por metro cúbico a una temperatura de 20 grados centígrados.

Crudo, cuya densidad sea de 0.96 o menor	1.00
Crudo, cuya densidad sea mayor de 0.96	0.62
Combustible	0.75
Gas oil	1.00
Gasolina cruda	2.50
Gasolina refinada	1.00
Kerosena cruda	0.80
Kerosena refinada	0.30
Lubricantes	0.75
Asfalto, por tonelada	0.11
Parafina, por tonelada	0.88
Emulsiones y soluciones de asfalto, cuando contenga hasta el 40% de destilados del petróleo Tonel. bta.	0.11
Emulsiones y soluciones de asfalto, cuando contengan más del 40% de destilados del petróleo, por metro cúbico a una temperatura de 20 grados centígrados „ „	2.50

Además de estos derechos, el petróleo y sus derivados pagan un impuesto de producción o impuesto del timbre.

No podría negarse el carácter fiscal de esta tributación. México ha procedido en esta materia como casi todos los países del mundo al gravar la explotación y exportación de un artículo que con frecuencia ha dejado muy poco al país, que se extrae de él por empresas extranjeras y que si no se gravara, sólo dejaría un pequeño saldo de salarios hasta hace poco muy bajos, en comparación a los rendimientos de las empresas explotadoras.

Una serie de ideas ha venido a determinar al país gravar la producción y explotación del petróleo, en la medida en que lo viene haciendo. Por determinadas circunstancias, muchas empresas extranjeras obtuvieron en otras

épocas permisos para explorar y explotar el petróleo, sin ninguna condición y casi sin pagar impuestos. Esto dió por resultado que una gran cantidad de recursos minerales estuvieron extrayéndose del país, sin que éste percibiera otra cosa que salarios muy pequeños.

Contra esa conducta se produjo una reacción que obligó a una revisión de las viejas concesiones, en la medida que esto fué legal y permitió imponer gravámenes que antes no se habían cobrado, como única manera de que el país obtuviera algún rendimiento de un recurso natural que se producía en su propio suelo. Por otra parte los primitivos explotadores de yacimientos de petróleo hicieron una explotación irracional, desventajosa y desordenada, que estuvo en muchos casos próxima al derroche. Las perforaciones se hacían sin plan ninguno y grandes cantidades de petróleo se perdieron porque no pudo entubarse convenientemente. Los primitivos pozos mexicanos de petróleo fueron de gran producción y los procedimientos usados por los concesionarios, en muchas ocasiones mal equipados para hacer frente a una producción extraordinaria, originaron al país pérdidas considerables. Fué entonces necesario introducir orden en todo esto y la nueva legislación de petróleo tendió a ello. Luego, también una idea muy atendible vino a ponerse en juego. El petróleo es un recurso agotable. Se sabe perfectamente que los mantos se agotan si se les somete a una explotación prolongada. Se pensó entonces que sería conveniente y justificable que se gravara la exportación de un producto, que siendo de la colectividad y estando casi siempre en manos de extranjeros, tendía a agotarse en la medida en que éstos aceleraban el uso de las concesiones otorgadas.

Mucho debe haber impresionado a los legisladores mexicanos esa idea de conservación, que ya se ha expuesto con anterioridad al hablar de otros productos. En realidad tiene el mismo alcance que la anteriormente expuesta, sobre el agotamiento de los recursos naturales.

Los países productores de materias primas como México, frente a problemas de la industria del petróleo que no podía él mismo desarrollar, siguió la conducta de otorgar concesiones a extranjeros de países consumidores. Los concesionarios en todo momento, obraron en forma tal, que a cambio de una mano de obra mal pagada, extraían del país rendimientos fabulosos.

II

El problema de las concesiones, en los aspectos internacionales que pueda tener, se presenta en estos momentos de nacionalismos exaltados, con caracteres particularmente sensibles. Entre las grandes potencias, aquellas que carecen de campos exteriores de acción para sus actividades colonizadoras, piden un régimen de puerta abierta en todas aquellas regiones de la tierra susceptibles de explotación. Las que disponen de esos campos procuran reservarlos en la mayor medida para sus propias actividades. Por otra parte, los países nuevos, económicamente débiles, consideran este problema de las concesiones con grande desconfianza y temor, pues la historia les ha enseñado que detrás de las concesiones está la conquista, la agresión violenta o cuando menos las dificultades de carácter diplomático. Aparte de aspectos políticos por los que las concesiones, inclusive, han servido para que los recursos caigan en manos de enemigos potenciales, los concesiona-

rios mismos, con gran frecuencia, han sido aventureros sin escrúpulos y, sin otro programa que el de amasar fortuna rápida y fácilmente. De aquí que muchos países nuevos, que en épocas todavía recientes, aspirando a explotar y desarrollar sus recursos naturales, dieron liberalmente concesiones y facilidades, han caído hoy, por reacción, en una política de restricción que en algunos casos habría que tachar de egoísta desde un punto de vista humano general. Estas restricciones se explican por las experiencias dolorosas a que hemos hecho referencia, pero para ser justos, hay también que reconocer que los países inversores, en no pocas ocasiones, han sufrido sensibles quebrantos en estos países nuevos. La verdad es que los países poco desarrollados, si el progreso del mundo ha de seguir con un ritmo más o menos uniforme, necesitan de la ayuda financiera de aquellas otras regiones en donde, por el concurso de factores históricos favorables, ha habido una importante acumulación de ahorros. Es necesario pensar en términos de acercamiento, de mutua comprensión y obrar con programa y visión amplios, a fin de hacer posible que la riqueza excedente de las naciones maduras, sirva para nutrir a las nuevas, sin ideas extravagantes de explotación o dominación; con un sentido de integración de los recursos del mundo, de las fuerzas humanas y de la interdependencia fatal y necesaria de todas las naciones: en un juego limpio, sin complejos ocultos de guerra y agresión. Sobre estas bases podría haber una política mundial de concesiones que en cada caso se otorgarían, no a título de enajenación definitiva del patrimonio local, sino como parte de un programa general de explotación de los recursos del mundo para satisfacer las necesidades de

la humanidad; que se trate de concesiones equitativas de un tipo constructivo, vigiladas y terminables y, en todo caso, revertibles a la comunidad.

La información que respecto al régimen de concesiones en México se da a continuación, ilustra en muchos aspectos las ideas arriba contenidas.

Como es bien sabido, México quedó incorporado a la civilización occidental después de la conquista española realizada en el siglo xvi y todas sus instituciones jurídicas estuvieron naturalmente influenciadas por las que en aquella época definían la situación de los particulares y el Estado. El acto de la conquista fué un hecho privado, sancionado por el poder público, pero no acometido por éste. Sin embargo, los conquistadores realizaron la conquista para la corona de Castilla y sus servicios se pagaron con una serie de mercedes reales, repartimientos, encomiendas, títulos y vasallos indígenas. El origen de la propiedad se encuentra en esas mercedes o concesiones reales, en la inteligencia de que todas ellas fueron siempre condicionales, nunca absolutas, aun cuando, de hecho, vinieran a serlo después. Las concesiones o mercedes reales estuvieron sujetas a diversas condiciones, entre las cuales las más frecuentes eran las de trabajar la tierra, poblar los campos y las minas y en general sujetar todas esas fuentes de riqueza a una explotación moderada y racional. La legislación colonial procuraba lograr al mismo tiempo que la incorporación de los nuevos núcleos de población descubiertos, el ordenado aprovechamiento de los recursos naturales.

Estas concesiones y mercedes de minas, aguas y tierras, sólo se otorgaron, naturalmente, a los conquistado-

res y después a sus hijos los criollos y mestizos. En aquella época y durante los dos siglos siguientes, por la dificultad de comunicaciones y por otras muchas causas que no es aquí el lugar de apuntar, era escaso el desplazamiento de la población y de los capitales y sólo los recursos humanos y los muy limitados financieros de la metrópoli, se invertían en lograr el desarrollo de la colonia.

Realizada la independencia en el primer cuarto del siglo XIX, se pensó durante mucho tiempo en la posibilidad de lograr el desarrollo integral del país con los muy limitados recursos que la colonia misma tenía y aun cuando en aquella época se empezó también a considerar la oportunidad de dar facilidades a las inversiones extranjeras, éstas no fueron a México en el volumen y con la importancia deseada. Siguiendo los lineamientos de la legislación colonial, las primeras leyes de la nueva nación que abrían las puertas a los concesionarios extranjeros, establecían el principio de la concesión condicionada, reversible, siempre inspeccionada por el Estado y sujeta a los principios de su autoridad.

Hubo un momento, sin embargo, durante el último cuarto del siglo pasado, en que se pensó que era indispensable dar a los concesionarios extranjeros toda clase de facilidades para que realizaran la obra, que no pudieron realizar en la medida que se esperó, los descendientes de los primeros pobladores españoles del país y entonces toda la tradición legislativa se rompió y nuevos ordenamientos se expidieron para permitir en condiciones excepcionalmente liberales, las inversiones de capitales extranjeros en toda clase de fuentes de producción y riqueza. Pasando bruscamente de un extremo a otro, los terrenos baldíos se

enajenaron a extranjeros o a compañías que solamente tenían la obligación de deslindar las áreas que ocupaban; las minas, que anteriormente debían ser pobladas dentro de ciertos plazos, se otorgaron sin condición ninguna que no fuera la de pagar con puntualidad muchas veces no lograda, muy bajos impuestos de titulación; las aguas se enajenaron igualmente a empresas de riego o de fuerza motriz en condiciones muy desventajosas para los intereses nacionales; se permitió el establecimiento de empresas de servicios públicos, en especial de transportes, en condiciones muy desfavorables para el país por las enormes capitalizaciones, por las cláusulas desiguales y en general por el establecimiento de estipulaciones que si ciertamente estimulaban el capital extranjero, colocaban al país en situación harto precaria. Según esa política se fué haciendo cada vez más amplia y liberal, fué posible derivar a México una corriente bastante importante de capitales para nuevas industrias, nuevas explotaciones y nuevos campos se abrieron al cultivo y al trabajo.

Sin embargo, las bases sociales en que todo lo anterior se logró, eran equivocadas y pronto se produjo el acaparamiento de toda la riqueza nacional, tierras, aguas, bosques, minas, petróleo, ferrocarriles, etc., y los detentadores, en cierta manera vinculados con el poder público, obtenían de él todo el apoyo para ejercer sobre el resto de la población una hegemonía política incontrastable. El acaparamiento de la riqueza fomentó la especulación, los monopolios, y toda clase de combinaciones financieras amparadas por una legislación de excepción y privilegio. Las distintas exenciones a contribuir a los gastos públicos de que esas empresas estuvieron gozando durante muchos

años, explican de qué manera se pudo vincular el poder político a los propósitos de lucro de concesionarios, latifundistas e industriales de la época. Mientras tanto, la población continuaba en la misma miseria y era víctima de la misma explotación que en la época de la dominación española.

Una revolución, en su origen con un simple carácter político, fué aprovechada por las masas para rebelarse contra un sistema económico injusto; y cuando venció, promulgó una Carta constitucional que tiende a garantizar a todos iguales derechos; pero que desde luego es una reacción en contra del sistema de libertinaje al otorgamiento de concesiones a extranjeros, condicionando la explotación de los recursos naturales a los viejos requisitos de la legislación colonial: aprovechamiento moderado y ausencia de especulación; impone, además, condiciones favorables para los trabajadores; impide detentar grandes extensiones de tierra frente a núcleos de población que las necesiten para su vida; y en general pone sobre el interés privado, el interés público. Todo eso vino a lograrse por medio de una fórmula jurídica que estableció el viejo principio de la propiedad de la corona, adjudicado ahora a la nación. Esta aparece como propietaria originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y con el derecho de transmitir la propiedad de ella a los particulares, constituyendo de esa manera la propiedad privada. Tiene también el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de

su conservación. Así se han dictado las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La misma disposición constitucional declara que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos. Después de declarar de propiedad federal las aguas de las corrientes que reúnan ciertos requisitos, el precepto constitucional establece que el dominio de la Nación de que se ha hablado anteriormente, es inalienable e imprescriptible y que sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales con la condición de que establezcan trabajos regulares de explotación y cumplan con los requisitos que establezcan las leyes ordinarias.

Los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido por el convenio.

Aun cuando a primera vista aparece una discriminación en contra de los extranjeros, si se hace un resumen de la situación que las leyes mexicanas guardan respecto de capacidad para adquirir concesiones dentro del territorio nacional, se podrá percibir que en realidad las condiciones que deben reunir aquéllos son las menos atacables: sumisión a las leyes del país para lograr que la explotación se haga en forma ordenada y racional y la declaración de que esa sumisión a dichas leyes debe ser total, de manera que inclusive se renuncie al derecho de reclamar cualquier protección diplomática, para el caso en que se crean perjudicados por la aplicación de ellas. Con esto se ha querido colocar a los concesionarios extranjeros en las mismas condiciones que guardan los nacionales, haciendo desaparecer cualquier principio de privilegio que de hecho o por derecho se había creado antes. México tiene, pues, abiertas sus puertas a cualquier actividad lícita de los nacionales de otros países y sólo exige que se respeten sus instituciones legales de la misma manera que impone a sus nacionales el respeto a las leyes.

III

Uno de los contratiempos más serios que ha tenido la economía liberal en su aspecto de libre comercio, ha sido la necesidad de intervenir para controlar y aun sancionar las prácticas monopolísticas; es decir, aquellas que atenuan, obstruyen o eliminan el llamado libre juego de la oferta y la demanda. Al principio se hablaba del monopolio como de un engendro monstruoso completamente ajeno al sistema. Un análisis científico cuidadoso y la experiencia de largos años, han mostrado que es un hijo legítimo de él. El régimen de monopolio entraña un enorme peligro para la sociedad, pues deja a merced de un número cada vez más corto de empresarios o gestores, que trabajan para su propio interés, la delicada misión de satisfacer las necesidades humanas; no obstante, el estudio de la ley de los monopolios y de su crecimiento nos enseña que hay en ellos una tendencia fatal a la manifestación de sus efectos perjudiciales, pero, también, una escuela superior de organización.

La idea de desterrar el monopolio del escenario económico por medio de la legislación, parece hoy un tanto ingenua o demasiado optimista. Según las necesidades, más o menos oportunistas de la política económica, esa legislación se interpreta, se neutraliza con otras legislaciones contradictorias o se la ignora y, entre tanto, el movimiento monopolístico abre nuevos cauces, crece y se estructura en formas cada vez más eficaces e ingeniosas. La verdad de las cosas es, sin seguir un curso de razonamiento que vincule la existencia del monopolio al régimen económico en que vivimos, que esas organizaciones no pueden

ser combatidas en todos los casos con la eficacia necesaria por los medios legales, que algunas veces la competencia no debe permitirse por resultar onerosa a la comunidad y, que en no pocos la naturaleza misma ha delineado ya la existencia de los monopolios. Nadie aconsejaría el establecimiento en competencia, de servicios duplicados de aguas potables en una misma ciudad. Muchos otros servicios estarían en casos semejantes. Por parte del público hay una creciente comprensión del problema y existe el consenso universal de que el Estado debe intervenir, cuando menos, para regular servicios de esta índole y también se robustece más la opinión de que es el Estado quien debe administrarlos. Realmente estos puntos de vista no deben limitarse a los servicios públicos. No se concibe como recomendable ningún monopolio, en manos que no sean las de una entidad económicamente desinteresada y que no represente a la sociedad en conjunto. Las que se conforman con ejercer un control resultan aceptables sólo como medidas transitorias.

Por lo que se refiere a nuestro tema de las materias primas en su aspecto de abastecimiento internacional y en relación con el problema de los monopolios, es pertinente hacer notar la desigual repartición de las fuentes de abastecimiento en la superficie terrestre y, en no pocos casos, su extremada limitación a contados lugares. Esto haría pensar en clasificar algunos de estos productos en la categoría en que las condiciones naturales favorecen o establecen el monopolio. Fórmulas indudablemente difíciles de encontrar, en especial en los momentos que vivimos, tendrán que dar la solución para que esas riquezas

indispensables para la humanidad, sean explotadas en su beneficio.

No queremos dejar de hacer referencia a la delicada posición del movimiento cooperativo, que de tantas simpatías ha venido gozando en casi todo el mundo, por lo que se refiere a la posibilidad de encubrir prácticas monopolísticas. El deseo de permitir al productor que tenga una participación justa en las utilidades de productos agrícolas o extractivos, frente a organizaciones internacionales monopolísticas de distribución, y en general frente a intermediarios que detentaban esta utilidad legítima, han llevado a los Gobiernos a la política de fomentar y amparar legalmente a las organizaciones cooperativas de producción. Pero, como es bien sabido, esta forma de cooperación es imperfecta de origen y en la práctica muy expuesta a abusos, no siendo imposible que en algunos casos llegue a encubrir prácticas monopolísticas, por lo cual deben ser vigiladas con atención.

Los efectos que los monopolios producen en contra de los consumidores y en general en contra de la libre competencia, se quisieron evitar en la legislación interior de México desde hace mucho tiempo. Las diversas Constituciones Políticas que rigieron durante el siglo pasado y a principios del presente, prohibían ya su establecimiento, considerando que éstos eran en cierta medida una limitación que los particulares introducían al principio liberal de la libertad de comercio. Posteriormente la Constitución de 1917, recogiendo en parte ese principio, introduce una nueva modalidad al subordinarlo a la protección de los intereses sociales, de preferencia a los de los particulares. El artículo relativo dice textualmente:

MEXICO Y LA CUESTION DE MATERIAS PRIMAS

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios, todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores, formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Varias leyes reglamentarias de este precepto constitucional han estado en vigor. La vigente tiene fecha 25 de agosto de 1934. Al interpretar el ordenamiento constitucional copiado, se dijo que aunque era cierto que había proscrito los actos o procedimientos que eviten o tiendan

a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o prestación de servicios públicos, tal disposición no fué establecida con el objeto de garantizar la ilimitada libertad de comercio, sino en tanto que pudiera considerarse perjudicial para el público o para una clase social. Por otra parte, el Gobierno ha sostenido la tesis política de que entretanto se logra que se efectúe la transformación del régimen de la propiedad para ajustarlo a los nuevos sistemas de producción, se cree indispensable que el Estado intervenga para adoptar con su acción el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores, de modo que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y desajustes en la economía del país, limitando si es necesario la libre concurrencia, buscando el entendimiento entre los competidores para que puedan regularse los precios de tal manera que no se abatan en perjuicio de los salarios, ni aumenten a expensas del consumidor. Preocupado por el nivel de vida de los diferentes grupos de población, ha declarado que la elevación del tipo medio de vida requiere no sólo una continua y vigilante defensa del salario de los trabajadores, sino, además, el mantenimiento del precio de las mercancías a un nivel conveniente, para lo cual se crean canales de distribución que no agreguen sino un costo mínimo al de su producción, eliminando el mayor número de intermediarios.

Dados estos antecedentes, la legislación vigente en mi país da una definición de los monopolios usando los conceptos de concentración y acaparamiento creados deliberadamente con el fin de imponer los precios de los artículos en perjuicio del público en general o de una clase so-

cial. Los defectos que pudieran encontrarse en la definición legal—muy difícil de formular, por otra parte—se cubren con una serie de presunciones sobre la existencia de los monopolios cuando se trata de actos que por su naturaleza misma, normalmente los suponen, y, al efecto, se toma como base la comprobación de alguno o algunos de los elementos que legalmente integran la definición. Así se pone en manos del Estado la posibilidad de suspender una actuación encaminada a realizar el acto prohibido y para reprimir verdaderos monopolios ocultos. Quedan exceptuadas las actividades que de alguna manera, directa o indirecta, se realizan bajo la vigilancia o el control del Estado, ya que se supone que están desprovistas de caracteres monopolísticos. De la misma manera la ley se ocupa de ciertas situaciones de hecho que deliberadamente o no, ofrecen las mismas características del monopolio. La falta de intención evita la imposición de una sanción legal; pero entonces se procura hacer que desaparezcan para evitar los perjuicios que producen.

Con el fin de no introducir confusiones, la ley enumera los actos que no deben considerarse prohibidos bajo el precepto constitucional de prohibiciones a título de protección a la industria: se trata del caso de actividades industriales cuando se corra el peligro de abatir los salarios por causas derivadas de la excesiva competencia; cuando haya que restringir la producción por causas originadas en una sobre-producción nacional o extranjera que haga abrigar temores de una crisis en perjuicio del público; cuando haya que prohibir que se usen artículos de consumo necesario con finalidades diversas de aquellas a que normalmente se destinan, si hay escasez de esos mismos artícu-

los; cuando haya que prohibir las integraciones industriales que constituyan peligro de monopolio, etc.

Se puede apreciar que la ley mexicana sobre monopolios afirma la necesidad de la intervención del Estado, a fin de dirigirla mediante normas adecuadas e impedir que se lesionen los más altos intereses de la sociedad. Acaso con esa misma idea prohíbe las importaciones con el carácter de *dumping*, realizadas a precios inferiores a los de producción en el país de origen.

La concentración que representan los carteles, ententes, *concerns*, *trusts* y otras combinaciones internacionales constituye uno de los desarrollos económicos más interesantes y más típicos de la época en que vivimos; han florecido en el ramo industrial, en el agrícola y en el comercial, incluyendo la distribución y producción de materias primas. Su advenimiento corresponde a una integración de las actividades internacionales, en contraste con el hecho de que en estos momentos, por razones políticas y sociales, se ha venido haciendo más intenso el sentimiento de unificación nacional. Esas combinaciones son una reacción poderosa en contra de todas las ideas de libre comercio y de competencia; nacieron en la lucha de la libre concurrencia a los mercados, con la idea de eliminarla, sumando intereses, aunque se expresó con frecuencia que el propósito radicaba en el deseo de corregir los vicios de ella: deslealtad comercial, precios de lucha, propaganda desmedida, inestabilidad recurrente de los negocios, etc.

Unos son simples acuerdos con un fin concreto único y otros, por el contrario, son estructuras económicas compactas; unos pueden ser temporales y otros permanentes; unos se administran democráticamente por así decirlo, por

consejos formados por representantes de las distintas unidades integrantes, y otros, en cambio, se gobiernan de arriba para abajo con perfecta unidad de mando; pero en todos hay cierto elemento monopolístico o puede haberlo. La gran concentración que representan tiene grandes atractivos económicos, a saber: posibilidades de planeación altamente apreciadas en una época de liquidación definitiva o temporal de las ideas liberales; de producción en masa, de racionalización, de aplicación de la técnica, de distribución ordenada, de más eficiente aprovechamiento de los equipos, de estandarización, etc.

En la práctica se presentan con los fines concretos de fijar precios, de intercambiar patentes y resultados de investigación, de establecer contingentes de producción y de delimitar mercados. La sola enunciación de estos propósitos explica fácilmente la gran suspicacia o desconfianza con que se les ve por los consumidores en general y en especial por las clases trabajadoras. No bastan para calmar la inquietud de estos sectores, ni los elementos benéficos y posibilidades constructivas que el movimiento contiene, ni el examen de casos concretos en que se muestra que estas grandes concentraciones no han abusado de su poder, desarrollando, en cambio, una política de apreciable valor económico y aun en contados casos, de sentido social. El hecho escueto es que a pesar de las ventajas que tienen, por la naturaleza de sus propósitos, constituyen un peligro que puede manifestarse en cualquier momento. Este peligro descansa, por un lado, en el elemento monopolístico y, por otro, en el móvil central de obtener beneficios, que guía a estas organizaciones como a toda em-

presa capitalista, y que puede estar reñido con el interés social.

Por lo que se refiere a las materias primas, el movimiento de cartelización se ha desarrollado con amplitud: las condiciones son favorables en general y en algunos sectores en particular. Las materias primas, a diferencia de los productos manufacturados, son menos diversificadas, cosa que facilita su manejo. Los productos agrícolas, cuya producción corresponde a condiciones de clima determinadas, se encuentran localizados dentro de ciertos límites, a veces no muy amplios; caso en el cual invitan a la formación de carteles internacionales. La tendencia es aún mayor en tal sentido, cuando se trata de productos minerales que se encuentran en zonas muy limitadas de la superficie de la tierra, circunstancias en las que es de temerse una cartelización monopolística. Esto ocurre en los casos en que los productos se consumen, sin acumularse al acervo anterior. Es interesante observar de nuevo, que tratándose de ciertas materias primas o artículos alimenticios, sobre todo de origen agrícola, no siempre es el productor el que aparece organizado, sino un intermediario, manufacturero o transformador, de gran fuerza económica, que actúa también como distribuidor.

La ley mexicana desautoriza las prácticas monopolísticas. La legislación se ha empeñado en favorecer la organización de la producción en forma cooperativa, tanto por lo que se refiere a productos de consumo interior como a los de exportación. En este último caso, con frecuencia el productor aislado y desorganizado se encontraba desvalido; un ejemplo típico ha sido el de los productores de henequén, frente a compradores poderosos que por mu-

chos años detentaron la distribución de esa fibra en todo el mundo. Mientras no se organizaron, tuvieron una vida muy precaria de crisis frecuentes. Actualmente las cosas han cambiado, pues además de haber varios compradores y un mercado más amplio para la fibra, el cultivo de ésta se ha extendido a otras zonas del mundo donde se producen en cantidades aún mayores que en Yucatán. Entre estos nuevos productores y los mexicanos no existe entendimiento ninguno; sin embargo, con frecuencia oye uno referirse a la Cooperativa de Yucatán como un monopolio.

Caso semejante es el de los productores de ixtle, fibra que se extrae de plantas silvestres en la parte central norte de la República. Debe citarse, además, la organización de la distribución y producción del azúcar por una entidad que se aproxima bastante a la forma de un cartel, pero cuyas actividades no trascienden al comercio exterior, ya que México no exporta este artículo. Existen también asociaciones cooperativas de productores de arroz, plátano, garbanzo, tomate, chícharo, etc.

No conocemos la existencia de acuerdos o carteles que restrinjan la exportación de materias primas o que encarezcan sus precios, excepto en la medida en que forman parte de ellos las compañías extranjeras que controlan en gran parte la producción minera del país. En alguna época ya lejana, los productores de plomo de México suscribieron una convención internacional, dominada por intereses europeos. En fecha posterior se organizó un cartel internacional de productores de plomo, incluyendo a los del Imperio Británico, las Indias Holandesas y México; pero habiendo permanecido fuera Estados Unidos y los

países continentales de Europa, nunca ha alcanzado una posición monopolística; más lejos ha ido por este camino el consorcio hispano-italiano del mercurio, con el cual parece que los productores de México tienen un entendimiento superficial. Por otro lado, la producción del cobre mexicano, en manos de intereses estadounidenses, aparece asociada en arreglos internacionales habidos en distintas épocas.

Hasta ahora, el problema se nos ha presentado solamente desde el punto de vista de las dificultades actuales o de las futuras que pudieran sentir las naciones manufactureras para adquirir las materias primas necesarias a sus industrias, los artículos alimenticios indispensables a su población y los forrajes requeridos por sus ganados. El problema ha alcanzado una resonancia mundial en los años de la post-guerra y su presentación ha variado muchas veces de acuerdo con las circunstancias e incidencias que han estado presentes para juzgarlo. Así, en cierto momento parecía tratarse sólo de una simple escasez física agravada por prácticas monopolísticas de carácter especulativo; en una etapa siguiente, apenas separada por un corto espacio de tiempo, el problema desaparece casi del todo, desde el punto de vista de la escasez de materias primas, pues éstas afluyen al mercado en una abundancia tal que causa el derrumbamiento de los precios y compromete seriamente la vida económica de los países productores. Estamos viviendo ahora una tercera etapa de relativo equilibrio entre la oferta y la demanda de materias primas; aun cuando, según las mejores opiniones, con un exceso del lado de la oferta; es decir, con una relativa abundancia de esos artículos. Dicha situación se ha venido creando a

despecho del crecimiento rápido que las actividades industriales han experimentado en los últimos años. No podría desligarse este último fenómeno de la idea de que la recuperación, que ahora experimenta la vida económica, es en buena parte artificial, como resultado de los esfuerzos que todos los países hacen para mejorar las condiciones de su defensa nacional.

Sin embargo, la queja está en pie. Se nos ha dicho que no se trata de falta de materias primas, sino, por un lado, de un complejo de dificultades para la adquisición de ellas (escasez de recursos financieros, acción perniciosa de monopolios, *ententes* y carteles, encarecimiento causado por dicha acción y la de los gobiernos, esta última debida a restricciones, derechos de exportación, etc.), y, por otro lado, se nos ha hablado de la dependencia peligrosa de unos países respecto de otros, de la posible inseguridad futura de abastecimientos y de algunos factores más, de carácter psicológico si se quiere, pero que corresponden a una realidad del momento en que vivimos. En el fondo existe el temor a otra guerra que todos los países protestan querer evitar y para la que casi todos se están preparando.

Examinando un poco más a fondo las causas generales de un problema, que aunque quizás incompletamente planteado, no seríamos tan ligeros de declarar inexistente, de seguro tendríamos que enfrentarnos con las cuestiones, consideradas desde el punto de vista más amplio, de la distribución de la riqueza, que tanto nos preocupan ahora, como los problemas de la producción preocuparon a generaciones anteriores. Hay que empezar por reconocer que los recursos naturales, especialmente los minerales, están distribuídos en una forma que en algunos casos

calificaríamos de rígida y en otros quizás de caprichosa. Como es bien sabido, hay materias primas claves de una industria, que apenas se encuentran en dos o tres lugares de la tierra. Este hecho, encuadrado en antecedentes de una apropiación por conquista o por azar, hace extremadamente difícil el problema, si no se cuenta con un mecanismo de distribución muy eficaz y sensitivo, como sería el libre comercio teórico, al que habría que agregar en esta época el requisito de ser justo, que dicho comercio, con frecuencia, no presenta, al funcionar ciegamente al compás de las leyes económicas. Complica mucho más el problema el hecho de que se trata de un asunto no estático sino dinámico, en el que el concepto mismo de utilidad cambia de acuerdo con el desarrollo técnico y con otros muchos factores. Las materias primas son más o menos necesarias según su adecuación a la técnica del momento. Esta, a su vez, con mucha frecuencia en los tiempos presentes, llega a suplantarnos por medio de sucedáneos.

La complejidad que hemos explicado apunta a una solución de cooperación internacional; pero para poder siquiera plantear ésta, hay que llamar la atención sobre que el problema como ha sido enunciado hasta aquí, lo ha sido desde el punto de vista de las naciones llamadas adelantadas; es decir, de las industrialmente evolucionadas. Conviene ver un poco el cuadro desde el punto de vista de las naciones productoras.

Por lo que se refiere a lo que pudiéramos llamar quejas en relación con la adquisición de dichas materias, hay que hacer notar que puestos en ese otro campo, a cada una correspondería otra, por lo menos con la misma validez, por parte de los países productores. Tales quejas se sus-

tentan, si se quiere, en que el problema ha sido planteado en forma incompleta y quizás prejuiciada. En forma incompleta porque no existe en sí mismo, aisladamente, el problema de aprovisionamiento de materias primas, sino como un fenómeno de intercambio directo o indirecto de éstas, por mercancías elaboradas. En otras palabras, debe considerarse el proceso económico de una manera cabal y no, independientemente, una fracción del mismo, al que se le diera el sentido de una unidad completa. Con esta observación enfrente, el país productor de materias primas podría quejarse: de las tarifas de importación con que con frecuencia se les grava en los países manufactureros, encareciendo los artículos que esos mismos países adquieren a cambio de sus materias primas; de precios bajos, imputables en muchos casos no a sobreproducción, sino a trastornos en la industria de transformación que no puede absorberlos. Si los países manufactureros han podido hablar en ocasiones de precios altos, con mayor frecuencia, así lo muestran los índices, los productores pueden quejarse de precios bajos. Si la imposibilidad de vender artículos manufacturados crea a sus productores el serio problema de no poder obtener divisas para adquirir artículos alimenticios y materias necesarias para sus industrias; la imposibilidad de vender artículos alimenticios y materias primas significa a los países productores de éstas la no satisfacción de multitud de necesidades para las que depende de la industria de otros países, incluyendo la imposibilidad agrícola y minera y, adelantando ideas, para crear una industria manufacturera propia, en la medida en que esté económicamente justificada. Luego, también, los países productores de materias primas encuentran que

bajo el disfraz de medidas sanitarias de índole diversa, se impide la importación de ciertos artículos alimenticios, creando situaciones críticas para su agricultura o ganadería. Restricciones y discriminaciones, en realidad existen de un lado y otro; monopolios, ententes y carteles existen no sólo para encarecer las materias primas al manufacturero, sino también para obligar al productor de ellas a venderlas a veces con pérdida; esto sin considerar que ese movimiento existe o se ha desarrollado en gran escala en el campo de la industria manufacturera y sus efectos, a veces perniciosos, se ejercen principalmente en perjuicio de la satisfacción de las necesidades de los países productores de materias primas. El control de cambios y las luchas monetarias, así como el estancamiento en el movimiento de capitales, afectan ambos campos y quizás con mayor rigor a los países más débiles económicamente.

La verdad respecto de estas recriminaciones mutuas es que ambos sectores son víctimas de causas generales, de desajustes, de incidencias del llamado ciclo económico o de perturbaciones artificiales, que aun cuando a veces parezcan beneficiar a uno en perjuicio del otro, con frecuencia, a la larga, el perjuicio es común a los dos sectores.

Lo más impresionante del panorama del mundo en estos últimos años ha sido su desintegración económica, la paralización del comercio internacional, el aislamiento con su cortejo de elevación de tarifas, control de cambios, etc., el aumento del comercio interior, una cierta tendencia a la relocalización de algunas industrias, una aspiración desmedida a bastarse a sí mismo, una epidemia de nacionalismo, que llamaríamos testarudo, en el que nadie hace primero una concesión a los otros, y como coronamiento la

formidable actividad de los armamentos y los barruntos de una nueva guerra. Para muchos el fenómeno es un hijo directo de la Guerra Mundial: unos lo hacen arrancar de los trastornos monetarios y de la necesidad de los países más fuertes financieramente, de defender sus reservas; otros lo hacen derivar de la hipertrofia de actividades durante la guerra que condujo a excesos de producción que en un momento dado no tuvieron salida y provocaron un cortejo de males en casi todos los países; algunos más, lo relacionan con los fenómenos de crédito, con la especulación, etc. Indudablemente se trata de un complejo de causas difíciles de analizar en términos escuetos. Tenemos, sin embargo, la sospecha de que la medida en que esas fuerzas negativas han empezado a ceder, corresponde a la medida misma en que se vienen haciendo por casi todas las naciones los preparativos para una nueva guerra. Si esto es así, nada bueno podríamos augurar, pues el remedio que se ha puesto es también la semilla de un nuevo mal. Habría que pensar que se trata de una enfermedad rebelde a la cura y peligrosamente recurrente.

Hemos examinado cómo, en nuestra opinión, el problema del acceso a las materias primas ha sido planteado en forma incompleta. Conviene ahora examinar los elementos que han prejuiciado la forma en que acostumbra enfocarse. En la mente de muchas gentes incultas y en el fondo de los razonamientos de mucha gente culta, el problema de las materias primas aparece ligado con la idea de la existencia de pueblos atrasados, con la explotación de razas inferiores, en una palabra con la posesión de un dominio colonial al que van vinculados los jornales bajos, la miseria y la ignorancia crónicas. Este cuadro está re-

ñido con la idea de un mundo en continua evolución; es decir, está en contraposición con el tratamiento de nuestro problema en una forma dinámica, ya que dicho cuadro no debería mantenerse como permanente y definitivo en la solución de dicho problema.

Los llamados países nuevos o productores de materias primas, con justicia o no, tienen la impresión de que en sus relaciones económicas con los grandes países industriales, son éstos los que se han llevado la parte del león. Han podido apreciar que son las naciones industrializadas las que han podido llegar a ser ricas, a tener excedentes, a ser acreedoras de otras y a conquistar poder político internacional, casi siempre en perjuicio de las primeras y naturalmente han pensado en la industrialización como una medida salvadora. Con frecuencia cuentan con elementos básicos—energía, combustible, condiciones de clima apropiadas, y, desde luego, materias primas—para intentarlo en alguna medida. El aumento de la población que les proporciona mercados propios, el movimiento de ésta hacia las ciudades, conforme la técnica de producción agrícola mejora, el deseo de tener una economía balanceada menos sensitiva a perturbaciones exteriores y la experiencia dolorosa de los mercados extranjeros cerrados a sus productos, los ha llevado en muchas ocasiones a la industrialización. Con frecuencia este fenómeno se ve como un factor más de perturbación de la situación mundial, ya de por sí colmada de dificultades, y por tal razón se le condena.

Lo cierto es que siempre que la localización de una industria signifique economía de esfuerzos para la satisfacción de las necesidades humanas consideradas en un am-

plio sentido, ese movimiento de industrialización está justificado, es respetable y debe considerarse como un evento más o menos normal de la historia. En la medida que obedezca simplemente a nacionalismos estultos, a pruritos de imitación, a espejismos económicos, resulta condenable, y la pena la sufre, más que nadie, el país que incurre en tales errores. Los grandes países industriales deben estar preparados para ver serenamente tomar cuerpo a este movimiento, considerándolo, en los casos en que esté justificado, como un desarrollo normal y orgánico de la economía del mundo. Una actitud distinta, traducida a su vez en medidas artificiales de política económica, sería querer ir contra el curso de la historia y acumular fuerzas de reacción. Quizás algo de esta índole acontece en el momento presente en que los países nuevos se industrializan, con la inoportunidad de perjudicar en forma violenta a los países altamente industrializados ya, con serios problemas sociales como la desocupación, etc.

Para que se vea lo vano que resulta hacer cargos o atribuir responsabilidades a uno u otro grupo de naciones, basta considerar que algunos países industriales, que han buscado apoyo a sus industrias llevándolas por campos nuevos y diversificándolas a fin de forzar, hacer y presionar nuevos mercados, han recurrido a incrementar su producción agrícola, pudiendo dar con esto lugar a quejas de las naciones dedicadas a la agricultura. La verdad es que puede estar económicamente justificado este paso, dado por un país industrial, si sus condiciones naturales o sociales muestran que de las nuevas actividades puede obtener mayor provecho que de aquellas de sus industrias que estaban en una situación marginal que puso de ma-

nifiesto la crisis. El mundo está y debe estar en un movimiento de ajustes constantes, para satisfacer las necesidades de los hombres con el menor esfuerzo. Es verdad que a algunas naciones les ha tocado ir por delante, ser las maestras de la técnica e, inclusive, ir financiando un mundo nuevo; pero acaso puede llegar el momento en que esa misión deba de terminar.

La explotación colonial a la que muchos países parecen adheridos frente a ese proceso de evolución económica del mundo, va teniendo cada vez menos base, aun cuando, preciso es reconocerlo, significa todavía apreciables ventajas para algunas naciones y despierta celo y codicia política en otras que se consideran despojadas, cuando los verdaderos despojados en toda ocasión han sido los pueblos nativos. La política colonial tuvo, si acaso, una justificación en las épocas en que el mundo era casi desconocido y se pretendió incorporarlo a la civilización; ahora, la persistencia de esa idea es quizás uno de los mayores obstáculos para realizar un propósito de cooperación internacional que dé la resolución a un problema como el que nos ocupa; por un lado, unas naciones defendiendo sus llamadas conquistas históricas, otras tratando de suplantar a las anteriores y un tercer grupo de naciones dominadas política o económicamente, esforzándose por ganar una posición de igualdad. A este cuadro hay que agregar el veneno de un nacionalismo sensitivo, desconfiado, cauto y, a veces, agresivo.

Un ambiente como éste no es adecuado para intentar soluciones generales, en las que hay que contar con aquiescencia de todos para franquear fronteras, cuantificar recursos, y planear la economía en beneficio de la huma-

nidad. Con frecuencia, tratando de encontrar soluciones prácticas que quepan dentro de ese cuadro así viciado se recurre a fórmulas mínimas que no perturban la tranquilidad de los países a los que su aplicación va dirigida. Por ejemplo, en el tan delicado problema de la colonización, que dentro del régimen político actual del mundo los países llegan a ver como una invasión pacífica que puede derivar a situaciones violentas, no se ocurre de momento más fórmula práctica, que la de los convenios internacionales de carácter bilateral, cuando en condiciones ideales habría que pensar en soluciones más completas.

Volviendo a las materias primas, hemos encontrado que no es sino una parte de un problema más vasto, del que difícilmente puede separarse para otro propósito que no sea el de un estudio teórico. En consecuencia, sólo podría encontrarse solución permanente dentro de un criterio evolutivo, intentando la solución del más amplio, esto es, la del problema económico general. El libre cambio, que podría ser para algunos la solución a los males actuales derivados del estancamiento del comercio internacional, aun cuando indudablemente tendría la ventaja inmediata de aliviar con la libre circulación muchos de los efectos perjudiciales que ahora sufrimos, por ser en su expresión más amplia, el juego libre de las fuerzas económicas que dominan el mundo actual, no será a la postre una solución definitiva, porque en virtud de su funcionamiento casi mecánico y por lo mismo seductor para muchos, produce con frecuencia el resultado de ser injusto. Por eso es que creemos, sin desconocer sus dificultades, en una solución de planeación que incorpore todos los inte-

reses con un amplio sentido de mejoramiento de las condiciones de vida de la humanidad, tomada en su conjunto.

Dicha planeación, informándose siempre en ese propósito, descansaría en lo posible en un principio de especialización regional, de organización eficiente de la producción, de ajuste de ésta a las necesidades de la población. Todo esto requiere la preparación de un inventario cuidadoso de los recursos naturales, de la población, de sus condiciones de vida, de las corrientes económicas que determinan los fenómenos de la producción, etc.

Así será posible determinar la demanda y organizar de acuerdo con ella la producción misma. De la misma manera, previo un estudio de costos, se podrán encauzar los capitales a los lugares en que se produzca en las condiciones más ventajosas, tomando en cuenta el patrón de vida deseable y todos los otros factores por considerar. Aun cuando el ideal sería hacer una planeación total de todos los ramos de la producción en todos los países, de manera de resolver íntegramente dichos problemas, por razones prácticas pensamos que sería aconsejable el desarrollo de un proyecto mínimo, que sin perder la visión del plan de conjunto, se aplicara a planear la producción y la distribución de un cierto número de materias primas que por su importancia básica fueran a la vez facilitando y determinando en cierta medida la planeación de otras. Sería altamente deseable poder emprender la planeación de cada materia prima como una unidad, en su extensión universal o, por lo menos, abarcando todas las zonas que por sus condiciones especialmente ventajosas, pudieran considerarse como determinantes en los efectos de esa planeación y a la vez tomar en cuenta, en la medida en

que sea posible, dentro de una economía no totalmente planeada, las relaciones de la planeación de una unidad con otra y el ambiente económico-social.

Si esta planeación se intentara separadamente y la empresa fuera acometida por un solo país, por ejemplo, los resultados serían en muchos aspectos contrarios a este mismo país. Todos los esfuerzos que él hiciera para arreglar su economía interior, planeando una organización determinada de la producción, en la medida que de ella se obtuvieran ventajas en precios, condiciones de venta, etc., estas propias ventajas serían aprovechadas por los productores de otros países, sin que éstos hubiesen puesto de su parte nada para crear las condiciones favorables y provocarían, inclusive, con su concurrencia, la desaparición de esas propias condiciones.

Hasta ahora hemos hablado de la planeación de las materias primas, incluyendo, se entiende, los artículos alimenticios; pero habría que considerar la planeación de los servicios de transportes. Se ve la necesidad de hacerlo así, pues sin una política racional, ordenada y justa de transportes, no se podría lograr la adecuación de la producción de las materias primas a las necesidades, en los lugares en que deben satisfacerse.

La planeación debe también tomar en cuenta, no sólo las necesidades presentes sino las futuras; creando y conservando las reservas indispensables, especialmente cuando se trate de productos que se consumen sin acumularse a los *stocks* existentes.

No se nos oculta que el nacionalismo y el concepto de soberanía puro han de ser un obstáculo para la realiza-

ción de cualquier plan de racionalización de la producción, aun cuando sólo tenga un alcance modesto, como el que se sugiere; pero convencidos de que algún día hay que echar a andar por este camino, creemos que podría empezarse desde luego la construcción del andamiaje para lograr una más estrecha cooperación internacional. La Sociedad de Naciones, que con tanto acierto ha emprendido ya el estudio de varios problemas económicos de interés mundial y ha cooperado en la resolución de los problemas de trabajo; que se ha esforzado por establecer sistemas uniformes para la cuantificación de los fenómenos económicos, de estadística, etc., podría avocarse al estudio de este problema en una forma más permanente, con un plan de trabajo definido, que incluiría, desde luego, entre otras cosas:

a) El levantamiento del inventario de los recursos naturales del mundo en cooperación con los Gobiernos de los distintos países, y, progresivamente,

b) planificar la utilización de los recursos naturales y financieros en beneficio de los grupos humanos;

c) formular una política de conservación de los recursos naturales en la medida en que no sean requeridos por una explotación ordenada para llenar las necesidades de la producción y del consumo.

Los planes así realizados podrían servir de base a convenciones internacionales que al abarcar los puntos concretos más importantes, irían integrando a su vez un plan para la producción y la distribución de las materias primas, no aislado, sino conexo con todos los asuntos que con ellas se relacionan.

Se trata indudablemente de una tarea muy difícil y compleja, pero que podría irse intentando por etapas o aproximaciones sucesivas. En épocas propicias se abordarían los problemas de índole político; en el resto del tiempo se proseguiría en forma tenaz y metódica a la elaboración técnica. En el peor de los casos, se habría reunido una información valiosa para una mejor solución posterior.